

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS  
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

THAÍS MARIANO NASSIF SALOMÃO

PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS:  
A PRODUÇÃO CAPITALISTA DE INFRAESTRUTURAS URBANAS  
NA PERIFERIA DA METRÓPOLE BRASILEIRA

Belo Horizonte

2023

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS  
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

THAÍS MARIANO NASSIF SALOMÃO

PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS:  
A PRODUÇÃO CAPITALISTA DE INFRAESTRUTURAS URBANAS  
NA PERIFERIA DA METRÓPOLE BRASILEIRA

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Doutora em Geografia.

Área de concentração: Organização do espaço

Linha de pesquisa: Produção do Espaço, Ecologia, Política, Cultura, Educação em Geografia

Orientadora: Heloisa Soares de Moura Costa

Belo Horizonte

2023

S174p  
2023

Salomão, Thais Mariano Nassif.

Parcerias público-privadas [manuscrito] : a produção capitalista de infraestruturas urbanas na periferia da metrópole brasileira / Thais Mariano Nassif Salomão. – 2023.

329 f., enc. il. (principalmente color.)

Orientadora: Heloisa Soares de Moura Costa.

Tese (doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Instituto de Geociências, 2023.

Área de concentração: Organização do Espaço.

Linha de pesquisa: Produção do Espaço, Ecologia, Política, Cultura, Educação em Geografia.

Bibliografia: f. 252–277.

Inclui apêndices.

1. Parceria público-privada – Teses. 2. Infraestrutura (Economia) – Teses. 3. Espaço urbano – Teses. 4. Periferias urbanas – Teses. 5. Iluminação municipal – Teses. I. Costa, Heloisa Soares de Moura. II. Universidade Federal de Minas Gerais. Instituto de Geociências. III. Título.

CDU: 351.824.11



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS  
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS  
COLEGIADO DO CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

### FOLHA DE APROVAÇÃO

#### "PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS: A PRODUÇÃO CAPITALISTA DE INFRAESTRUTURAS URBANAS NA PERIFERIA DA METRÓPOLE BRASILEIRA"

**THAÍS MARIANO NASSIF SALOMÃO**

Tese de Doutorado defendida e aprovada, no dia 13 de novembro de 2023, pela Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Minas Gerais constituída pelos seguintes professores:

**Jeroen Johannes Klink**

UFABC

**Orlando Alves dos Santos Junior**

UFRJ

**Denise Morado Nascimento**

UFMG

**Felipe Nunes Coelho Magalhães**

IGC/UFMG

**Heloísa Soares de Moura Costa -**

Orientador IGC/UFMG

Belo Horizonte, 13 de novembro de 2023.



Documento assinado eletronicamente por **Felipe Nunes Coelho Magalhães, Professor do Magistério Superior**, em 14/11/2023, às 10:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Heloísa Soares de Moura Costa, Professor(a)**, em 14/11/2023, às 10:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Jeroen Johannes Klink, Usuário Externo**, em 14/11/2023, às 11:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Orlando Alves dos Santos Junior, Usuário Externo**, em 14/11/2023, às 14:10, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Denise Morado Nascimento, Professor do Magistério Superior**, em 14/11/2023, às 14:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.ufmg.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.ufmg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador 2781474 e o código CRC D4D27E39.

Referência: Processos nº 23072.267987/2023-05

SEI nº 2781474

Criado por [mpmota](#), versão 3 por [mpmota](#) em 14/11/2023 10:40:06.



## AGRADECIMENTOS

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), pelo apoio financeiro para a realização deste trabalho e do doutorado sanduíche no exterior.

Ao Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGG), pelos auxílios financeiros para participação em congresso.

À minha orientadora Heloisa, pelo carinho, apoio e constante incentivo à exploração de novos horizontes.

Ao professor Manuel Aalbers, por, após tantos percalços, me receber na KU Leuven e em seu grupo de estudos REFCOM e, assim, proporcionar tantas experiências de aprendizado e de vida.

A todos do grupo de pesquisa PRAXIS-EA/UFGM, em especial à professora Denise Morado Nascimento, e a todos da rede Observatório das Metrôpoles, em especial às coordenadoras do núcleo Belo Horizonte, professoras Junia Ferrari e Jupira Mendonça, pelas oportunidades de trabalho que deram origem à proposta desta tese.

Aos membros da banca de qualificação, pelos incentivos e auxílio no direcionamento desta pesquisa.

Aos membros da banca final pelas importantes reflexões e endosso dos méritos deste trabalho, que motivaram seus últimos aprimoramentos e incentivaram a continuidade da minha carreira e agenda de pesquisa.

Ao Professor Fábio Oliveira, coordenador do PPGG, assim como à Márcia e ao Vitor, da secretaria, pela atenção e dedicação na lida com os múltiplos desafios burocráticos com os quais me deparei.

Aos entrevistados, pelas valiosas informações, experiências e pontos de vista compartilhados.

Aos professores João Tonucci e João Antônio de Paula, pela inspiração e oportunidade de aprofundamento nas leituras que fundamentaram o referencial teórico desta tese.

Aos colegas Matheus Barreto e João Pedro Parga, pelas leituras e reflexões teóricas compartilhadas.

Às amigas Júlia Franzoni e Luísa Greco, pelo olhar crítico e escrita conjunta que deu início ao que viria a ser o último capítulo desta tese.

Aos colegas do REFCOM, pelas sugestões e discussões valiosas para o desenvolvimento da minha pesquisa.

À minha psicanalista, Cláudia, pela manutenção da minha saúde mental durante a pandemia e pelas decisões que me ajudou a alcançar.

Ao Matsu, à Marieta e ao Baby por perdoarem o período em que estivemos distantes.

Às queridas Camis e Ju, por cuidarem com tanto amor dos meus bebês felinos.

Aos novos amigos da KU Leuven — Quianwen, Jinat, Verônica, Sinae, Jingyu e Kamal —, pelos deliciosos passeios e refeições, assim como pelas enriquecedoras perspectivas culturais compartilhadas.

A todos os demais amigos que acompanharam essa minha jornada e a tornaram mais leve.

À amiga Mari, em especial, por carinhosamente se dispor a ler e comentar meu trabalho.

Ao meu pai, minha mãe, meu irmão e demais familiares pelo continuado e imprescindível apoio e orgulho incondicionais.

Especialmente ao Maurício, não apenas pela assistência técnica, (orto)gráfica e o enorme apoio que ofereceu cotidianamente ao desenvolvimento deste trabalho, mas também pela vida (e agora a família) que construímos juntos.

Muito obrigada.

## RESUMO

Nesta tese, propõe-se analisar criticamente as Parcerias Público-Privadas (PPPs) como instrumentos voltados para a produção de infraestruturas urbanas em um contexto duplamente periférico: a periferia da metrópole brasileira situada na periferia do capitalismo global. Mais especificamente, tem-se como foco as Concessões Administrativas e Patrocinadas, instituídas pela chamada Lei das PPPs em 2004. O objetivo central dessa análise é a avaliação do potencial desses instrumentos para contrapor ao déficit de infraestruturas urbanas nacional, especialmente concentrado nas periferias das grandes cidades brasileiras e de suas regiões metropolitanas, diante dos desafios socioeconômicos, políticos e geográficos historicamente enfrentados para a produção infraestrutural nesses espaços. O arcabouço teórico que sustenta essa análise é a tradição teórica da economia política da urbanização, particularmente relevante para investigações que, como esta, tratam de transformações na atuação do capital e do Estado na produção do espaço urbano. Assim, o trabalho parte de uma exploração teórica e histórica da natureza, dos papéis e dos desafios relacionados à produção de infraestruturas urbanas sob o capitalismo em geral e no contexto do capitalismo dependente brasileiro em específico; prossegue a uma análise historicamente situada da estrutura jurídico-financeira que estabelece e sustenta a forma de operação das PPPs estudadas; e inclui um mapeamento da prática de adoção desses instrumentos em 28 aglomerações urbanas brasileiras ao longo das quase duas décadas desde sua implementação com atenção à distribuição espacial, setorial e temporal das PPPs contratadas e às condições encontradas no mercado desses contratos públicos. Uma análise mais aprofundada da adoção e das tentativas malsucedidas de adoção desses instrumentos na escala intrametropolitana também é levada a cabo por meio do estudo do caso da Região Metropolitana de Belo Horizonte. Por fim, aprofunda-se no estudo das PPPs de iluminação pública, especialmente recorrentes em âmbito nacional, com o objetivo de avaliar as condicionantes do sucesso de contratações dessas PPPs. Como resultados, evidencia-se como as PPPs contornam tecnicamente os entraves impostos pelas medidas de austeridade fiscal neoliberais; reiteram o papel central do Estado na produção de infraestruturas urbanas por meio de mecanismos de redução de risco; desfavorecem o controle democrático no processo de (re)produção dessas infraestruturas; e reiteram a concentração de investimentos em regiões e setores de antemão economicamente sustentáveis, reforçando (ao invés de revertendo) a distinção centro-periferia que caracteriza o processo de urbanização nacional.

**Palavras chave:** parcerias público-privadas; infraestrutura; produção do espaço; neoliberalização; iluminação pública.





## ABSTRACT

In this thesis, we propose a critical analysis of Public-Private Partnerships (PPPs) as instruments aimed at urban infrastructure development within a dual periphery context: the outskirts of the Brazilian metropolis, situated on the periphery of global capitalism. More specifically, our focus is on the so-called Administrative and Sponsored Concessions established by the PPP Law in 2004. The central objective of this analysis is to evaluate the potential of these instruments in addressing the national urban infrastructure deficit, particularly concentrated in the outskirts of major Brazilian cities and their metro areas, given the socio-economic, political, and geographical challenges historically faced in infrastructure production within these spaces. The theoretical framework underpinning this analysis draws from the theoretical tradition of political economy, which is of particular relevance for investigations such as this, dealing with transformations in the roles of capital and the state in the production of urban space. Thus, this work commences with a theoretical and historical exploration of the nature, roles, and challenges of urban infrastructure production under capitalism in general, and specifically in the context of Brazilian dependent capitalism. It then proceeds to a historically situated analysis of the legal and financial structure that establishes and supports the operation of the studied PPPs. This is followed by a mapping of the adoption of these instruments across 28 Brazilian urban agglomerations over the nearly two decades since their implementation, paying attention to the spatial, sectoral, and temporal distribution of contracted PPPs, as well as the market conditions of these public contracts. A more in-depth analysis of the adoption and unsuccessful attempts to adopt these instruments at the intra-metropolitan scale is also carried out through the case study of the Belo Horizonte Metropolitan Region. Finally, a deeper dive into the study of public lighting PPPs is conducted with the aim of evaluating the factors influencing the recurrence of these contracts, particularly prevalent at the national level. The results highlight how PPPs technically maneuver around the obstacles posed by neoliberal fiscal austerity measures, reaffirm the central role of the State in urban infrastructure production through risk reduction mechanisms, undermine democratic control in the process of (re)producing these infrastructures, and reinforce investment concentration in regions and sectors already economically sustainable, thereby strengthening rather than reversing the center-periphery distinction that characterizes the national urbanization process.

**Keywords:** public-private partnerships; infrastructure; space production; neoliberalization; public lighting.



## RESUMEN

En esta tesis, se propone analizar de manera crítica las Asociaciones Público-Privadas (APPs) como instrumentos destinados a la producción de infraestructuras urbanas en un contexto doblemente periférico: la periferia de la metrópolis brasileña ubicada en la periferia del capitalismo global. Más específicamente, el enfoque se centra en las Concesiones Administrativas y Patrocinadas, establecidas por la llamada Ley de las APPs en 2004. El objetivo central de este análisis es evaluar el potencial de estos instrumentos para hacer frente al déficit de infraestructuras urbanas a nivel nacional, especialmente concentrado en las periferias de las grandes ciudades brasileñas y sus regiones metropolitanas, frente a los desafíos socioeconómicos, políticos y geográficos a los que históricamente se ha enfrentado para la producción de infraestructuras en estos espacios. El marco teórico que sustenta este análisis es la tradición teórica de la economía política de la urbanización, particularmente relevante para investigaciones que, como esta, tratan sobre transformaciones en la actuación del capital y el Estado en la producción del espacio urbano. Por lo tanto, el trabajo parte de una exploración teórica e histórica de la naturaleza, los roles y los desafíos de la producción de infraestructuras urbanas en el capitalismo en general y en el contexto del capitalismo dependiente brasileño en particular; continúa con un análisis históricamente situado de la estructura jurídico-financiera que establece y sostiene la forma de operación de las APPs estudiadas; e incluye un mapeo de la práctica de adopción de estos instrumentos en 28 aglomeraciones urbanas brasileñas a lo largo de las casi dos décadas desde su implementación, prestando atención a la distribución espacial, sectorial y temporal de las APPs contratadas y a las condiciones del mercado de estos contratos públicos. Un análisis más detallado de la adopción y los intentos fallidos de adopción de estos instrumentos a escala intrametropolitana también se logra con el estudio del caso de la Región Metropolitana de Belo Horizonte. Finalmente, se profundiza en el estudio de las APPs de alumbrado público, especialmente recurrentes a nivel nacional, con el objetivo de evaluar las condiciones para el éxito de la contratación de estas APPs. Como resultados, se evidencia cómo las APPs sorteán técnicamente los obstáculos impuestos por las medidas de austeridad fiscal neoliberales; reafirman el papel central del Estado en la producción de infraestructuras urbanas mediante mecanismos de reducción de riesgos; perjudican el control democrático en el proceso de (re)producción de estas infraestructuras; y concentran inversiones en regiones y sectores previamente económicamente sostenibles, reforzando en lugar de revertir la distinción centro-periferia que caracteriza el proceso de urbanización nacional.

**Palabras clave:** asociaciones público-privadas; infraestructura; producción del espacio; neoliberalización; alumbrado público.



## LISTA DE FIGURAS

- Figura 1 Representação esquemática da definição de infraestrutura urbana adotada nesta tese, 23
- Figura 2 Representação esquemática da estrutura da tese, 30
- Figura 3 Mapa das aglomerações urbanas analisadas nesta tese, 149
- Figura 4 Contratos de Parceria Público-Privada e recursos comprometidos com esses contratos nas 28 aglomerações urbanas analisadas por região nacional, 152
- Figura 5 Contratos de Parceria Público-Privada e recursos comprometidos com esses contratos nas 28 aglomerações urbanas analisadas por região nacional ponderado por população, 152
- Figura 6 Contratos de Parceria Público-Privada e recursos comprometidos com esses contratos nas 28 aglomerações urbanas analisadas por região nacional ponderado por Produto Interno Bruto, 153
- Figura 7 Contratos de Parceria Público-Privada e recursos comprometidos com esses contratos por aglomeração urbana analisada e iniciativa governamental, 154
- Figura 8 Contratos de Parceria Público-Privada e recursos comprometidos com esses contratos por aglomeração urbana analisada ponderado por população, 156
- Figura 9 Contratos de Parceria Público-Privada e recursos comprometidos com esses contratos por aglomeração urbana analisada ponderado por PIB, 157
- Figura 10 Contratos de Parceria Público-Privada e recursos comprometidos com esses contratos nas 28 aglomerações urbanas analisadas por iniciativa governamental, 158
- Figura 11 Representação esquemática dos setores de infraestrutura e áreas de investimento adotados para a classificação de projetos e contratos de Parceria Público-Privada, 160
- Figura 12 Contratos de Parceria Público-Privada e recursos comprometidos com esses contratos nas 28 aglomerações urbanas analisadas por setor de infraestrutura, 161
- Figura 13 Contratos de Parceria Público-Privada e recursos comprometidos com esses contratos nas 28 aglomerações urbanas analisadas por área de investimento por ano, 166
- Figura 14 Contratos de Parceria Público-Privada e recursos comprometidos com esses contratos nas 28 aglomerações urbanas analisadas por região nacional, 169

- Figura 15 Contratos de Parceria Público-Privada e recursos comprometidos com esses contratos nas 28 aglomerações urbanas analisadas por iniciativa governamental, 170
- Figura 16 Mapas do Índice de Bem-Estar Urbano Local para a Região Metropolitana de Belo Horizonte, 182
- Figura 17 Mapas de indicadores das capacidades fiscais/financeiras dos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte, 184
- Figura 18 Mapa de municípios que possuem em sua estrutura administrativa instituições ou órgãos dedicados à promoção de Parcerias Público-Privadas na Região Metropolitana de Belo Horizonte, 187
- Figura 19 Recursos comprometidos com os contratos assinados e taxa de sucesso de contratações na Região Metropolitana de Belo Horizonte por iniciativa governamental, 190
- Figura 20 Contratos assinados e projetos propostos de Parceria Público-Privada na Região Metropolitana de Belo Horizonte por iniciativa governamental no tempo, 191
- Figura 21 Projetos propostos/contratos assinados de Parceria Público-Privada e recursos comprometidos com os contratos assinados na Região Metropolitana de Belo Horizonte por setor de infraestrutura, 193
- Figura 22 Estágio de desenvolvimento dos projetos de Parceria Público-Privada propostos na Região Metropolitana de Belo Horizonte que não tiveram êxito ou que aguardavam assinatura quando da realização deste levantamento, 196
- Figura 23 Mapa de Parcerias Público Privadas contratadas na Região Metropolitana de Belo Horizonte por área de investimento, 198
- Figura 24 Mapa de projetos de Parcerias Público Privadas propostos (não contratados) na Região Metropolitana de Belo Horizonte por área de investimento, 199
- Figura 25 Projetos propostos/contratos assinados de Parceria Público-Privada e recursos comprometidos com os contratos assinados na Região Metropolitana de Belo Horizonte por partido político do gestor responsável pela iniciativa, 202
- Figura 26 Despesas municipais com a gestão do sistema de iluminação pública estimadas antes e após a devolução dos bens, instalações, direitos e responsabilidades vinculados ao serviço, 223

## LISTA DE QUADROS

- Quadro 1 Formas de remuneração do concessionário por tipo de concessão vigente no Brasil, 106
- Quadro 2 Gestores responsáveis pela iniciativa de contratação de Parcerias Público-Privadas na Região Metropolitana de Belo Horizonte, 200
- Quadro 3 Linha do tempo da operacionalização e custeio do serviço de iluminação pública no Brasil, 209



## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABGF	Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias s.A.
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
AIS	Ativos Imobilizados em Serviço
ANA	Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico
ANATEL	Agência Nacional de Telecomunicações
ANEEL	Agência Nacional de Energia Elétrica
B3	Brasil, Bolsa e Balcão
BB	Banco do Brasil s.A.
BDMG	Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais s.A.
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNB	Banco do Nordeste do Brasil
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CECP	Coordenadoria Especial de Concessões e Parcerias do estado de Minas Gerais
CEF	Caixa Econômica Federal
CEMIG	Companhia Energética de Minas Gerais s.A.
CEPAM	Fundação Prefeito Faria Lima
CGP	Conselho Gestor de PPPs
CIP	Contribuição de Iluminação Pública
COSIP	Contribuição para o Custeio dos Serviços de Iluminação Pública
CPPI	Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República
CVM	Comissão de Valores Mobiliários
DF	Distrito Federal
DNAEE	Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica
EA-UFG	Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais
FAEP	Fundo de Apoio à Estruturação de Parcerias
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FEP	Fundo de Apoio à Estruturação e ao Desenvolvimento de Projetos de Concessão e Parcerias Público-privadas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios
FFE	Fundo Federal de Eletrificação

FGP	Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas
FGP-MG	Fundo de Garantias de PPPs de Minas Gerais
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIFA	Federação Internacional de Futebol Associado
FMI	Fundo Monetário Internacional
FBCF	Formação Bruta de Capital Fixo
FPP-MG	Fundo de Pagamento de PPPs de Minas Gerais
GATT	Acordo Geral de Tarifas e Comércio
GRANBEL	Associação dos Municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte
IBEU	Índice de Bem-Estar Urbano
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IFC	International Finance Corporation
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPO	Initial Public Offering
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
IUEE	Imposto Único Sobre Energia Elétrica
LED	Light Emitting Diode
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MIP	Manifestação de Interesse da Iniciativa Privada
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
OP	Orçamento Participativo
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PBH	Prefeitura de Belo Horizonte
PDC	Projeto de Decreto Legislativo
PFI	Private Finance Initiative
PHS	Partido Humanista da Solidariedade
PIB	Produto Interno Bruto
PLANASA	Plano Nacional de Saneamento
PMI	Procedimento de Manifestação de Interesse
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
PP	Progressistas

PPA	Plano Plurianual
PPI	Programa de Parcerias de Investimentos
PPP	Parceria Público-Privada
PROCEL	Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
PT	Partido dos Trabalhadores
REIDI	Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento de Infraestrutura
RM	Região Metropolitana
RMBH	Região Metropolitana de Belo Horizonte
RMSP	Região Metropolitana de São Paulo
SEDE	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico
SCN	Sistema de Contas Nacionais
SMSLF	Sistema Metroviário de Salvador e Lauro de Freitas
SPE	Sociedade de Propósito Específico
SPPI	Secretaria de Parcerias de Investimento da Presidência da República
STF	Supremo Tribunal Federal
VLT	Veículo Leve sobre Trilhos

## SUMÁRIO

### INTRODUÇÃO, 21

### 1 INFRAESTRUTURAS URBANAS, ESTADO E PRODUÇÃO CAPITALISTA DO ESPAÇO, 35

#### 1.1 Os papéis das infraestruturas urbanas, 35

1.1.1 *Fundamentos a partir da economia política da urbanização, 35*

1.1.2 *Infraestruturas e experiência cotidiana nas cidades, 39*

#### 1.2 A produção das infraestruturas urbanas, 41

1.2.1 *Sobre a natureza de sua produção e consumo, 42*

1.2.2 *Entraves para sua produção, 45*

#### 1.3 O papel do Estado, 54

1.3.1 *Uma perspectiva histórica, 55*

1.3.2 *O contexto contemporâneo, 63*

### 2 ESPECIFICIDADES DA PRODUÇÃO DE INFRAESTRUTURAS URBANAS NO BRASIL, 71

#### 2.1 Infraestrutura e formação do Estado burguês no Brasil, 72

#### 2.2 Desenvolvimentismo e urbanização incompleta, 76

#### 2.3 Redemocratização, neoliberalização e transformações na produção do espaço urbano, 81

### 3 AS PPPs BRASILEIRAS: UMA HISTÓRIA DE CONCESSÕES, 91

#### 3.1 Incertezas, riscos e garantias, 92

3.1.1 *Concessões no Brasil do século XIX aos anos 1990, 93*

3.1.2 *Tendências do direito administrativo, 98*

3.1.3 *A Lei das Concessões e a diretiva do Equilíbrio Econômico-Financeiro, 102*

3.1.4 *A Lei das PPPs e a introdução da Contraprestação Pecuniária do Poder Público, 104*

#### 3.2 Austeridade, dívida e responsabilidade fiscal, 111

3.2.1 *Austeridade: discurso e prática no Brasil e no mundo, 112*

3.2.2 *O discurso que sustenta a difusão das PPPs e suas contradições, 116*

3.2.3 *Quem financia o 'parceiro' privado? 121*

#### 3.3 Eficiência, equidade e controle social, 129

3.3.1 *Os efeitos da concorrência, 129*

3.3.2 *O modelo de pagamento por resultados, 131*

3.3.3 *Qual eficiência para quem? 136*

<b>4</b>	<b>PARCERIAS PARA A PRODUÇÃO DE INFRAESTRUTURAS URBANAS NAS GRANDES CIDADES BRASILEIRAS, 141</b>
4.1	<b>Sobre as fontes e os dados, 141</b>
4.2	<b>Contratos nas grandes cidades brasileiras, 148</b>
4.2.1	<i>Distribuição espacial de contratos e investimentos, 151</i>
4.2.2	<i>Distribuição setorial de contratos e investimentos, 159</i>
4.2.3	<i>Distribuição temporal de contratos e investimentos, 166</i>
4.2.4	<i>O mercado de contratos de PPP, 171</i>
4.3	<b>Projetos na Região Metropolitana de Belo Horizonte, 177</b>
4.3.1	<i>Introdução à região, 179</i>
4.3.2	<i>Propostas e contratos na região, 189</i>
<b>5</b>	<b>A DIFUSÃO DAS PPPs DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA, 205</b>
5.1	<b>Sobre a iluminação pública, 206</b>
5.2	<b>O histórico da provisão do serviço no Brasil, 209</b>
5.3	<b>As condições que favorecem a difusão de PPPs no setor, 215</b>
5.3.1	<i>A forma de financiamento, 215</i>
5.3.2	<i>A devolução, 219</i>
5.3.3	<i>A transição tecnológica, 227</i>
<b>6</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS, 239</b>
	<b>REFERÊNCIAS, 252</b>
APÊNDICE A	Relação de municípios estudados organizados por Região Metropolitana e por região nacional, seu Produto Interno Bruto e sua população, 278
APÊNDICE B	Parcerias Público-Privadas contratadas nos municípios estudados, 282
APÊNDICE C	Empresas que compõem as Sociedades de Propósito Específico titulares dos contratos de Parceria Público-Privada analisados e/ou que estiveram envolvidas na elaboração dos estudos de modelagem/estruturação desses contratos nos municípios estudados, 299
APÊNDICE D	Estrutura institucional dedicada à promoção de Parcerias Público-Privadas na Região Metropolitana de Belo Horizonte, 316
APÊNDICE E	Projetos propostos e contratos assinados de Parceria Público-Privada na Região Metropolitana de Belo Horizonte, 319
APÊNDICE F	Exemplos do escopo de termos aditivos que incidem sobre os contratos de Parceria Público-Privada analisados, 327

## INTRODUÇÃO

Esta tese tem como objetivo a análise crítica das Parcerias Público-Privadas (as chamadas PPPs) como instrumentos voltados para a produção de infraestruturas urbanas em um contexto duplamente periférico: a periferia da metrópole brasileira, que está, por sua vez, situada na periferia do capitalismo global (COSTA, 1994b). Mais especificamente, o trabalho se desenvolve a partir do estudo das Concessões Administrativas e das Concessões Patrocinadas, instituídas pela Lei Federal n.º 11.079/2004 (a chamada Lei das PPPs) e se propõe avaliar o potencial desses instrumentos para contrapor ao déficit de infraestruturas urbanas nacional.

Para tanto, realiza-se uma análise do arranjo jurídico e financeiro desses instrumentos e da prática de sua adoção em 28 aglomerações urbanas brasileiras. Uma análise da adoção e das tentativas malsucedidas de adoção desses instrumentos na escala intrametropolitana também é levada a cabo por meio do estudo do caso da Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH), onde foi identificado um intenso processo em curso de experimentação com esses instrumentos. Por fim, aprofunda-se no estudo das PPPs de iluminação pública, especialmente recorrentes em âmbito nacional, com o objetivo de avaliar as condicionantes do sucesso de contratações dessas PPPs. Não obstante, para a fundamentação e como resultado desses estudos, espera-se também avançar teoricamente na compreensão da natureza dos processos de (re)produção das infraestruturas urbanas sob o capitalismo, assim como da relação entre Estado e capital engendradora para a viabilização desses processos especificamente no contexto brasileiro.

Diante desses objetivos, nesta introdução, serão explicitados o contexto sociopolítico em que se situa a proposta desta pesquisa e as questões que orientam a análise a ser desenvolvida, assim como apresentadas a abordagem teórico-metodológica a ser adotada e a estrutura dos capítulos que integram esta tese. No entanto, antes de prosseguir, faz-se necessário apresentar também os precedentes desta investigação e, em seguida, apresentar alguns pontos de partida fundamentais para introduzi-la.

### *Precedentes*

A proposta desta investigação surgiu a partir da participação em múltiplos projetos de pesquisa que a antecederam. Em especial, destaca-se a participação no projeto de pesquisa intitulado 'Financiamento do desenvolvimento urbano, planejamento, inclusão socioterritorial e justiça

social nas cidades brasileiras' (2016 - 2017) junto ao grupo de pesquisa PRAXIS sediado na Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais (EA-UFGM); assim como a participação no projeto de pesquisa vinculado ao programa da rede Observatório das Metrôpoles intitulado 'As metrôpoles e o direito à cidade: conhecimento, inovação e ação para o desenvolvimento urbano' (2017 - 2018).

No escopo dessas pesquisas, foram feitos levantamentos de projetos de desenvolvimento e gestão urbana que faziam uso de diferentes modalidades de PPP na RMBH e realizadas entrevistas com agentes chave da difusão desses instrumentos. Além de processos intensos de reestruturação espacial e de transformação das formas de governança e regulação do território envolvendo a implementação de PPPs (ROLNIK *et al.*, 2018), essas pesquisas revelaram uma grande diversidade temática na aplicação desses instrumentos, assim como um grande número de propostas de PPP que não se efetivaram e um incipiente processo de sua difusão entre as prefeituras metropolitanas locais (FRANÇA *et al.*, 2018).

Esses achados motivaram a proposta inicial desta investigação que, originalmente, tinha como foco o aprofundamento do estudo de caso da RMBH, com especial atenção ao processo de chegada desses instrumentos na periferia da metrópole. No entanto, no processo de seu desenvolvimento, o escopo da investigação foi transformado e ampliado em múltiplos aspectos, de forma a responder às demandas, achados e desafios encontrados ao longo do percurso investigativo. Manteve-se, no entanto, o foco no potencial impacto das PPPs nas periferias metropolitanas e o contexto da RMBH como fonte de dados qualitativos.

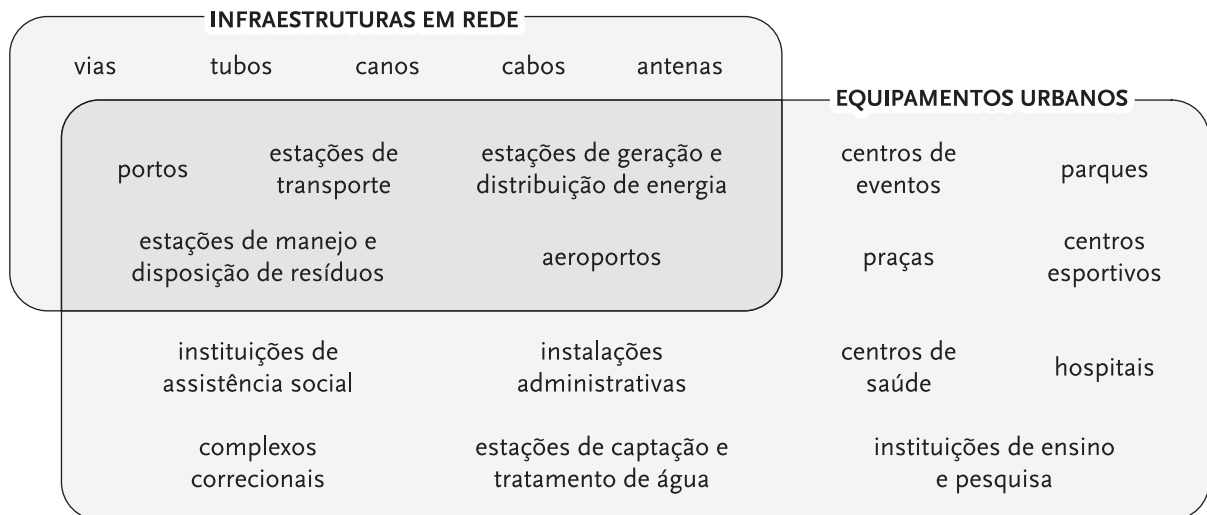
### *Pontos de partida*

Como pontos de partida para a introdução desta tese, entende-se que é preciso, primeiramente, explicitar o que se entende aqui por infraestrutura urbana, em seguida, apresentar o que é uma PPP e, por fim, justificar o foco geográfico/espacial desta investigação.

Como primeiro esclarecimento, faz-se necessário explicitar o que se entende aqui pelo termo *infraestrutura urbana*. Passível de muitas adjetivações, o termo *infraestrutura* não encontra definição única e concisa na literatura científica e tem uma história própria no que diz respeito à evolução de suas definições e significados na qual não se pretende aprofundar neste trabalho. Não obstante, a adjetivação *urbana* trazida junto ao termo visa destacar a relação constitutiva que a noção de infraestrutura aqui adotada estabelece com aquela de cidade.

Objetivamente, optou-se por adotar uma definição de infraestrutura urbana fundada nas manifestações materiais desse conceito e nas funções que essas manifestações desempenham. Tal como ilustrado na Figura 1, a seguir, o termo refere-se aqui à combinação de dois conjuntos de elementos. De um lado, o conjunto que agrega o que autores como Graham e Marvin (2001) chamam de *infraestruturas em rede*, aquelas que possibilitam o deslocamento de pessoas, mercadorias, recursos e resíduos como água, esgoto, energia e informação. E de outro lado, o conjunto que agrega os comumente chamados *equipamentos urbanos*, que se sobrepõem aos pontos nodais das infraestruturas em rede, mas não se restringem a eles, incluindo também infraestruturas ligadas à atenção e ao desenvolvimento social, vinculadas à cultura e ao lazer, ou ainda relacionadas ao próprio funcionamento do Estado e às funções caracteristicamente associadas a ele.

Figura 1 — Representação esquemática da definição de infraestrutura urbana adotada nesta tese



Fonte: Autoria própria.

Estabelecida essa definição bastante abrangente, entende-se que as cidades são as expressões mais densas dessas infraestruturas e que o conjunto de seus elementos operando em diferentes escalas atua como mediador para a viabilização de atividades, fluxos e interações essenciais para a conformação do que se entende como espaço urbano (STRICKLAND, 2016). Não por acaso, essa definição também abarca justamente os objetos potenciais das PPPs analisadas nesta tese.<sup>1</sup>

1 A ausência da habitação ou, mais especificamente, da habitação de interesse social como elemento importante do que pode ser chamado de 'infraestrutura urbana' na definição adotada neste trabalho se deve às características e histórico bastante complexos e próprios desse setor no que diz respeito à articulação entre Estado e iniciativa privada para sua produção. Para a produção dos demais elementos aqui citados, ainda que guardadas as devidas especificidades de cada setor, acredita-se ser possível traçar um histórico comum dessa articulação



Como segundo esclarecimento, faz-se necessário apresentar o que é uma PPP. Utilizado internacionalmente desde os anos 1970, o termo *Parceria Público-Privada* faz alusão a múltiplos arranjos normativos que têm introduzido novas formas estruturadas (isto é, juridicamente regulamentadas) de associação entre Estado e iniciativa privada visando a gestão pública ou a viabilização de projetos específicos (SUNDFELD, 2005; DI PIETRO, 2019; LIMA, 2019). Como fenômeno crescente, o processo de difusão das PPPs integra um conjunto de transformações da economia capitalista global observado desde a recessão da década 1970. Diante de seu caráter gradativo e incompleto, Peck e Tickell (2002) sugerem o entendimento dessas transformações como um processo, como eles o chamam, de neoliberalização.

No contexto brasileiro, são comumente chamados de PPPs desde arranjos para o oferecimento de certos incentivos e subsídios fiscais, passando pelas chamadas Operações Urbanas Consorciadas (ver FIX, 2001; COTA, 2010), até múltiplas formas de terceirização de obras e de serviços públicos. No entanto, na legislação brasileira, apenas dois instrumentos recebem oficialmente o desígnio de PPP — a Concessão Administrativa e a Concessão Patrocinada. Assim, por serem esses dois instrumentos o foco deste trabalho, deste ponto em diante, salvo ressalvas, o termo PPP será utilizado exclusivamente em referência a esses dois instrumentos.

Sumariamente, esses dois instrumentos consistem em novos modelos para a concessão de serviços públicos que, via de regra, preveem a realização pelo concessionário de algum tipo de investimento na infraestrutura a ser utilizada para a provisão do serviço concedido. O principal diferencial desses dois novos modelos de concessão é a forma de remuneração do concessionário, que deixa de depender exclusivamente da cobrança de tarifas dos usuários dos serviços concedidos e passa a ser garantida por meio de aportes estatais (integralmente no caso da Concessão Administrativa e complementarmente no caso da Concessão Patrocinada). No entanto, essa breve definição oculta uma série de particularidades do arranjo jurídico-financeiro e da prática de adoção desses instrumentos, as quais serão exploradas ao longo desta tese.

Como argumentam Morado Nascimento e Freitas (2017, p. 4), o debate a respeito das PPPs a partir do entendimento ampliado do termo oferece vantagens analíticas, em especial, para a compreensão relacional dos diferentes instrumentos e de seu avanço em conjunto nas últimas décadas. No entanto, acredita-se que a terminologia flexível, em última instância, também

que permita sua análise conjunta de forma a atender aos objetivos propostos para este trabalho. No entanto, destaca-se que os modelos de PPP aqui discutidos têm sido também utilizados para a produção habitacional e que os dados relativos a essa prática não serão omitidos da análise empírica que integra esta tese.

permite que particularidades do funcionamento de cada instrumento específico, assim como da diversidade de suas manifestações concretas, possam ser veladas e julgadas de forma excessivamente generalizante. Muitos dos esforços nacionais para uma compreensão aprofundada dessas manifestações concretas têm como foco o estudo das já mencionadas Operações Urbanas Consorciadas e, de maneira geral, dos grandes projetos urbanos (ver VAINER *et al.*, 2006; FREITAS, 2016). Entretanto, os dois instrumentos trazidos como foco deste trabalho ainda não foram investigados em profundidade a partir de uma perspectiva da produção do espaço urbano, o que justifica a proposta desta tese.

Por fim, como terceiro e último esclarecimento, faz-se necessário justificar o foco geográfico/espacial desta investigação, isto é, o enfoque nos espaços previamente caracterizados como duplamente periféricos. Nesse sentido, destaca-se que o termo *periferia* é entendido aqui a partir da noção de subordinação dos espaços analisados em relação a outros espaços entendidos como *centrais*. Ou seja, entende-se que as dinâmicas observadas nos espaços que recebem foco nesta tese guardam uma relação de dependência com aquelas em curso no centro do capitalismo global (também chamado de Norte global), assim como com aquelas que se desenvolvem em suas respectivas centralidades urbanas.

No Norte global, marcadamente no contexto pós-guerra, a produção de infraestruturas urbanas constituiu-se como estratégia fundamental para o controle estatal da economia capitalista, que se tornou imperativo após duas Guerras Mundiais, a crise global de 1929 e o estabelecimento de uma configuração geopolítica bipolar a partir da formação da União Soviética (PAULA, 2021). De fato, essa estratégia baseada na teoria econômica keynesiana foi essencial para a edificação no Norte global do chamado Estado de Bem-estar Social e para a viabilização de patamares notáveis de acesso às benesses econômicas e sociais proporcionadas por essas infraestruturas. No entanto, dada a inserção histórica da economia brasileira em meio às dinâmicas do capitalismo global, um Estado de Bem-estar Social nunca existiu propriamente no contexto nacional (PAULA, 2021) e o processo de urbanização nacional, que se acentuou a partir dos anos 1950, configurou um crescimento urbano em extensão física em grande medida desacompanhado da expansão de redes de infraestrutura urbana (KOWARICK, 1979; MARICATO, 1982).

Em grande medida, o que autores como Santos (1993) e Santoro (2012) descrevem como uma incompletude do processo de urbanização nacional, manifesto nas restrições de acesso a dimensões essenciais para a realização da vida urbana, concentrou-se especialmente nas periferias das grandes cidades brasileiras. Assim, além de refletir o caráter de dependência da

economia nacional, o processo de constituição das metrópoles brasileiras, que se estima atualmente abrigarem cerca de 40% da população do país (SALATA; RIBEIRO, 2022), foi também marcado por significativos contrastes entre centro e periferia urbanas. Portanto, entende-se que uma avaliação do potencial das PPPs para contrapor ao déficit de infraestruturas urbanas nacional deva prestar especial atenção à diferenciação desses espaços.

### *Contexto sociopolítico*

A adoção das PPPs é amplamente defendida como necessária para o desenvolvimento infraestrutural, particularmente no assim chamado Sul Global. Internacionalmente, declarações de representantes de instituições como a Organização das Nações Unidas (ONU), o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) recorrentemente apontam para esses instrumentos como modelos estratégicos para fomentar a atuação da iniciativa privada em setores deficitários, visando metas de desenvolvimento sustentável e redução da pobreza (MIRAFTAB, 2004; CRUXÊN, 2022). Em um relatório sobre o financiamento de infraestruturas na América Latina publicado pelo BID em 2015, por exemplo, argumenta-se que o investimento público não seria suficiente para melhorar o estoque e a qualidade da infraestrutura na região e que, para tal seria necessário aumentar o investimento privado, não apenas, mas também por meio de PPPs, de forma a canalizar a poupança privada, inclusive as reservas internacionais, para o setor (SREBRISKY *et al.*, 2015).

Internamente, o principal objetivo para a adoção das PPPs insistentemente declarado por governantes e empresários, defendido por parte dos especialistas e comentado pela mídia é justamente a realização de obras que respondam ao déficit nacional de infraestruturas urbanas. Defensores da difusão do instrumento frequentemente argumentam que, houve “uma redução na capacidade de investir do setor público” (REDOSCHI, 2014, p. 74), ou, simplesmente, que “o Estado ‘quebrou’” (MARTELLO; GOMES, 2021, n.p) e que, diante desse cenário, “os recursos públicos não são suficientes pra atender à demanda por serviços de infraestrutura” (VELLUTINI, 2014, p. 31). Assim, argumenta-se que as PPPs seriam “uma saída estratégica para sanar [os] gargalos da infraestrutura [no Brasil]” (MONTEIRO, 2014, p. 8) ou ainda que seriam “a solução mais viável para o desenvolvimento das cidades” (CONNECTED SMART CITIES, 2021, n.p). Também se argumenta que, pelo “fato de o financiamento do investimento ser feito pelo parceiro privado” (VILLIN, 2014, p. 94) as PPPs possibilitariam uma “economia aos cofres públicos” (DIÁRIO DO COMÉRCIO, 2021) e seriam capazes de promover “serviços de qualidade sem aumentos

significativos na carga tributária” (COUTINHO, 2005, p. 66), “mantendo os recursos públicos disponíveis para outros setores” (BHIP, s.d., n.p).

No entanto, considerando apenas a breve exposição do funcionamento das PPPs apresentada nesta introdução, esses discursos soam contraditórios e suscitam uma série de dúvidas a respeito da forma como esses instrumentos operam na prática. Fundamentalmente, questiona-se: como tais instrumentos seriam capazes de proporcionar uma ‘economia aos cofres públicos’ ou de evitar ‘aumentos significativos na carga tributária’ se justamente vinculam a remuneração dos concessionários à aportes estatais regulares? Se o investimento público não é por si só suficiente para melhorar o estoque e a qualidade da infraestrutura, como o Estado poderá remunerar os concessionários por seus investimentos e serviços no setor?

Em contraste com os discursos que defendem e impulsionam a difusão das PPPs, em países como Inglaterra, Alemanha, Holanda e Portugal, que têm experiências duradouras com instrumentos semelhantes, sua validade é objeto de contínuo debate, especialmente no que diz respeito à relação custo-benefício oferecida por esses instrumentos (JOB, 2022). Ademais, como explicitam Klink e Souza (2017), uma literatura extensa vem sendo produzida a respeito dos impactos decorrentes da adoção desses instrumentos, particularmente em países centrais. Sumariamente, argumenta-se que a forma de gestão que caracteriza as PPPs favorece o rentismo — a extração de renda associada ao controle monopolista de ativos valiosos (CHRISTOPHERS, 2020) — e a financeirização — a transformação de domínios da vida social em ativos financeiros e sua introdução nos circuitos especulativos das finanças (AALBERS, 2019c) — e se contrapõe aos esforços de planejamento do desenvolvimento urbano, exacerbando o que Harvey (2005a) chama de *desenvolvimento geográfico desigual*: a expressão no território das desigualdades intrínsecas ao sistema capitalista.

Uma certeza é clara: o debate a respeito das PPPs tende a despertar afetos políticos. Não faltam na literatura afirmações pouco embasadas e contraditórias em relação ao funcionamento desses instrumentos, ou mesmo acusações aos pares de preconceito ideológico acompanhadas de exaltações de auto pragmatismo, como evidenciado, por exemplo, pelas palavras de Coutinho (2005, p. 66):

Grupos militantes acusam as PPPs de facilitarem a corrupção e diminuírem os níveis de acesso de populações de baixa renda a determinados serviços. Do outro lado, costuma-se verificar uma postura das PPPs baseada em argumentos pragmáticos: o setor público e os cidadãos podem ganhar com elas, que são o modo mais eficiente (e, quiçá, o único possível - alguns argumentariam) de se ter serviços de qualidade sem aumentos significativos na carga tributária.

Em uma aparente tentativa de fuga do debate, autores como Guinsburg (2012) e o próprio Coutinho (2005), citado acima, chegam a afirmar que, por não se tratar de um fenômeno homogêneo, não seria possível uma crítica generalizante às PPPs, ou que o estudo de caso de experiências isoladas com o instrumento faria “mais sentido que a busca de qualquer espécie de teoria geral” (COUTINHO, 2005, p. 48). Para Coutinho, mesmo os estudos de caso da implementação de PPPs teriam pouca valia, pois o “esforço de comparação com um projeto semelhante inteiramente financiado e operacionalizado pelo setor público” não passaria de um “exercício hipotético” baseado em “premissas complexas” e “constantemente sujeitas a críticas” (COUTINHO, 2005, p. 57).

Ora, exercícios comparativos entre PPPs e outras formas de produção infraestrutural (ao menos no que diz respeito ao seu custo-benefício) são exigência legal para a assinatura de contratos em países como França (VAISSIER, 2022), Alemanha (BONHAGE, 2022), África do Sul (BAILLIE, 2022), Espanha (FRAGA, 2022), Holanda (TERPSTRA, 2022) e Itália (EGIDI, 2022). De maneira geral, entende-se que a pluralidade de fatores capazes de interferir nos processos de produção de infraestruturas e de provisão de serviços urbanos estabelece um campo de pesquisa de alta complexidade. No entanto, ao contrário do que defendem esses autores, acredita-se que a busca por uma compreensão totalizante assim como o exercício hipotético de comparação da realidade com as alternativas possíveis ou mesmo idealizáveis são exercícios fundamentais para a construção de políticas públicas.

Assim, diante do contexto de embate ideológico que perpassa o campo estudado, destaca-se que este trabalho não se pretende ingenuamente neutro, mas sim científico, já que, em uníssono com Blyth (2013), defende-se que é encargo da ciência “olhar para as ideias e planos que as partes interessadas apresentam para resolver os nossos problemas coletivos e verificar se eles passam ou não no teste” (BLYTH, 2013, p. x, tradução nossa).

#### *Partido teórico-metodológico e questões orientadoras da análise*

O que são exatamente as PPPs brasileiras? Como se propõe viabilizar a produção de infraestruturas urbanas? Em que esses instrumentos se diferenciam em relação a outros preexistentes? Como vieram a integrar o arcabouço jurídico nacional? Como tem se transformado desde seu surgimento? Quais são os agentes interessados e envolvidos em sua regulação e implementação? Quais as transformações promovidas por eles em relação ao papel do Estado e aos interesses políticos envolvidos na produção de infraestruturas urbanas? Quais os resultados socioespaciais

de sua difusão? E, finalmente, qual o potencial desses instrumentos para responder ao déficit de infraestruturas urbanas nacional, em especial aquele concentrado nas periferias metropolitanas? Essas são algumas das questões que se pretende responder ao longo deste trabalho a partir do estudo aprofundado das PPPs e da experiência prática com esses instrumentos no contexto urbano nacional.

No entanto, antes de aprofundar no entendimento das PPPs em si ou nos estudos empíricos propostos, uma série de outras questões se coloca para o desenvolvimento desta tese. A saber, qual o papel desempenhado pelas infraestruturas urbanas e os desafios encontrados para sua produção sob o capitalismo? Como tem se realizado historicamente a produção dessas infraestruturas no Brasil e no mundo? Qual o papel desempenhado pelo Estado e pela iniciativa privada nesses históricos? Como o supracitado déficit infraestrutural se conformou no contexto nacional? E, finalmente, qual o contexto sociopolítico e econômico em que as PPPs surgem como estratégia para a produção de infraestruturas urbanas? A fundação sobre a qual busca-se sustentação consistente para alcançar esses entendimentos, que precedem e fundamentam a viabilidade da análise crítica das PPPs em si, é a tradição teórica da *economia política da urbanização*.

Em sua vasta produção, Marx não tratou em profundidade da questão da urbanização e de seu papel nas relações capitalistas de produção e consumo. No entanto, esse papel foi objeto de investigação intensa, particularmente ao longo dos anos 1970 e 1980, quando autores como Castells (1977), Lojkine ([1981] 1997), Topalov (1979) e Harvey ([1982] 2013), entre outros, valendo-se do arcabouço teórico marxista e tendo como foco o estudo da aglomeração urbana fordista-keynesiana, aprofundaram o entendimento do espaço construído enquanto produto e suporte do modo de produção capitalista, compondo a tradição teórica que veio a ser conhecida por *economia política da urbanização*.

Com meio século decorrido desde o estabelecimento de suas bases e significativas transformações observadas na configuração das cidades e da própria economia capitalista, poder-se-ia questionar a validade dos achados de então para a análise da conjuntura atual. No entanto, entende-se que uma abordagem teórico-metodológica a partir dessa tradição permanece particularmente relevante para análises da problemática urbana que, como esta, se proponham atentar para transformações na atuação do capital e do Estado no processo de produção do espaço urbano, essencialmente, pois ela exige uma perspectiva interdisciplinar e a compreensão historicamente situada e contextualizada do objeto pesquisado em meio às relações de poder que atravessam a sociedade.

### Estrutura da tese

Esta tese está organizada em cinco capítulos. Na Figura 2, a seguir, apresenta-se um diagrama esquemático dessa estrutura, enfatizando os fundamentos da análise conduzida e o principal objetivo de cada capítulo. Em seguida, são detalhados esses objetivos e o conteúdo geral de cada capítulo.

Figura 2 — Representação esquemática da estrutura da tese



Fonte: Autoria própria.

Situar a definição de infraestrutura urbana aqui apresentada em meio aos diversos conceitos desenvolvidos pela tradição da economia política da urbanização que atentam para a relação entre os processos de urbanização e de desenvolvimento do capitalismo como sistema produtivo é o objetivo central do primeiro capítulo desta tese, intitulado *Infraestruturas urbanas, Estado e produção capitalista do espaço*. Mais especificamente, nesse capítulo pretende-se caracterizar o setor produtivo das infraestruturas urbanas, tarefa que será levada a cabo por meio da apresentação dos múltiplos papéis que essas infraestruturas desempenham no desenvolvimento do capitalismo e dos entraves que se impõe à sua produção sob esse modo de produção, respectivamente nas seções 1.1 *Os papéis das infraestruturas urbanas* e 1.2 *A produção das infraestruturas urbanas*. Dessa forma, espera-se estabelecer as bases para uma discussão do papel desempenhado historicamente pelo Estado na sua produção, na seção 1.3 *O papel do Estado*.

Na sequência, no segundo capítulo, intitulado *Especificidades da produção de infraestruturas urbanas no Brasil*, propõe-se traçar um panorama histórico da produção de infraestruturas urbanas especificamente no contexto brasileiro, abrangendo desde a formação do estado burguês, no século XIX, até a contemporaneidade, de modo a explicitar os papéis desempenhados por essas infraestruturas no processo de urbanização nacional e as articulações engendradas pela atuação estatal para sua produção. Por meio da análise das especificidades locais, que se somam às relações técnicas e sociais uniformizantes do capital, pretende-se delimitar a condição de incompletude da infraestrutura urbana nacional especialmente no contexto das periferias metropolitanas e, assim, delinear os desafios específicos que se impõem à sua superação no século XXI. Para tal, o capítulo se divide em três seções que acompanham as distintas fases do desenvolvimento histórico nacional, intitulados 2.1 *Infraestrutura e formação do Estado burguês no Brasil*, 2.2 *Desenvolvimentismo e urbanização incompleta* e 2.3 *Redemocratização, neoliberalização e transformações na produção do espaço urbano*. Em suma, nos dois primeiros capítulos deste trabalho, propõe-se responder às questões destacadas acima que precedem e fundamentam a análise crítica das PPPs em si e as investigações empíricas a serem realizadas na sequência.

No terceiro capítulo, intitulado *As PPPs brasileiras: uma história de concessões*, inicia-se a avaliação do potencial das PPPs para a produção de infraestruturas urbanas no contexto nacional por meio de uma análise minuciosa das inovações jurídicas e financeiras trazidas por esses instrumentos e do confronto dessas como os principais argumentos recorrentemente acionados no debate a seu respeito. Mais especificamente, na seção 3.1 *Incertezas, riscos e garantias*, desenvolve-se uma análise histórica da regulamentação de instrumentos semelhantes no contexto nacional, situando as inovações introduzidas com as PPPs particularmente no que diz respeito às condições que são oferecidas pelo Estado aos capitais investidos nesses contratos. Na sequência, na seção 3.2 *Austeridade, dívida e responsabilidade fiscal*, explicita-se o discurso que sustenta a difusão das PPPs e as contradições deste com aquele que defende as políticas de austeridade neoliberais à luz do enquadramento fiscal e das práticas financeiras que sustentam a adoção do instrumento. Por fim, na seção 3.3 *Eficiência, equidade e controle social*, inicia-se uma discussão dos possíveis efeitos das inovações introduzidas com esses instrumentos na produção de infraestruturas urbanas no contexto nacional, que orientará a continuidade do trabalho.

Os dois capítulos que se seguem trazem a análise da experiência prática com as PPPs no contexto urbano nacional. Neles, propõe-se expor os insumos concretos que são indispensáveis para caracterização do que Brenner e Theodore (2002) chamam de neoliberalismo realmente



existente: inserido contextualmente e definido pelos legados de estruturas institucionais, regimes políticos, práticas regulatórias e lutas políticas preexistentes em diferentes escalas.

O quarto capítulo, intitulado *Parcerias para a produção de infraestruturas urbanas nas grandes cidades brasileiras*, se inicia com a apresentação das fontes e discussão dos desafios encontrados para a realização da pesquisa empírica, com a seção 4.1 *Sobre as fontes e os dados*. Na sequência, na seção intitulada 4.2 *Contratos nas grandes cidades brasileiras*, dados sistematizados a partir do levantamento de contratos de PPPs assinados em 28 aglomerações urbanas brasileiras são examinados em sua dimensão espacial, setorial e temporal de forma a evidenciar padrões de concentração de projetos e de investimentos. Na mesma seção, inclui-se também uma análise dos agentes e das condições encontradas no mercado de contratos de PPP constituído a partir do universo de análise. Por fim, na seção intitulada 4.3 *Projetos na Região Metropolitana de Belo Horizonte*, o aprofundamento no caso da RMBH possibilita observar em detalhes certos aspectos da prática de aplicação das PPPs na escala intrametropolitana. Em especial, a partir desse estudo de caso, observa-se a relação estabelecida entre os contratos assinados e as propostas de contratação de PPP que não alcançaram a contratação na região, discutindo as possíveis causas de seus (in)sucessos.

Por sua vez, no quinto e último capítulo, intitulado *A difusão das Parcerias Público-Privadas de iluminação pública*, dada a recorrência dessa temática específica entre os contratos de PPPs identificados nacionalmente, faz-se um aprofundamento vertical no setor com o objetivo de avaliar as condicionantes que possibilitam a difusão do modelo PPP para a (re)produção dessa infraestrutura especificamente. Ao longo do capítulo, valendo-se da bibliografia disponível, mas também de fontes primárias coletadas no contexto da RMBH, são apresentados o histórico e os desafios encontrados para a provisão e o custeio do serviço de iluminação pública em âmbito nacional e apontados três fatores cuja combinação — argumenta-se — justifica a alta taxa de contratações dessas PPPs. A saber, o arranjo tributário voltado ao custeio do serviço de iluminação pública, a transferência para os municípios brasileiros das responsabilidades e ativos a ele relacionados e as condições ultrapassadas das infraestruturas de iluminação pública instaladas no país.

Por fim, serão tecidas considerações finais que buscam articular as questões respondidas e levantadas ao longo dos cinco capítulos que integram este trabalho de forma a problematizar a lógica que atravessa a adoção das PPPs no contexto nacional e as implicações político-econômicas e socioespaciais delas derivadas, avaliando criticamente as intenções e premissas

declaradas para a promoção desses instrumentos em oposição à prática jurídica, institucional e financeira de sua aplicação e à produção do espaço realizada por meio deles no contexto urbano brasileiro. Assim, espera-se contribuir para o debate que trata da neoliberalização, de um lado, e das transformações da governança e do planejamento urbanos, de outro, apontando para as reais possibilidades oferecidas por esses instrumentos para o enfrentamento dos desafios urbanos característicos do contexto periférico nacional.



## 1 INFRAESTRUTURAS URBANAS, ESTADO E PRODUÇÃO CAPITALISTA DO ESPAÇO

Neste capítulo, propõe-se oferecer respostas a algumas das questões que se colocam para o desenvolvimento deste trabalho destacadas no texto introdutório. Em especial, propõe-se explicitar o papel desempenhado pelas infraestruturas urbanas e os desafios encontrados para sua produção sob o capitalismo, explicitar o papel desempenhado historicamente pelo Estado e pela iniciativa privada nessa produção e, assim, situar o contexto sociopolítico e econômico em que as Parcerias Público-Privadas surgem globalmente como estratégia para essa produção. Como já destacado, a fundação sobre a qual busca-se sustentação consistente para tratar dessas questões é a tradição teórica da economia política da urbanização. Assim, neste capítulo propõe-se situar o que se definiu como infraestrutura urbana em meio aos conceitos desenvolvidos por essa tradição e, assim, estabelecer uma fundamentação teórica que permita a construção dos argumentos subsequentes.

Para tal, este capítulo se divide em três partes nas quais propõe-se discorrer, primeiramente, a respeito dos papéis desempenhados pelas infraestruturas urbanas na sociedade contemporânea, em seguida a respeito dos entraves para sua produção sob o capitalismo e, por fim, sobre o papel assumido historicamente pelo Estado para que esses entraves possam ser, eventualmente, contornados.

### 1.1 Os papéis das infraestruturas urbanas

#### 1.1.1 *Fundamentos a partir da economia política da urbanização*

Entende-se que as elaborações dos diversos autores que compõe a tradição teórica da economia política da urbanização partem de uma compreensão comum da cidade ou da aglomeração urbana como uma forma desenvolvida de socialização das forças produtivas capitalistas. Portanto, com o objetivo de discutir os papéis desempenhados pelas infraestruturas urbanas na sociedade contemporânea a partir dessa tradição teórica, propõe-se iniciar a retomada dos argumentos desenvolvidos por esses autores a partir de um resgate da noção marxista de *cooperação*, que apresenta um paralelo com a noção de socialização adotada por esses autores na compreensão da cidade.

Em sua obra seminal, Marx ([1867] 2017) demonstra que a cooperação, como atividade combinada de um grande número de trabalhadores no mesmo processo de produção ou em processos de produção diferentes, porém conexos, produz um efeito que não poderia ser produzido pelo trabalho individual isolado. Ela — a cooperação — não apenas intensifica a potência mecânica do trabalho, produzindo uma força produtiva quantitativamente maior, mas cria uma nova força produtiva qualitativamente distinta da soma das forças individuais que a compõem. Essa nova força produtiva, que Marx ([1867] 2017) chama de *força produtiva social do trabalho*, colocada a serviço de um mesmo capital é definida pelo autor histórica e conceitualmente como o ponto de partida do modo de produção capitalista, pois possibilita não apenas que meios de produção sejam poupados mediante sua concentração massiva, mas também que novos meios de produção que requerem uma escala mínima e coletiva de utilização sejam desenvolvidos.

O entendimento da aglomeração urbana como uma forma desenvolvida de socialização de forças produtivas capitalistas reproduz em grande medida essa compreensão aplicada ao espaço, ainda que guardada ao menos uma diferença essencial, que será retomada mais adiante. Da mesma forma que a cooperação desenvolvida na oficina ou na indústria capitalista produz um efeito combinatório único que, uma vez subordinado ao capital, multiplica suas forças produtivas, argumenta-se que a urbanização, como uma forma de *cooperação espacial*, produz efeito similar. No caso da urbanização, no entanto, esse efeito não concerne apenas à exploração direta do trabalho, mas também às relações entre agentes capitalistas na esfera de circulação e destes com a classe trabalhadora também na esfera do consumo, ou seja, no conjunto da economia e da conformação social (CASTELLS, 1977; TOPALOV, 1979; LOJKINE, [1981] 1997; HARVEY, [1982] 2013).

Na tradição da economia política da urbanização, os efeitos dessa cooperação espacial, chamados *efeitos úteis de aglomeração*, são entendidos como resultado da articulação de *valores de uso* no espaço (TOPALOV, 1979). Para Marx ([1867] 2017), um *valor de uso* consiste na utilidade de uma coisa, nas suas qualidades materiais que se efetivam através do uso ou do consumo. Assim, argumenta-se que o arranjo socioespacial do espaço construído — a urbanização — é capaz de produzir um novo e indivisível *valor de uso complexo* (TOPALOV, 1979) maior quantitativamente e distinto qualitativamente da soma de suas partes isoladas. Ou seja, mediante a concentração espacial, a urbanização não apenas poupa meios de produção, de circulação e de consumo, mas potencializa o seu desenvolvimento de uma forma possível apenas a partir de uma escala mínima e coletiva de utilização. Assim, os efeitos do que se pode entender como uma

cooperação espacial, também ampliam em grau incomparável as forças produtivas do capital e conformam uma base fundamental para o desenvolvimento do capitalismo como sistema produtivo (CASTELLS, 1977; TOPALOV, 1979; LOJKINE, [1981] 1997; HARVEY, [1982] 2013). Isto ocorre porque, nas cidades, concentram-se trabalhadores, capitais, meios de produção e também *condições gerais de produção*.

Entre os conceitos desenvolvidos pela tradição da economia política da urbanização entende-se que aquele de condições gerais de produção é particularmente importante para se discutir o papel das infraestruturas urbanas na sociedade capitalista. O mesmo aparece originalmente em Marx ([1867] 2017) definido como a infraestrutura básica de transportes e comunicações sobre a qual a produção capitalista se assenta e que é imprescindível ao capitalismo industrial. Desde então, contribuições de diversos autores ampliaram e aprofundaram esse conceito de forma que o novo indivisível *valor de uso complexo* estruturado pelo sistema espacial possa melhor acomodar sua efetiva complexidade como condição para o desenvolvimento do capitalismo.

Inicialmente, Castells (1977) expandiu o arcabouço do conceito de condições gerais de produção acrescentando-lhe as infraestruturas relacionadas à provisão de uma série de serviços urbanos — por exemplo, as infraestruturas necessárias para a provisão dos serviços de saúde (como hospitais) ou de educação (como escolas e centros de formação diversos) —, assim como, as infraestruturas relacionadas à provisão habitacional (como redes de distribuição de água e energia). O autor argumentou que esses elementos coletivos, viabilizados graças à economia de escala oferecida pela urbanização, são necessários para a reprodução da força de trabalho e, portanto, são condições gerais de produção.

No entanto, Castells (1977) destacou apenas a otimização oferecida pela aglomeração urbana na esfera do consumo. Assim, complementarmente, Lojkine ([1981] 1997) expandiu o entendimento do conceito de condições gerais de produção destacando também o papel desempenhado por esses elementos diretamente na esfera da produção. Como argumenta o autor, além de o acesso a elementos infraestruturais (como o sistema viário e as redes de distribuição de água e energia) se fazer diretamente necessário aos processos produtivos em si, estes processos produtivos também se beneficiam do acesso a tais elementos para o estabelecimento de unidades produtivas combinadas ou complementares no contexto urbano ([1981] 1997). Tem-se, assim, a partir desses autores, a noção de *meios de consumo coletivo*, entendidos como elementos cujo consumo improdutivo (que não produz valor) torna-se fundamental para que o

consumo individual e também o consumo produtivo possam se realizar e que requerem uma escala mínima de utilização. Ou seja, cuja produção é intrínseca à possibilidade da utilização massiva ou socializada alcançada com a urbanização.

Ainda no que diz respeito aos chamados meios de consumo coletivo, Topalov (1979) destaca a conexão estreita e a relação de dependência desenvolvida no contexto urbano entre processos concretos de consumo individuais e coletivos. Por exemplo, o autor menciona como o consumo individual de automóveis depende e implica no consumo coletivo de rodovias. Ademais, o autor aponta para outras infraestruturas necessárias ao desenvolvimento do capitalismo cuja produção requer uma escala mínima de utilização, como as instituições de pesquisa científica, capazes de produzir o conhecimento a ser aplicado pelo capital em suas constantes revoluções organizacionais e tecnológicas, integrando também esses elementos ao arcabouço do conceito de condições gerais de produção.

Em suma, é evidente que a definição de infraestrutura urbana adotada nesta tese (ainda que não apenas ela),<sup>2</sup> situa-se no arcabouço do conceito de condições gerais de produção, tal como é entendido hoje. Ambas as *infraestruturas em rede* e os *equipamentos urbanos* podem ser entendidos como meios de consumo coletivo que desempenham o papel de condições gerais de produção, estruturados e estruturantes da formação de valores de uso complexos nas aglomerações urbanas. De um lado, a produção dessas infraestruturas se torna possível apenas com a economia de escala alcançada com a urbanização. De outro, elas atuam como mediadoras da realização de consumos individuais e produtivos e conformam uma base sobre a qual se assentam tanto a reprodução da força de trabalho, como a produção industrial e mesmo as possibilidades de diversificação e revolucionamento tecnológico dessa produção, portanto, as possibilidades de desenvolvimento do capitalismo como sistema produtivo.

Ainda com base na tradição da economia política da urbanização, destaca-se, a partir de Harvey (2005b), que as infraestruturas urbanas desempenham também um papel duplo no que diz respeito à velocidade da acumulação capitalista decorrente da estreita relação desta com a conformação geográfica. Como argumenta o autor, a produção do espaço sob o capitalismo

2 Como destacam Costa e Magalhães (2011), mais recentemente, passou a compor o entendimento de condições gerais de produção também os efeitos qualitativos da aglomeração urbana, aqueles que vão além da economia de escala e dizem respeito à propriedade do urbano de estimular a diversificação de atividades e aprofundar a especialização na divisão social do trabalho, assim como, os aparatos legislativos e institucionais que tratam da regulação das relações sociais de produção. Portanto o conceito é mais abrangente do que as infraestruturas urbanas tal como definidas neste trabalho.

tende a um movimento de concentração/intensificação (expresso na urbanização), mas também, simultaneamente, a um movimento de expansão geográfica, ambos produtos de um mesmo esforço de anulação do espaço pelo tempo como forma de sustentar o impulso de crescimento ilimitado que fundamenta economia capitalista. Para o autor, é o dinamismo ou a tensão entre a concentração da produção e do capital e a ampliação do mercado para sua realização que dá origem às relações centro-periferia que informam a análise a ser desenvolvida nesta tese. Assim, entende-se que a concentração de infraestruturas nas aglomerações urbanas contribui para a minimização dos custos de circulação e do tempo de rotação do capital, mas que, como mediadoras de fluxos e interações em diferentes escalas, essas infraestruturas também desempenham papel fundamental na ampliação dos mercados e na criação de novas oportunidades para a acumulação capitalista.

Nesse ponto, faz-se necessário um destaque. Como argumenta Garza (2021), as infraestruturas urbanas são necessárias, mas não suficientes para que possam de fato desempenhar esses múltiplos papéis. A partir do autor, entende-se que para a realização dos serviços urbanos, ou para que o uso/consumo dessas infraestruturas seja possível, são exigidos também outros meios de produção: insumos, como eletricidade e água, instalações administrativas adicionais e também trabalhadores, posições de gestão e de planejamento e quadros técnicos especializados que realizem funções administrativas, de monitoramento e manutenção dessas infraestruturas. Assim, o autor propõe o conceito de *serviços gerais de produção*, como categoria organicamente articulada, indivisível e indispensável para realização das operações que conformam as infraestruturas urbanas como condições gerais de produção. O conceito desenvolvido por Garza não será adotado diretamente nesta tese, no entanto, em consonância com o autor, entende-se que é preciso chamar atenção para a necessidade da constante operação das infraestruturas urbanas (além da sua simples produção) para que seu consumo ou uso (isto é, a própria provisão de serviços) possa se realizar. Essas atividades em conjunto — a produção e o consumo/uso das infraestruturas urbanas —, necessários para que estas exerçam os papéis aqui relacionados, consistem no que se propõe chamar aqui da *reprodução* dessas infraestruturas.

### 1.1.2 *Infraestruturas e experiência cotidiana nas cidades*

Dados os múltiplos papéis desempenhados pelas infraestruturas urbanas no avanço do capitalismo, não é de se espantar que sua produção guarde o potencial de atuar como alavanca para o desenvolvimento socioeconômico de cidades, regiões e/ou nações e que historicamente tenha



desempenhado tal papel. Como argumentam autores como Strickland (2016), Carvalho (2020a) e Rufino (2021), para além das possíveis benesses econômicas e sociais de intensificação da produtividade e de redução de desigualdades que podem ser alcançadas a partir dos usos e consumos mediados pelas infraestruturas urbanas, de maneira geral a dimensão e complexidade de sua produção exige grande dispêndio de trabalho, o que caracteriza um setor produtivo de alto impacto multiplicador. Ou seja, trata-se de um setor produtivo capaz de desempenhar um papel chave na absorção de excedentes sociais, na geração de empregos e na ampliação da demanda, fundamentos das tentativas históricas de estímulo a um processo mais equilibrado de crescimento socioeconômico sob o capitalismo por meio do planejamento estatal.

Também é necessária e complementar à análise estrutural da economia política a atenção para a vinculação das infraestruturas urbanas à experiência de vida nas cidades. Como apontam autores como Graham e Marvin (2001) e Anand *et al.* (2018), a materialidade e o arranjo socioespacial das infraestruturas urbanas oferecem forma e são moldados pelos ritmos e estrias da experiência cotidiana. Isto é, elas se fazem notar desde a forma como se vai ao banheiro, passando pelas possibilidades, tempos e custos de deslocamentos, pela produção de diferentes qualidades ambientais, assim como pela determinação das possibilidades e qualidade do acesso à educação, à saúde, à fontes de renda, ao lazer, à informação e à muitas outras dimensões necessárias à realização da vida urbana. Assim, entende-se que as infraestruturas urbanas também desempenham um papel de suporte para a concretização de uma dimensão fundamental do que se entende por cidadania, que ultrapassa as esferas civil e política e abrange o direito ao bem-estar social.

Na mesma linha, esses autores argumentam que a presença da infraestrutura urbana assim como sua ausência exerce um papel simbólico importante no delineamento da cultura urbana e no estabelecimento de identidades coletivas não apenas externa, mas também internamente às cidades. Invariavelmente, estas infraestruturas invocam ideologias em imagens e representações e frequentemente são utilizadas para demonstrar o ‘desenvolvimento’, o ‘progresso’ e a ‘modernidade’, oferecendo a essas categorias sua estética e materialidade. Assim, entende-se que a disponibilidade das infraestruturas urbanas e as possibilidades de acesso aos serviços por elas mediados são capazes de provocar sentimentos de esperança, inclusão, violência e abandono que perpassam diferenciações socioeconômicas, mas também de gênero, raça e sexualidade (GRAHAM; MARVIN, 2001; ANAND *et al.*, 2018).

\*

Enfim, espera-se com esses entendimentos ter alcançado uma resposta à primeira questão colocada para o desenvolvimento desta tese a respeito dos múltiplos papéis desempenhados pelo que aqui se entende por *infraestrutura urbana* na sociedade contemporânea: sustentadora do sistema produtivo, motor do desenvolvimento socioeconômico, mediadora das condições de vida cotidiana e símbolo capaz de produzir diferenciações de identidade e cultura.

## 1.2 A produção das infraestruturas urbanas

Todo empreendimento de grande fôlego que se prolongue por vários anos e exija um investimento de capital fixo tropeça em obstáculos à sua execução.  
(MARX, [1867] 2017, p. 841)

Como estabelecido na seção anterior, as infraestruturas urbanas desempenham papéis fundamentais na sociedade contemporânea sendo necessárias não apenas para a realização da vida nas cidades, mas também para o desenvolvimento do próprio capitalismo como sistema produtivo. No entanto, o capitalismo apresenta uma particularidade na forma como organiza a economia ou o conjunto da produção social: ele não é fundamentado na noção de necessidade, nem que essa seja de sua própria reprodução, mas sim na obtenção de lucros no mercado.

A partir de Marx, autores como Fraser e Jaeggi (2018), Heinrich (2012) e Harvey (2004) frisam que o modo de produção capitalista se caracteriza pelo estabelecimento da valorização do capital como objetivo primordial da produção. Nas palavras de Marx ([1885] 2017, p. 135), “o ato de fazer dinheiro, expressa do modo mais palpável a mola propulsora da produção capitalista. O processo de produção aparece apenas como inevitável elo intermediário, um mal necessário ao ato de fazer dinheiro”. Na mesma linha, os autores destacam que o objetivo incessante de valorização do capital (sua reprodução ampliada) demanda um aumento constante da produção em si, o que confere à economia capitalista seu caráter inevitavelmente expansível, mas também seu dinamismo, adaptabilidade e multiplicidade, ou ainda, sua instabilidade manifesta na tendência à superacumulação e ao constante abalo pelas mudanças tecnológicas e/ou pela luta de classes. Com sua contínua expansão e seu estabelecimento como sistema dominante, observa-se singularmente no capitalismo também a autonomização do mercado como instituição supostamente autorregulável que, como argumenta Polanyi ([1944] 2001), passa a atuar não apenas na distribuição de bens (como o fez historicamente em diversas outras sociedades), mas

também na regulação da alocação da riqueza e dos esforços sociais em detrimento de quaisquer outros laços ou princípios.

A partir dessas particularidades do capitalismo, tem-se uma série de entraves que se impõem às possibilidades de *reprodução* das infraestruturas urbanas sob o capitalismo, isto é, não apenas a sua produção, mas também à possibilidade do uso/consumo dessas infraestruturas condicionados ao objetivo de valorização do capital e regulados pelas condições de troca encontradas no mercado. Diante da tarefa de compreender o funcionamento de instrumentos como as PPPs, implicados justamente no processo de reprodução de infraestruturas urbanas, nesta seção, propõe-se examinar tais entraves em profundidade, assim como as formas por meio das quais os mesmos podem ser, eventualmente, contornados. Antes de apresentar tais entraves, no entanto, é preciso estabelecer alguns entendimentos a respeito da natureza da produção e do consumo das infraestruturas urbanas sob o capitalismo.

### 1.2.1 *Sobre a natureza de sua produção e consumo*

Apesar de ocupar um papel central na regulação da economia capitalista, a análise isolada do mercado não é suficiente para a compreensão das bases da dinâmica de acumulação de capital que estruturam essa economia. Como explicita Marx ([1867] 2017), é na exploração do trabalho que se dá no processo de produção de mercadorias que se encontra a origem e o fundamento dos lucros que se realizam no mercado ou na *esfera da circulação*, como denomina o autor. A cristalização no corpo das mercadorias do valor criado pelo trabalho no processo produtivo acrescido de um excedente não pago (o mais-valor) é, para Marx, por definição, a única forma de valorização do capital, ainda que, para que o ciclo de valorização do capital se complete, seja também necessária a realização desse valor na esfera da circulação por meio da venda das mercadorias produzidas.

A partir do entendimento de que a faculdade de alteração do valor pertence exclusivamente ao processo produtivo de mercadorias, compreende-se que o setor de serviços — no qual incluem-se os serviços urbanos ou os serviços gerais de produção tal como conceituados por Garza (2021) — encontra-se situado na esfera da circulação e, portanto, por definição, não produz valor. Como explica Souza (2010, p. 47-8),

apenas as coisas produzidas são portadoras de valor porque exatamente são elas que contêm trabalho abstrato. Já as atividades [como os serviços] em geral são destituídas desta capacidade porque são fruto exclusivo de um trabalho concreto, consumido juntamente com a sua própria produção.

No entanto, essa compreensão a respeito do setor dos serviços não é absoluta e o próprio Marx faz exceções a ela, por exemplo, situando os serviços de transporte de mercadorias (o que hoje chama-se de setor de logística) como pertencentes à esfera da produção. Como coloca Souza (2010), o estabelecimento de limites entre as esferas da produção e da circulação (ou a discriminação dos trabalhos considerados produtivos e improdutivos) é um velho e ‘mal resolvido’ debate em meio à tradição teórica da economia política. Assim, ainda que não seja objetivo deste trabalho adentrar em profundidade nesse debate, no que o toca e diz respeito às infraestruturas urbanas tal como aqui definidas, uma distinção importante se faz necessária.

Para compreender as possibilidades colocadas sob o capitalismo para a reprodução das infraestruturas urbanas, propõe-se distinguir e situar dois distintos momentos que compõem esse processo em relação às esferas que caracterizam o ciclo de valorização do capital. Um desses momentos compreende as atividades continuadas de operação das infraestruturas urbanas, isto é, de sua gestão, monitoramento, manutenção e da efetiva provisão dos serviços urbanos, ou seja, do *uso/consumo* dessas infraestruturas. Este momento claramente se situa na esfera da circulação. No entanto, para que ele possa se realizar, é necessária a *produção* das infraestruturas urbanas, objetivamente a construção de edifícios de equipamentos (como escolas ou hospitais) e/ou de redes diversas (por exemplo, a rede elétrica), que serão utilizadas/consumidas na provisão dos serviços urbanos (a partir dos exemplos anteriores, ter-se-ia, respectivamente, os serviços de educação, saúde e fornecimento de energia, por exemplo). Este momento se propõe aqui compreender, pois, como um momento situado na esfera da produção.

Situar esses momentos dessa forma é importante para as análises desenvolvidas nesta tese pois implica na compreensão dos equipamentos e das redes de infraestruturas urbanas como *mercadorias*, assim como podem ser compreendidos como tal um galpão industrial ou uma unidade habitacional, por exemplo, como já defenderam Ferro (2006), Maricato (1982) e Valença (2003). Ainda que não se tratem de mercadorias ordinárias e, muito pelo contrário, guardem muitas peculiaridades que serão abordadas nesta seção, defende-se que, sob o capitalismo, as infraestruturas urbanas constituem-se como objetos portadores de valor, produzidos a partir da reunião de outras mercadorias e de sua transformação por meio do trabalho sob o comando e com o objetivo de valorização do capital.

Como se propõe explicitar na próxima seção, diante dos entraves à reprodução das infraestruturas urbanas sob o capitalismo relacionados a seguir, reiteradamente observam-se condições histórico-geográficas em que o valor cristalizado nas infraestruturas urbanas só é

produzido graças à demanda estatal e só se realiza por meio do financiamento público. No entanto, é necessário observar que dificilmente o primeiro momento desse processo (a produção das infraestruturas) é levado a cabo diretamente pelo Estado.

Sob o capitalismo, o setor da construção civil raramente se constituiu como um setor estatal, portanto, foram historicamente estabelecidas diversas formas contratuais de relação entre o Estado e a iniciativa privada por meio das quais o primeiro demanda da segunda a *produção* de infraestruturas urbanas que podem, ou não, de forma subsidiada, ou não, incluir o envolvimento da iniciativa privada também na provisão de serviços urbanos. De fato, é justamente sobre o surgimento de novas formas de estabelecimento dessas relações contratuais que versa esta tese. Assim, apesar da distinção proposta acima não ser cristalina ou incontroversa, acredita-se que ela se sustenta por elucidar que o setor da construção civil implicado na *produção* das infraestruturas urbanas se constitui como um setor produtivo. Ainda que, justamente devido às particularidades dessas mercadorias discutidas a seguir, do ponto de vista do capital empregado especificamente nesse setor, o Estado figure historicamente como o principal comprador dessa produção, que é igualmente realizada, em geral, por encomenda do Estado.

Para mais, é necessário reconhecer que elementos específicos do que se chamou de infraestrutura urbana podem e são efetivamente reproduzidos por empresas privadas sem o envolvimento direto do Estado, notadamente quando gozam de certas condições privilegiadas que garantam a rentabilidade de seu consumo. Mais especificamente, certas infraestruturas voltadas para o consumo exclusivo de populações abastadas, que servem à territórios supervalorizados, que atendem diretamente à setores produtivos muito superavitários e/ou que sustentam fluxos de investimento altamente especulativos podem eventualmente superar os entraves explicitados a seguir e ter sua reprodução garantida a partir da dinâmica de mercado capitalista. Como é o caso, por exemplo, de certos equipamentos privados de ensino, saúde e lazer voltados para as classes mais abastadas, assim como de algumas das redes, dutos e estações produzidos por empresas do setor mineral, caracteristicamente muito superavitário, ou ainda, especificamente, como foi o caso da produção das primeiras ferrovias na Grã Bretanha, associada à grandes fluxos especulativos. Enfim, a partir dos entraves relacionados a seguir, espera-se evidenciar o porque de situações como essas não serem a regra no que diz respeito à produção das infraestruturas urbanas sob o capitalismo.

### 1.2.2 *Entraves para sua produção*

A seguir, propõe-se relacionar uma série de entraves que se impõem especialmente à possibilidade da *produção* das infraestruturas urbanas sob o capitalismo a partir dos entendimentos estabelecidos pela tradição teórica da economia política da urbanização.

#### *A necessidade de significativo entesouramento prévio*

Como descreve Marx ([1867] 2017), para que um capitalista individual ou um grupo de capitalistas associados possa ingressar em certo setor ou atividade produtiva é necessário que se encontre de posse de um montante inicial mínimo de capital que varia de acordo com as características do próprio setor. Nas palavras de Harvey ([1982] 2013, p. 227), é preciso “entesourar dinheiro suficiente para ingressar no negócio”. O estágio de desenvolvimento tecnológico ou a escala de produção necessária para que as mercadorias produzidas possam alcançar o mercado de forma competitiva, por exemplo, elevam esse montante e restringem as possibilidades de ingresso em certos setores produtivos.

De maneira geral, as infraestruturas urbanas são empreendimentos vastos, trabalho-intensivos e complexos que exigem esforços de larga escala. Ou seja, ainda que alguns tipos de infraestrutura possibilitem que investimentos sejam feitos incrementalmente de forma a promover sua ampliação gradativa (isto é, que a materialidade dessas infraestruturas afete o grau de entesouramento necessário para o início do processo produtivo), o acesso a um montante expressivo de capital é, via de regra, condição para o ingresso nesse setor produtivo e, tem-se, assim, um primeiro entrave para a produção de infraestruturas urbanas sob o capitalismo.

#### *Os percalços de um longo ciclo de valorização do capital*

Como já destacado, para que um capital possa realizar seu valor de uso (produzir mais-valor) para seu proprietário (o capitalista), ele precisa ser empregado na produção. No entanto, como afirma Harvey ([1982] 2013), esse emprego em uma dinâmica de mercado implica em uma série de riscos para o capitalista. Durante seu tempo de rotação, ou enquanto assume suas formas produtiva e de mercadoria, etapas necessárias de seu ciclo de valorização, o capital se vê sujeito à diversas adversidades que podem impedi-lo de realizar seu valor de uso, como revoluções tecnológicas, flutuações na demanda ou no preço de matérias primas, mudanças nas conjunturas política ou macroeconômica, crises ou mesmo a depreciação de valor que decorre de

interrupções do processo produtivo ou do próprio tempo de vida útil das mercadorias (HARVEY, [1982] 2013).

Assim, a duração do ciclo de valorização do capital — do momento em que o capital monetário é convertido em capital produtivo até o momento que retorna à forma monetária acrescido de mais-valor — adquire importância fundamental na dinâmica de acumulação capitalista. Não apenas por envolver uma série de riscos relacionados às possibilidades de realização do valor produzido, mas também porque quanto mais rápido esse ciclo se realiza, mais rapidamente o novo capital acumulado pode ingressar novamente na produção, dando início a um novo ciclo produtivo e à nova acumulação.

Dada a escala massiva comumente implicada na produção de infraestruturas urbanas, que acarreta em longos processos produtivos, somada à duração estendida do tempo de curso ou de consumo/uso dessas infraestruturas que, em geral, se prolonga por longos períodos (anos ou décadas, quiçá séculos), tem-se, no setor, ciclos de valorização caracteristicamente longos. Assim, o tempo necessário para a amortização dos investimentos iniciais conforma também um entrave para produção de infraestruturas urbanas sob o capitalismo.

#### *O valor de uso coletivo da mercadoria*

Ao discorrer sobre os meios de consumo coletivo, Lojkin ([1981] 1997) afirma que, para que uma mercadoria possa se apresentar no mercado — na esfera da circulação — e ser trocada por seu valor, ela precisa ser destacada e diferenciada dos outros produtos e dos processos aos quais está ligada. Para o autor tal diferenciação, muito clara para produtos cujo consumo é individual, tais como os meios de subsistência, não pode ser observada quanto aos meios de consumo coletivo, o que, segundo o autor, impediria sua troca mercantil.

Nesta tese, ao diferenciar a *produção* e o *consumo/uso* das infraestruturas urbanas, que em Lojkin ([1981] 1997) aparecem organicamente unificadas na noção de meios de consumo coletivo, entende-se que as infraestruturas urbanas em si podem sim ser destacadas e diferenciadas dos processos que as produziram e, portanto, que são mercadorias potencialmente aptas à troca mercantil. No entanto, em consonância com o autor, entende-se que o *consumo/uso* dessas infraestruturas, ou ainda que seu *valor de uso*, esses sim, são necessariamente coletivos, inespecíficos e indivisíveis e, portanto, potencialmente problemáticos para a inserção dessas mercadorias nas dinâmicas de mercado capitalistas.

Afirmar que o valor de uso das infraestruturas urbanas é coletivo é preconizar que a sociedade em conjunto se beneficia dessas mercadorias, não apenas aqueles indivíduos que as consomem diretamente. Ou seja, essa afirmação implica no entendimento de que o consumo/uso dessas infraestruturas produz efeitos socioculturais, econômicos e ambientais difusos, indiretos e de longo prazo. Por exemplo, a distribuição ampla e uniforme de infraestruturas de saneamento ambiental que possibilitam a coleta e o tratamento adequados do esgoto, é útil não apenas para aqueles indivíduos que tem acesso direto a esses serviços, mas para a sociedade como um todo em razão de seus impactos sistêmicos no meio ambiente.

No que diz respeito à dinâmica de mercado capitalista, em função dessa característica das infraestruturas urbanas, estabelecem-se dificuldades para a determinação quem deve pagar pela produção desses elementos, assim como de identificação precisa de quanto ou de qual parcela de cada infraestrutura cada indivíduo consome. Na literatura, essa característica frequentemente aparece associada à noção da teoria econômica neoclássica de *externalidades* (HULTEN *et al.*, 2006; HALL *et al.*, 2018; O'BRIEN; PIKE, 2018). Segundo essa teoria, externalidades seriam, sucintamente, resultados de troca não calculados. Portanto, afirma-se que as infraestruturas urbanas seriam propensas a apresentar externalidades, o que implicaria em uma dificuldade para sua precificação de forma a refletir seus reais custos ou benefícios para cada indivíduo em uma sociedade (MUNDT, 1993).

Assim, entende-se que a inespecificidade e a indivisibilidade do valor de uso das infraestruturas urbanas, ou o fato de não se dirigirem ao consumo particular de um indivíduo ou de não serem úteis apenas para aqueles as consomem diretamente, mas sim para uma coletividade, de fato afetam a capacidade das infraestruturas urbanas de inserção no processo de troca mercantil, sendo este também um dificultador para a produção desses elementos sob o capitalismo.

#### *A imobilidade da mercadoria*

Em sua análise da produção do ambiente construído, Harvey ([1982] 2013) retoma muitas das observações realizadas por Marx sobre a mobilidade/imobilidade do capital no processo produtivo, particularmente em relação ao papel desempenhado pelo que Marx chamou de *capital fixo*. As formas materiais comumente assumidas por esse tipo de capital englobam os edifícios que abrigam os processos produtivos (como as fábricas) e os equipamentos nele utilizados (como as ferramentas e as máquinas), ou, de maneira geral, os chamados *meios de trabalho* ou ainda a *infraestrutura física da produção*. No entanto, a definição de capital fixo não diz respeito



a formas materiais, mas sim ao papel que certos elementos desempenham no processo produtivo, marcadamente à forma peculiar como mantém sua forma de uso e transferem valor gradualmente aos produtos para cuja criação eles contribuem, ou seja, à sua forma de circulação como capital. Por se tratar de uma categoria pertencente exclusivamente à esfera da produção que engloba elementos cujo consumo é necessariamente produtivo, o conceito não se aplica diretamente às infraestruturas urbanas como aqui definidas (ou ao menos não a sua totalidade a todo o tempo), no entanto, as mesmas compartilham com essa categoria algumas características importantes.

A partir de Marx ([1867] 2017) entende-se que o capital fixo potencializa os poderes produtivos do trabalho, essencialmente reduzindo o tempo de trabalho socialmente necessário para a produção de mercadorias e, portanto, desempenha um papel fundamental no desenvolvimento dos processos produtivos capitalistas. Para mais, como destaca Harvey ([1982] 2013), o emprego de capital em elementos que atuam como capital fixo é capaz de proporcionar um alívio temporário aos problemas de superacumulação (excesso de capital produzido em relação às oportunidades para seu emprego) frequentemente criados pela dinâmica de acumulação capitalista. Como discutido na seção anterior, a produção das infraestruturas urbanas também desempenha papéis importantes no desenvolvimento dos processos produtivos capitalistas e, de forma semelhante, o investimento no setor também pode servir como depósito dinâmico para absorver e rearranjar capital e força de trabalho sobreacumulados. O conceito de *spatial fix*, traduzido como *rearranjo espacial*, desenvolvido por Harvey (2005c), diz respeito justamente à essa capacidade intrínseca à produção do espaço, que, segundo o autor, explica o impulso insaciável do capitalismo de buscar a resolução de suas tendências de crise pela expansão e reestruturação geográfica.

No entanto, se do ponto de vista da produção, o capital fixo é ‘solução’, do ponto de vista da circulação, ele pode ser entendido simplesmente como um “valor preso a um valor de uso determinado” (HARVEY, [1982] 2013, p. 320), ou seja, como uma barreira à acumulação adicional futura. Quanto mais capital é aprisionado em materialidades específicas menor a flexibilidade e capacidade de inovação que movem o sistema capitalista. Assim, a contraposição entre as necessidades de fixidez e mobilidade do capital que são tensionadas pelo capital fixo, também o são pelos processos de produção do espaço. Pois, os elementos que conformam o ambiente construído têm em comum o fato de tratarem-se mercadorias fixadas ao solo, enraizadas na terra, e, portanto, imobilizadas no espaço. Nas palavras de Harvey ([1982] 2013, p. 316), “a

imobilidade no espaço significa que uma mercadoria não pode ser movida sem que o valor nela incorporado seja destruído” e essa imobilidade espacial não apenas exacerba a contradição entre as necessidades de fixidez e flexibilidade do modo de produção capitalista como produz outras novas.

A contradição é exacerbada (e caracterizada aqui como um entrave à produção de infraestruturas urbanas sob o capitalismo), pois, como explicitado na seção anterior, a aglomeração urbana amplia em grau incomparável a força produtiva do capital, no entanto, na medida em que a escala, a quantidade e a durabilidade do capital fixado ao solo aumentam com o processo de urbanização, o mesmo impõe ao capital uma enorme carga que dificulta sua circulação e impõe barreiras à acumulação adicional futura. Paralelamente, novas contradições surgem, pois, dado o caráter não reproduzível e monopolizável do espaço, a posição/localização dos elementos construídos constituem-se como atributo fundamental e não incidental da sua produção (HARVEY, [1982] 2013). Os dois entraves para a produção das infraestruturas urbanas sob o capitalismo apresentados a seguir, que se configuram a partir da dinâmica de realização da renda da terra e da noção dos chamados ‘monopólios naturais’, se desdobram justamente a partir dessa característica que as perpassa.

#### *A dinâmica de realização da renda da terra*

Como discutido anteriormente, os efeitos úteis de aglomeração que constituem o valor de uso complexo característico da aglomeração urbana, são resultado da articulação de valores de uso elementares no espaço. Conforme explica Topalov (1979), o caráter necessariamente não reproduzível e monopolizável dos elementos que realizam tal articulação implicam na configuração de excedentes de localização na forma da chamada *renda da terra*. Assim, para o autor, a renda da terra — a remuneração da propriedade territorial — se realiza como reflexo do fato de que os efeitos úteis de aglomeração não são reproduzíveis. Ela devolve ao capital o reflexo de seu próprio movimento de fixação e impõe a cada capital particular os limites do excedente localizado.

De maneira geral, a dinâmica de realização da renda da terra induz à disputa capitalista por mais-valor relativo — lucros extras — por meio da exploração de localizações superiores, nas quais se articulem certos valores de uso elementares. No que diz respeito às infraestruturas urbanas, sendo elas mesmas elementos mediadores de fluxos e interações essenciais à formação do valor de uso complexo, a possibilidade de potencialização de ganhos por meio da valorização

da propriedade territorial será também observada como critério de seletividade no emprego de capitais para sua produção. Ou seja, reflexos provocados pelas infraestruturas urbanas na dinâmica de valorização ou desvalorização de seu entorno se tornam indutores da sua produção em certos territórios em detrimento de outros em uma dinâmica que tende ao reforço de condições preexistentes. Isto é, em certos casos, esses reflexos favorecem sua produção por meio de dinâmicas de mercado capitalistas, enquanto, em muitos outros, tornam-se entraves para que essa produção possa se realizar.

### *Os ‘monopólios naturais’*

Um segundo entrave para a produção das infraestruturas urbanas decorrente de sua fixidez espacial é comumente apresentado na literatura a partir da noção dos ‘monopólios naturais’. Tratam-se de situações nas quais a multiplicidade da oferta, constitutiva da possibilidade de concorrência, é dificultada e, por vezes, efetivamente inviabilizada pelo caráter espacial da infraestrutura. Por exemplo, ainda que seja tecnicamente possível produzir duas ou mais tubulações de esgoto paralelas para que os usuários possam decidir se conectarem na rede que lhes oferecer melhor custo-benefício pelo serviço de coleta de esgoto, a noção de economia de escala que atravessa a produção das infraestruturas urbanas frequentemente desfavorece esse tipo de multiplicidade de oferta (GRAHAM; MARVIN, 2001).

Em outras palavras, os monopólios naturais seriam casos em que a concorrência é considerada inviável mesmo por aqueles que a defendem como forma ideal de organização social, como Moreira (2005). A ausência de incentivos para a eficiência produtiva e o alto grau de poder na determinação de preços geralmente associados aos monopólios naturais (na verdade, características comuns a qualquer tipo de monopólio), são, em princípio, considerados problemáticos para a economia capitalista. No entanto, é notório que a dinâmica supostamente autorregulada do mercado capitalista tende justamente a produzir condições monopolistas à medida que os capitais maiores derrotam e/ou incorporam seus rivais menores e que o desenvolvimento do modo de produção exige volumes cada vez maiores de capital para que seja possível competir (MARX, [1867] 2017). Portanto, sabe-se que, por mais que os monopólios sejam considerados prejudiciais à economia capitalista como um todo, individualmente, os capitalistas se beneficiam enormemente de condições monopolistas e ativamente buscam as estabelecer. Assim, o que, em princípio, parece conformar um entrave para a produção das infraestruturas urbanas sob o capitalismo, sob outra lente pode se revelar bastante atraente para o capital.

Como argumenta Christophers (2020), para além da dinâmica de realização da renda da terra discutida acima, a propriedade privada de uma infraestrutura urbana guarda a peculiar capacidade de geração de *renda*. Como explica o autor, em Marx, o conceito de *renda* se encontra centralmente vinculado à noção de um pagamento pelo controle monopolista da terra. No entanto, desde então, também esse conceito foi expandido a partir da tradição da economia política de forma que seu entendimento não se encerra à questão da terra, mas sim abrange o controle proprietário monopolista e de longa duração de bens ou direitos capazes de gerar algum tipo de pagamento por seu acesso ou uso repetido e/ou prolongado, os chamados *ativos*. Como destaca Birch (2017), a criação de um ativo é um processo político e especulativo e a noção de ativo é fundamental para a discussão contemporânea a respeito das transformações na dinâmica de acumulação capitalista que apontam para o avanço do rentismo e da financeirização. Entre os tipos possíveis de ativos, Christophers (2020) inclui desde bens materiais, como maquinários, imóveis e estoques de mercadorias, mas também bens imateriais, como registros de patentes e contratos de prestação de serviços, e mesmo o próprio capital.

Entende-se assim que a operação das infraestruturas urbanas, ou a exploração econômica de seu uso ou consumo de forma monopolística, pode gerar renda e, em certos casos, constituir-se justamente como a forma por meio da qual o valor criado pelo trabalho em seu processo produtivo pode ser realizado. Ou seja, são os retornos provenientes dos serviços urbanos, ou as taxas cobradas por eles que, em certas condições privilegiadas, podem não apenas cobrir os custos da produção de infraestruturas urbanas, mas exceder-los. Nesses casos, é justamente a dispensabilidade da eficiência produtiva e o alto grau de poder na determinação de preços resultantes da condição ‘naturalmente’ monopolista das infraestruturas urbanas que potencializa as possibilidades de extração de renda a partir de sua propriedade. No entanto, de qualquer forma, entende-se que as infraestruturas urbanas tendem a apresentar uma estrutura espacial que desafia a implantação de dinâmicas concorrenciais, por isso optou-se aqui por elaborar essa condição também como um complicador da sua produção sob o capitalismo.

#### *O acesso ao crédito e as possibilidades de criação de formas fictícias de capital*

Ora, como descreve Harvey ([1982] 2013), para contornar todos esses entraves aqui discutidos com foco no setor de infraestrutura, mas que se impõem de maneira geral ao modo de produção capitalista, desde seus primórdios, o capitalismo desenvolveu uma série de mecanismos que conformaram o chamado *sistema de crédito*. Como explica Marx ([1894] 2017), o

desenvolvimento do capital portador de juros precede o do capitalismo e, de fato, foi constitutivo desse modo de produção. No entanto, no capitalismo, as condições sob as quais o comércio de dinheiro funciona são modificadas em submissão a esse modo específico de produção.

Diante da necessidade de entesouramento prévio para a realização da produção capitalista, o sistema de crédito se constituiu como um mecanismo social capaz de realizar a centralização de capitais — a alteração na distribuição de capitais já existentes — de forma a oferecer aos capitalistas o conjunto do capital disponível da sociedade. Com a institucionalização do comércio de capital monetário e o surgimento das sociedades de ações, esse mecanismo se tornou uma espécie de ‘sistema nervoso central’ do capitalismo capaz de coordenar, distribuir e equalizar os fluxos de capital, permitir uma redução do tempo de sua rotação e possibilitar a antecipação no presente dos frutos do trabalho futuro, reforçando e acelerando, assim, os efeitos da acumulação capitalista (MARX, [1894] 2017; HARVEY, [1982] 2013).

Em suma, o sistema de crédito exerce várias funções que beneficiam a circulação do capital e parece, à primeira vista, guardar a capacidade de resolução de desequilíbrios aos quais o capitalismo está propenso. Em especial, Harvey ([1982] 2013), destaca que o sistema de crédito parece, em princípio, apropriado para a superação das contradições que se estabelecem entre as necessidades de fixação e mobilidade do capital, pois ele possibilita a continuidade da circulação de capitais enquanto permanecem materialmente confinados. Como explica o autor, isso é possível com o desenvolvimento de *formas fictícias de capital*, aqui entendidas como “as ações, as obrigações e os outros títulos de valor que não possuem valor em si mesmos”, mas que representam “um título de propriedade, que dá direito a um rendimento” (Koslov, 1981, p. 217, apud. NETTO; BRAZ, 2006).

A partir de Harvey ([1982] 2013), entende-se que as formas fictícias de capital são capazes de viabilizar o investimento em infraestrutura na medida em que o dinheiro levantado com a venda inicial desses títulos pode ser aplicado na produção. No entanto, entende-se que esses títulos podem também ser negociados novamente de forma que seu valor se desprende do capital real que inicialmente se propunha representar e se torna essencialmente especulativo, com a crescente demanda por títulos que prometem grandes retornos podendo levar à superprodução e a crises. Assim, compreende-se que o sistema de crédito não atua sem internalizar as contradições inerentes ao sistema capitalista (HARVEY, [1982] 2013).

No que interessa à discussão aqui desenvolvida, entende-se que, diante dos múltiplos entraves apresentados, para ser produzida, a infraestrutura urbana frequentemente dependerá das

condições de acesso aos capitais centralizados pelo sistema de crédito e/ou das possibilidades de criação de formas fictícias de capital que possibilitem acelerar sua circulação. Por isso optou-se aqui por elaborar essa relação de dependência também como um entrave à sua produção.

\*

Em suma, os grandes esforços e o expressivo montante de capital exigidos para entrada no setor, o tempo caracteristicamente longo para amortização de investimentos, o caráter coletivo, inespecífico e indivisível do valor de uso das infraestruturas urbanas, assim como sua imobilidade espacial, sua inserção na dinâmica de realização da renda da terra, a inviabilidade técnica ou econômica de sua oferta espacialmente múltipla e mesmo as condições de acesso ao crédito ou de viabilização de sua circulação como capital fictício, frequentemente, tornam a produção dessas infraestruturas pouco ou, por vezes, nada rentável e, portanto, não atraente, ou ainda, considerada excessivamente arriscada para a atuação da iniciativa privada.

De fato, os modelos teóricos desenvolvidos pelos autores da tradição da economia política da urbanização são unânimes na conclusão de que o capital simplesmente não é capaz de realizar por meio das dinâmicas de mercado as condições gerais de produção imprescindíveis para sua própria reprodução. Como afirmam Lojkine ([1981] 1997) e Topalov (1979), diante da série de entraves que impactam a rentabilidade da produção de elementos indispensáveis à reprodução do capitalismo, o fornecimento desses elementos depende da atuação estatal e da desvalorização (a aplicação em condições não rentáveis) de recursos públicos. Assim, a não-rentabilidade da produção de infraestruturas urbanas figuraria como a expressão de uma ‘rejeição’, no termo utilizado por Lojkine ([1981] 1997), pelo sistema capitalista de setores econômicos que são alheios à pura medida mercantil, a despeito de suas próprias necessidades, quiçá das necessidades humanas.

Diante desse entendimento, antes de finalizar essa seção, faz-se útil retomar o paralelo apresentado na seção anterior, entre as noções de cooperação na oficina e de socialização das forças produtivas capitalistas na cidade, de forma a evidenciar a diferença essencial que as distingue. Como destaca Lojkine ([1981] 1997, p. 160), enquanto na oficina o capitalismo opera sob a ‘lei de ferro da proporcionalidade’, que exige o controle absoluto do processo produtivo, na produção do espaço, assim como na organização da sociedade de maneira geral, reina o acaso e o arbitrário que resultam da concorrência. A salvaguarda de um equilíbrio instável ou a possibilidade de algum controle social dessa dinâmica adquire então um caráter político e é

fundamentada no papel atribuído historicamente ao Estado (TOPALOV, 1979; LOJKINE, [1981] 1997; HARVEY, [1982] 2013), discutido na próxima seção deste capítulo.

Enfim, espera-se com esses entendimentos ter alcançado a resposta para mais uma das questões colocadas para o desenvolvimento desta tese a respeito dos desafios encontrados para a produção capitalistas das infraestruturas urbanas. Ao longo dos demais capítulos, os entraves aqui discutidos serão retomados em um esforço de compreensão das formas por meio das quais as Parcerias Público-Privadas estudadas são (ou não) capazes de contorna-los, contribuindo assim para a verificação do potencial desses instrumentos para a viabilização da produção de (quais) infraestruturas urbanas.

### 1.3 O papel do Estado

Uma discussão aprofundada a respeito dos múltiplos papéis desempenhados pelo Estado na sociedade capitalista certamente se encontra muito além dos objetivos colocados para esta tese. No entanto, por ser agente fundamental da produção do espaço capitalista e se encontrar centralmente implicado no objeto de estudo desta investigação, faz-se necessário explicitar as formas como o Estado é compreendido a partir da teoria crítica que fundamenta esta tese e examinar seu papel no que diz respeito à produção de infraestruturas urbanas.

Como resume Paula (2021), na análise de base marxista de quaisquer sociedades divididas em classes o Estado é entendido, em última instância, como o guardião do poder das classes dominantes. Ou seja, é negado pela tradição da crítica à economia política o entendimento do Estado moderno como instituição neutra e universal ou como guardião do interesse geral. Pois, como argumenta Topalov (1979), essa interpretação apenas reflete o discurso de poder do Estado sobre sua própria prática, naturaliza a realidade histórica e socialmente específica de sua instituição e limita as possibilidades de análise científica de suas ações.

A negação de concepções utilitaristas do Estado por adeptos dessa corrente de pensamento, no entanto, não pretende incorrer no instrumentalismo ou no achatamento das complexidades que o perpassam. Não se trata de compreender o Estado como sujeito único dotado de vontade que age de forma unívoca ou transparente, mas sim como instituição social que, marcada por conflitos, ambiguidades e descontinuidades, reflete e reproduz as relações de poder estabelecidas na sociedade na qual se constitui (POULANTZAS, 1980; PAULA, 2021).

Particularmente relevante é o entendimento de que a forma como o Estado se articula na defesa dos interesses das classes dominantes não é imutável histórica ou geograficamente, mas

sim resultado de pressões, de lutas, de mobilizações político-sociais diversas e suscetível a transformações na configuração geopolítica global. Nas palavras de Poulantzas (1980, p. 29) “o Estado, trabalhando para a hegemonia de classe, age no campo de equilíbrio instável do compromisso entre as classes dominantes e dominadas”. Como argumenta Paula (2021), um exemplo claro da mutabilidade do Estado para a garantia de tal equilíbrio foi o desenvolvimento do chamado Estado de Bem-estar Social que, baseada na teoria keynesiana e mediante políticas intervencionistas e de proteção aos trabalhadores, atuou no combate à ascensão da luta socialista nos países centrais durante parte do século xx. Nesse sentido, entende-se que transformações nas formas de atuação do Estado se colocam centralmente como motor e reflexo da adaptabilidade e multiplicidade características do próprio sistema capitalista, destacado anteriormente (HARVEY, 2004; HEINRICH, 2012; FRASER; JAEGGI, 2018).

Como adiantado na seção passada, o argumento sustentado pelos autores da economia política da urbanização em relação ao papel do Estado se dá nos seguintes termos: diante dos entraves que impactam a rentabilidade da produção de infraestruturas urbanas, o fornecimento desses elementos em meio ao sistema capitalista depende da atuação estatal (TOPALOV, 1979; LOJKINE, [1981] 1997). Condições objetivas para a formulação desse argumento de certo encontram-se particularmente visíveis no tempo e espaços estudados por esses autores: a metrópole de países centrais durante a segunda metade do século xx (atualmente frequentemente referida como a metrópole fordista-keynesiana). Pois, na metrópole fordista-keynesiana, o controle e o investimento estatal em infraestrutura eram hegemonicamente considerados estratégicos para o desenvolvimento econômico das nações e levados a cabo por meio de políticas estatais centralizadas. Mas seria esse argumento válido também para outros tempos e espaços capitalistas no que diz respeito à produção do que aqui se chamou de infraestrutura urbana? Para responder a essa questão, é preciso retomar em linhas gerais o desenvolvimento histórico do capitalismo e, em meio a esse histórico, aquele da produção de infraestruturas urbanas, tarefa levada a cabo a seguir.

### *1.3.1 Uma perspectiva histórica*

A consolidação do modo de produção capitalista na Europa ocidental foi acompanhada da instituição do chamado Estado liberal e de sua democracia marcada pela proteção da propriedade privada e pela exaltação das liberdades individuais. O êxito e a expansão da Revolução Industrial e a pressão da concorrência industrial britânica consolidaram as fronteiras nacionais e, na



esteira da derrubada de estados absolutistas, o chamado liberalismo econômico, que tomava corpo no século XVIII, tornou-se hegemônico no século XIX, carregado pelas promessas de liberdade, igualdade e das benesses da concorrência entre interesses individuais. A questão dos limites da intervenção estatal foi colocada centralmente pelo pensamento econômico liberal que argumentava a favor da naturalização da noção do mercado como instituição autônoma e autorregulável e da difusão dos princípios do chamado *laissez-faire*, a noção de que o bom governo é aquele que governa o mínimo possível (HARVEY, 2005a; MAGALHÃES, 2015; PAULA, 2021; POLANYI, [1944] 2001). Em meio a esse contexto histórico, as origens das infraestruturas urbanas características do período moderno foram, portanto, recorrentemente interpretadas de maneiras que mascaravam o papel do Estado na sua produção (GULDI, 2012).

Como explica Guldi (2012), análises históricas realizadas ainda no século XIX a respeito da produção dessas primeiras infraestruturas, sob a lente do liberalismo econômico, tenderam a enfatizar o empreendedorismo individual. Nessas análises e desde então, os nomes de grandes investidores e inventores povoaram os registros históricos como criadores do mundo moderno, acompanhados do argumento de que a estabilidade política e o Estado relativamente ausente na Inglaterra do século XVIII teriam produzido um clima favorável a novas invenções, que a construção de estradas, canais e outros elementos geravam lucros consideráveis e que, assim, a produção de redes de infraestruturas urbanas pôde proliferar. No entanto, o trabalho da autora propõe um olhar crítico sobre essa narrativa. Com foco na produção de rodovias, a autora recupera o contexto do período constitutivo do modo de produção capitalista na Inglaterra do século XVIII até o início do século XX e compõe um cenário bastante distinto daquele normalmente narrado, no qual o investimento, o planejamento e a regulação estatal foram protagonistas da produção infraestrutural.

Um dos pontos centrais do estudo de Guldi (2012) consiste na demonstração de que a tecnologia por trás da revolução dos transportes, incluindo técnicas de locação, construção de fundações e gerenciamento de pedágios rodoviários, teve origem em esforços militares ingleses do início do século XVIII. Como explica a autora, os primeiros empreendimentos de larga escala de construção de estradas, encampados pela Inglaterra a partir de 1726, tinham como propósito o controle pelo exército inglês de sua então colônia escocesa. O desenvolvimento do comércio e da indústria era evidentemente secundário na idealização desses empreendimentos, já que as estradas conduziam diretamente para vales dominados por senhores rebeldes, passando por poucos centros populacionais. Foi apenas com o fim do conflito na Escócia que as novas

tecnologias de construção de estradas passaram a ser aplicadas ao antigo sistema de caminhos paroquiais à medida em que os veteranos ingleses, “armados com o conhecimento de como fazer estradas” (GULDI, 2012, p. 216, tradução nossa), passaram a vender seus serviços aos governos locais. Notavelmente, essa não seria a última vez que a tecnologia desenvolvida pelo Estado com fins militares e imperialistas serviria ao avanço do capitalismo (ver BUZAN, 2009)

Como prossegue o relato histórico de Guldi (2012), para financiar os investimentos em estradas, entre 1740 e 1760, os pedágios paroquiais se multiplicaram e começaram a inspirar preocupações por seu efeito inibidor do comércio nacional. Nesse ponto, cabe destacar, como o faz Polanyi ([1944] 2001), que a unificação de um comércio efetivamente nacional, que colocou em competição produtores espacialmente distantes, foi um desenvolvimento chave na história da Europa Ocidental para que fosse estabelecida uma economia de mercado. Até então, observava-se uma separação clara entre o comércio local, realizado dentro dos limites da cidade medieval, e o comércio de longa distância. Nesse sentido, o trabalho de Guldi (2012), reforça o argumento de Polanyi ([1944] 2001) de que o desenvolvimento capitalista foi garantido pela intervenção estatal, ao menos especificamente no que diz respeito à produção de infraestrutura. Pois, como descreve a autora, na virada para o século XIX, as pressões exercidas sobre o Parlamento por defensores de interesses comerciais provocaram uma reorganização sem precedentes do governo britânico que passou a assumir a tarefa de construção de estradas que conectassem toda a nação.

Em pouco tempo, relata Guldi (2012), caminhos precários e áreas onde os mesmos sequer existiam foram alcançados por um sistema de rodovias bem pavimentadas que conectava as periferias do império a Londres, Edimburgo e Dublin. Durante aproximadamente quatro décadas, até meados do século XIX, não apenas as estradas, mas todas as ruas, vias secundárias, pontes e túneis britânicos foram planejados e supervisionados por engenheiros de forma centralizada, sob coordenação do Parlamento, que as financiava. Seguindo o modelo britânico, outras nações também passaram a encampar a tarefa de conectar suas periferias visando a liberdade dos fluxos comerciais. Mas, como coloca a autora, “a infraestrutura também divide as nações que une” (2012, p. 198, tradução nossa).

A historiografia descrita por Guldi (2012), prossegue com uma virada. A partir de 1840, protestos contra os tributos cobrados pelo Parlamento para o financiamento da ampliação e manutenção da rede de rodovias britânica começaram a se difundir, encorajados pelo pensamento econômico liberal que ganhara força. Os defensores do livre mercado levantavam

questões sobre quem deveria governar esse novo bem comum e argumentavam pelas virtudes das estradas descentralizadas, listando diversas razões pelas quais os governos locais, deixados por conta própria, reduziriam os altos tributos cobrados pelo Parlamento assim que os mesmos afetassem negativamente o comércio local. Segundo segue o seu argumento, tal como relatado por Guldi (2012, p. 200, tradução nossa), se a tarefa fosse deixada ao encargo do livre mercado “haveria estradas baratas por onde as pessoas viajavam, pagas por pedágios razoáveis, e nenhuma estrada onde as pessoas não precisassem delas”.

Como resultado das pressões liberais, na década de 1860, a construção de estradas na Grã-Bretanha havia se tornado responsabilidade exclusiva das paróquias locais e, até 1880, nenhuma nova estrada foi financiada pelo governo central. Como resultado, os pedágios voltaram a se multiplicar e centros ricos como o de Londres foram atravessados por túneis e viadutos, enquanto estradas e ruas em áreas periféricas deterioraram-se, paróquias pobres se endividaram na tentativa de mantê-las e seus moradores passaram a pagar quantias cada vez maiores para manter contato com o restante do mercado nacional. Como resume a autora, a era do governo local foi marcada “pela decadência da infraestrutura em todo o território nacional e pela escalada da desigualdade regional” (GULDI, 2012, p. 204, tradução nossa). Assim, uma nova virada teve início ainda nos anos 1880, quando a desindustrialização da Escócia avançava como um dos efeitos dessa desigualdade, impulsionando um novo movimento pela centralização do sistema rodoviário britânico. O último pedágio remanescente da era que a autora chama de localista foi abolido na Escócia em 1896 e o século seguinte veria a extensão desse movimento centralizador também no que diz respeito a outras redes de infraestrutura com o desenvolvimento do Estado de Bem-estar Social.

Em suma, acredita-se que o cenário construído a partir do trabalho de Guldi (2012), ainda que focado em um setor específico, oferece um panorama fundamental para o entendimento de que o papel do Estado na produção de infraestrutura, ou o *infrastructure state*, como chama a autora, não foi ‘inventado’ com o Estado de Bem-estar Social, mas tem suas origens juntamente com aquelas do próprio modo de produção capitalista. Nas palavras de Guldi (2012, p. 29, tradução nossa), “a história de como o Estado impulsionou a revolução dos transportes refuta o mito de que a Grã-Bretanha cavalgou para a prosperidade na ausência de governo”. Embora a autora enxergue o período que chama de localista como um hiato na centralidade desse papel, uma lente federalista revelaria que as paróquias britânicas também se constituem como parte do que se pode entender por Estado e o fato de terem sido incapazes de perpetuar as condições

para a reprodução da infraestrutura deixada a seu encargo não refuta, mas, ao contrário, atesta pela centralidade do papel do Estado na produção das infraestruturas urbanas.

Como já ressaltado, cada setor de infraestrutura apresenta particularidades e, portanto, também as trajetórias históricas de sua produção são diferenciadas. Não é objetivo deste trabalho compor uma historiografia detalhada da atuação do Estado nos diferentes setores de infraestrutura. No entanto, para não se restringir a um único exemplo, optou-se por destacar também o trabalho de Abellán (2017), que reúne e compara uma série de estudos a respeito do desenvolvimento dos serviços de saneamento ambiental na Europa ocidental dos séculos XIX e XX.

Como descreve Abellán (2017), desde o início do século XIX o intenso processo de urbanização criara ambientes propícios à propagação de enfermidades e surtos recorrentes de doenças como a cólera aumentaram drasticamente a mortalidade nas cidades europeias. Em meados do século XIX, período em que as noções liberais dominantes apontavam a ação estatal como prejudicial à economia, as primeiras infraestruturas urbanas de gestão das águas do período moderno foram construídas pela iniciativa privada em resposta às preocupações sanitárias e se limitaram a bairros afluentes. Mas, como relata o autor, avanços significativos no alcance dessas primeiras infraestruturas só se deram concomitantemente a grandes projetos de reconstrução ou reestruturação urbana levados a cabo pelo Estado — como são os casos, respectivamente, de Hamburgo (que havia sido destruída por um incêndio em 1842) e da Paris de Napoleão III (que encampou um grande projeto de remodelamento da cidade entre 1850 e 1870 comandado pelo Barão de Haussmann). Com efeito, Benévolo ([1963] 1994) aponta justamente para o saneamento ambiental como tema propulsor da legislação francesa que permitiu as desapropriações necessárias para a realização do projeto Haussmanniano em Paris.

Como exemplifica Abellán (2017), no início da grande reconstrução parisiense, aproximadamente 20% dos domicílios estavam ligados à rede de esgoto e, até 1870, o sistema não havia alcançado mais de 50% dos mesmos. Grandes surtos de doenças permaneceram frequentes ao longo do século XIX e eventos como a epidemia de cólera de 1849, em Paris, e o grande fedor de 1858, em Londres, levaram à transição para o controle público dos setores de saneamento na Europa ocidental a partir dos anos 1870. A participação de empresas públicas no abastecimento das grandes cidades passou de 57,7% para 90,1% entre 1871 e 1901. Segundo o autor, essa transição, de maneira geral, foi acompanhada pela efetiva generalização, pela melhoria da qualidade nos serviços, pelo desenvolvimento de métodos e técnicas para a purificação das águas residuais e pela regulação do uso do solo visando a conservação de cursos d'água (ABELLÁN, 2017). Em

suma, o exemplo do desenvolvimento histórico do setor de saneamento ambiental se soma ao do setor rodoviário em atestar pela validade da tese da economia política a respeito da centralidade do papel do Estado na produção de infraestrutura no período que antecede aquele do dirigismo de estado.

Ainda no que diz respeito às origens das infraestruturas urbanas características do período moderno, cabe destacar, como contraponto, a história do desenvolvimento da primeira rede ferroviária do mundo na Grã-Bretanha. A expansão vertiginosa do sistema ferroviário britânico, frequentemente exaltada como um monumento à empresa privada vitoriana, foi financiada entre 1825 e 1911 por uma série de '*manias*', como são chamados os afluxos de investimento privado especulativo no setor, impulsionadas por uma regulação financeira permissiva e entremeadas pelo estouro de 'bolhas' (a desvalorização repentina de ativos que vinham sendo negociados a preços muito acima de seu valor real) (CASSON, 2009). A esse respeito, primeiramente, cabe destacar que a superacumulação resultante da exploração colonialista britânica certamente desempenhou um papel significativo na possibilidade de investimento privado para a produção dessa rede de infraestrutura. Além disso, estudos como o de Casson (2009) destacam-se entre os poucos a apontar a enorme ineficiência da alta densidade de linhas ferroviárias produzida pela iniciativa privada vitoriana com a qual o Reino Unido convive ainda hoje.

Como explica o autor (CASSON, 2009), com o bloqueio de iniciativas governamentais que propunham a integração do sistema nacional no Parlamento, as companhias ferroviárias britânicas se transformaram em poderosos monopólios regionais que disputavam os territórios uns dos outros e produziam diversas rotas duplicadas. Ao contrário do esperado segundo a lógica liberal, a concorrência entre rivais não significou uma redução de tarifas e fretes, mas sim o custeio de linhas excedentes desnecessárias provocou a elevação dos custos do transporte para os consumidores, efetivamente prejudicando o desempenho da economia interna britânica. Com efeito, quando os diferentes ramais ferroviários britânicos se uniram formando efetivamente uma rede, o Estado teve de intervir fixando, em 1846, uma bitola uniforme para a seção transversal das linhas produzidas e, novamente, em 1965, estabelecendo limites de velocidade e das tarifas das linhas existentes, assim como regras para sua utilização (BENÉVOLO, [1963] 1994). No século xx, com o advento do Estado de Bem-estar Social, mais especificamente em 1947, também o sistema ferroviário seria estatizado na Grã-Bretanha e, novamente, privatizado posteriormente (entre 1994 e 1997), sob circunstâncias discutidas mais adiante.

Em conjunto, e no caso das ferrovias britânicas em especial, as análises aqui apresentadas oferecem também um panorama do aspecto contraditório do processo de urbanização capitalista, evidenciado pelas disparidades locacionais, dos modos de financiamento e do ritmo de produção de diferentes elementos das condições gerais de produção previamente discutidos a partir de Lojkine ([1981] 1997). Tal como ilustrado por esses exemplos, reforça-se que, como argumenta o autor, para além da produção, a planificação estatal aparece historicamente como a resposta mais coerente do modo de produção capitalista para a oposição entre a necessidade de socialização das forças produtivas e a concorrência anárquica entre os diferentes agentes que produzem o espaço urbano. Como descreve Benévolo ([1963] 1994), a urbanística moderna surgiria justamente em resposta às transformações urbanas decorrentes desta livre expansão de iniciativas que entravam em conflito entre si e que tornaram inevitável uma intervenção reparadora. Ou seja, é nesse contexto que o planejamento urbano surge e se configura como técnica a serviço do poder constituído por meio do Estado.

Se, no século XIX, a história pôde mascarar esse papel do Estado capitalista na produção de infraestrutura, tarefa semelhante não seria possível no século seguinte. Como argumenta Polanyi ([1944] 2001), desde o início do século XX, os regimes emergentes fascistas e socialistas e o capitalismo apresentavam ao menos um ponto em comum: o abandono dos princípios do *laissez-faire*. Em meio a duas guerras mundiais, a grande depressão de 1929 se situa como ponto de inflexão de uma transformação estrutural ou do modo de regulação do sistema capitalista (NASCIMENTO, 1993). Ainda que as origens do Estado de Bem-estar Social possam ser encontradas já na Alemanha de fins do século XIX, foi em reação à crise de 1929 que esse novo entendimento do papel do Estado capitalista se difundiu. A partir da década de 1930 na América do Norte e no pós-guerra na Europa ocidental, consolidou-se um pacto fundamentado no compromisso distributivista da regulação fordista e na teoria keynesiana que argumentava a favor de políticas estatais de controle da economia e pela constituição de uma rede pública de proteção social à classe trabalhadora, levadas a cabo nas décadas seguintes (CARVALHO, 2020a).

Nesse novo contexto, a produção de redes de infraestrutura, que já observava movimentos no sentido da estatização desde a virada do século (GULDI, 2012; ABELLÁN, 2017), assume centralidade como estratégia de geração de emprego e gestão da demanda por bens de consumo em planos e projetos comandados pelos democratas norte-americanos do *New Deal* e por partidos trabalhistas europeus (GRAHAM; MARVIN, 2001; CARVALHO, 2020a). Como destacam Graham e Marvin (2001), as redes de infraestrutura passam a ser amplamente compreendidas

como os tecidos conectivos que compunham as bases para as atividades produtivas e para o crescimento econômico dos modernos estados-nação capitalistas. Assim, ao longo do século xx, observa-se um enorme salto na sua produção, não apenas quantitativo, incluindo a extensão de redes preexistentes e a produção estatal de infraestruturas voltadas à provisão de serviços sociais, como saúde e educação, mas também qualitativo, com o desenvolvimento tecnológico acelerado em setores como transporte, energia e telecomunicações. Como prosseguem os autores, a combinação da organização de trabalho taylorista com a barganha sindicalista, a hegemonia da grande corporação, as técnicas de produção e incentivo ao consumo em massa, a gestão da demanda keynesiana e a rede de proteção ao bem-estar social transformaram as cidades-regiões por meio da infraestrutura constituindo-as em entidades funcionais interconectadas da economia espacial fordista (GRAHAM; MARVIN, 2001).

Essa transformação estrutural do capitalismo e a centralidade da produção de redes de infraestruturas que a acompanhou evidentemente não foram desenvolvimentos uniformes entre as nações capitalistas, ponto que receberá enfoque no capítulo seguinte, em que se propõe aprofundar nas particularidades do papel do Estado na produção de infraestrutura no contexto brasileiro. No entanto, faz-se importante ressaltar que, mesmo nos países onde operou um Estado de Bem-estar Social, os abundantes investimentos estatais em infraestrutura não privilegiaram igualmente todos os setores, populações ou territórios (LOJKINE, [1981] 1997). Nesse sentido, Lojkine ([1981] 1997) destaca a priorização daquelas infraestruturas diretamente ligadas à acumulação ou à reprodução ampliada do capital (por exemplo, redes de transporte e comunicação servindo a zonas industriais) em detrimento de meios de consumo coletivo associadas à moradia e à reprodução social das classes trabalhadoras. Mesmo entre essas segundas, que foram também abarcadas por políticas e programas estatais no período em questão, o autor observa, por exemplo, que equipamentos de lazer e cultura foram menos privilegiados do que equipamentos escolares diretamente ligados à formação profissional especializada desejada pelo patronato. Ainda assim, e, ainda que não tenha se sustentado, no período e nos territórios de vigência de modelos de Estado de Bem-estar Social, foram observados níveis notáveis de distribuição e acesso à riqueza (PIKETTY, 2014) e, desse modo, de garantia da dimensão social da cidadania, não apenas, mas também por meio da provisão estatal de infraestruturas urbanas.

### 1.3.2 O contexto contemporâneo

Invariavelmente, ainda no século xx, o modelo de controle e intervenção estatal sobre a economia entraria em crise e a atuação do Estado no setor de infraestrutura observaria uma nova virada cujos desdobramentos encontram-se ainda em curso na contemporaneidade. Nos anos 1970, uma nova crise estrutural ou do modo de regulação do sistema capitalista teve início com nova recessão global marcada pela escalada inflacionária e a estagnação econômica. Com a crise e a desestabilização da União Soviética que representou o fim da ‘ameaça’ socialista e, assim, a reconfiguração da geopolítica bipolar que havia marcado o contexto pós-guerra, observou-se o enfraquecimento do modelo de desenvolvimento fordista-keynesiano e o retorno da ordem liberal, agora chamada neoliberal. Nos anos 1980, ajustes estruturais e programas de austeridade fiscal levados a cabo inicialmente no Reino Unido de Margaret Thatcher e nos Estados Unidos de Ronald Reagan foram em algum grau mobilizados por toda a Europa e América do Norte dando início à um processo de privatizações e de desinvestimento estatal em infraestrutura. Esse movimento foi estendido globalmente particularmente a partir de 1982, quando a moratória mexicana deu início à chamada ‘crise da dívida externa’, que estancou o fluxo de recursos internacionais para um conjunto de países endividados. Antes da virada para o século XXI, a ação de organismos internacionais como o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), a Organização Mundial do Comércio (OMC), o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI) fizeram do neoliberalismo a forma política e ideológica hegemônica do capitalismo global (BRENNER, 2002).

Autores que analisam o desenvolvimento histórico da ideologia e da práxis neoliberal, como Harvey (2005a), Peck (2010) e Dardot e Laval ([2010] 2016), apontam para uma relação aparentemente conflituosa entre o discurso antiestatista e a prática de avanço da neoliberalização fundamentalmente viabilizada pelo Estado. No entanto, essas análises convergem para o entendimento de que o conflito se restringe à superfície e às franjas mais radicalizadas do pensamento neoliberal. Como resume Peck (2010, p. 42), “o projeto neoliberal preocupou-se desde o início com os males necessários do domínio governamental [...] e buscou transcender a ‘ideologia ingênua’ do *laissez-faire*, em favor de uma concepção ‘positiva’ do Estado como garantidor de uma ordem competitiva”.

No entanto, as regras e requerimentos voltados à garantia de um mercado competitivo, que esses autores ressaltam como característica do neoliberalismo, claramente não incidem de maneira uniforme sobre a sociedade. Com o avanço da neoliberalização, as legislações



trabalhistas e as redes de proteção social vem sendo fragilizadas por uma ordem competitiva e coercitiva que, por meio da concorrência, tem sido imposta de cima para baixo à classe trabalhadora. O ataque e o enfraquecimento das associações sindicais (ver FAIRBROTHER; YATES, 2013), assim como o crescimento e o surgimento de novas formas de informalidade no mercado de trabalho (ver FLEMING, 2017; ABILIO, 2019) são tendências globais que tem exercido enormes pressões sobre os trabalhadores. Em especial, na medida em que o neoliberalismo se fortalece também como racionalidade *de baixo para cima* (GAGO, 2014) com o avanço da ideologia do empreendedorismo em meio às subjetividades populares.

De forma semelhante, o estabelecimento de uma ordem competitiva também tem sido claramente observado no contexto interlocal. No período precedente, o aumento das conexões entre as cidades, regiões e nações, resultado também da expansão e do desenvolvimento infraestrutural, havia fundido um sistema espacial crescentemente globalizado, liberando as opções de localização de empresas e capitais (GRAHAM; MARVIN, 2001). Assim, com o desemprego, a generalização de medidas de austeridade fiscal e as restrições orçamentárias que tipicamente acompanharam o avanço da neoliberalização, estabeleceu-se um contexto de disputa entre os lugares em suas diversas escalas para a atração de empresas e capitais por meio da flexibilização, por exemplo, de proteções ambientais e políticas tributárias pelos Estados em prol do oferecimento de um “bom clima para negócios” (HARVEY, 2020).

De fato, dado o já destacado papel desempenhado pelas infraestruturas urbanas na minimização dos custos de circulação e do tempo de rotação do capital, assim como na ampliação dos mercados e na criação de novas oportunidades para a acumulação capitalista (HARVEY, 2005b), elas também se colocam como atributos fundamentais para a atração de empresas e capitais. Como destaca Souza (2010, p. 176), no atual contexto de disputa interlocal, “os territórios se diferenciam essencialmente não mais por suas dotações naturais, mas basicamente por sua infraestrutura informacional e de transportes e também por abrigar recursos humanos qualificados”. Assim, a promoção de iniciativas que possibilitem a atualização de certas infraestruturas urbanas, especialmente aquelas que promovem a produção de conhecimento e inovação e, sobretudo, maior integração à economia global por meio da comunicação e dos transportes mais eficientes adquire papel fundamental no estabelecimento de uma hierarquia entre os lugares.

No entanto, a consolidação de regimes de governabilidade garantidores de ordens competitivas ao menos nessas duas dimensões (do trabalho e do espaço) determinam que,

particularmente para o grande capital, o cenário estabelecido é justamente o oposto. Com trabalhadores e lugares em competição, o caminho para a promoção de ajustes e programas que favoreçam a acumulação e a concentração de capitais crescentemente globalizados é facilitado pelo processo de neoliberalização. Como apontam Piketty (2014) e Christophers (2020), desde a década de 1980, políticas de garantia de mercados competitivos (antimonopolistas) têm sido continuamente neutralizadas enquanto são fortalecidas legislações que promovem a garantia de direitos de propriedade. Assim, segundo os autores, o poder de monopólio, substantivamente subjugado nas décadas anteriores, passou a se expandir em distintos ramos da economia. Não que os monopólios não existissem durante o período de vigência dos modelos de Estado de Bem-estar Social, ressalta Christophers (2020), mas se tinha então um tipo diferente de poder de monopólio, caracterizado principalmente pelo uso de cartéis para fixação de preços. Segundo o autor, a partir da crise dos anos 1970, tem-se uma mudança do cartel para o monopólio rentista.

Nesse sentido, autores como O'Brien (2018) e Christophers (2020) observam uma erosão do caráter de bens públicos e coletivos das infraestruturas urbanas com o processo de neoliberalização e uma passagem para seu entendimento como uma classe de ativos alternativa no cenário de investimento internacional. Segundo O'Brien e Pike (2018), na década que sucedeu a recessão de 2008 — que apesar de suas proporções globais não parece ter alterado o modo de regulação neoliberal hegemônico —, o fraco crescimento e as baixas taxas de juros praticadas em países centrais, juntamente com a incerteza em relação à estabilidade econômica global, teriam aumentado a atratividade relativa das infraestruturas aos olhos de investidores internacionais, dada sua capacidade de oferecer ativos materiais, fluxos de caixa estáveis, retornos de longo prazo e uma variedade de opções de investimento com diferentes perfis de risco (O'BRIEN; PIKE, 2018). Assim, estados nacionais e locais teriam passado a desempenhar múltiplas funções para a facilitação desse investimento, como clientes, fiadores, (co-)investidores, parceiros e/ou reguladores frequentemente atraídos para novos e incertos relacionamentos e acordos de longo prazo para a produção de infraestrutura urbana. Como argumentam Rufino *et al.* (2021, p. 10), “a crescente relevância das infraestruturas nos processos de acumulação globais coloca-as como elemento central da compreensão do capitalismo financeirizado e da produção do espaço” e é justamente ao esforço de caracterização desse novo cenário que a discussão deste trabalho pretende se somar.

Algumas chaves conceituais relevantes para a compreensão da conjuntura contemporânea foram desenvolvidas nas últimas décadas e merecem destaque. Por exemplo, Brenner e Theodore (2002) propõem que os ajustes e programas neoliberais difundidos entre as nações capitalistas sejam analisados como dois momentos distintos dialeticamente relacionados que os autores chamam de *destruição criativa*. No âmbito da destruição, também chamado de neoliberalismo *roll back* (PECK; TICKELL, 2002), tem-se o desmantelamento dos componentes institucionais básicos do acordo fordista-keynesiano que incluem o desmonte da organização trabalhista e do controle estatal sobre as grandes indústrias, a redução dos impostos corporativos, a privatização de serviços públicos, o desmantelamento de programas de previdência etc. Enquanto no âmbito criativo, ou *roll out* (PECK; TICKELL, 2002), observa-se a extensão da disciplina da lógica de mercado capitalista ao próprio aparato estatal e sua mobilização para a promoção da mercantilização generalizada da organização social e o aumento da mobilidade do capital internacional. A noção de Parceria Público-Privada, objeto deste trabalho, surge como chave desse processo de *destruição criativa* e será amplamente difundida no século XXI em um contexto de transformação não apenas das formas de provisão de infraestruturas urbanas, mas também das formas de governança e planejamento.

Uma estrutura explicativa duradoura e influente para análise dessas transformações nas formas de gestão e de planejamento urbanos observadas com a neoliberalização é a concepção de Harvey (2020) da passagem de um modelo de *governança gerencialista* a um modelo *empresarial* ou *empreendedor*. Segundo o autor, com a neoliberalização, ter-se-ia uma progressiva abdicação do controle como forma de ação governamental característica do modelo *gerencialista* e o surgimento do modelo *empreendedor*, essencialmente especulativo, oposto à racionalidade, ao planejamento e à coordenação, no qual o Estado tenderia a assumir os riscos e custos da realização de ‘parcerias’ com a iniciativa privada, enquanto esta se beneficiaria da disputa por seus capitais tornando-os crescentemente móveis e flexíveis. Esses experimentos são também instigados pelo já mencionado contexto de intensificação da disputa interlocal em que desonerações e subsídios, mas também o acesso ágil a equipamentos que conectam circuitos de produção, distribuição e consumo organizados na escala global (como portos, portos-secos e aeroportos industriais), assim como a modernização de fragmentos espaciais de forma a torná-los atrativos aos grandes capitais tornam-se estratégias de gestão e de planejamento urbanos (COSTA; MAGALHÃES, 2011).

Como argumenta Brenner (2002), com a neoliberalização, observa-se também um rearranjo escalar do Estado como protagonista dos processos de *destruição criativa*. O Estado-nação permanece fundamental para o estabelecimento das bases jurídicas e macroeconômicas para que a *destruição criativa* seja possível, no entanto, tem-se também um ressurgimento do localismo, característico também do período liberal, tal como explicitado anteriormente a partir do trabalho de Guldi (2012). Assim, é na escala da cidade e especialmente no espaço da metrópole, como ente geográfico “particularmente sensível a processos que ocorrem em escalas mais amplas, devido à sua natureza relacional, da alta densidade de nós e pontos de encontro constitutivos de redes maiores” (MAGALHÃES, 2015, p. 27), que se tem uma gama cada vez mais ampla de experimentos, inovações institucionais e projetos que concretizam a expressão da *destruição criativa* neoliberal na estrutura espacial. Novamente, entende-se que as PPPs operam justamente a partir da articulação dessas escalas, como propõe-se aprofundar no quinto capítulo deste trabalho.

Por fim, para apreender a tese da tradição da economia política da urbanização a respeito da centralidade do papel do Estado na reprodução infraestrutural e para que seja possível o estudo concreto de sua ação, é preciso ainda responder: o que diferencia a capacidade do Estado daquela da iniciativa privada no que diz respeito à superação dos inúmeros entraves à produção de infraestruturas urbanas apresentados na seção anterior? A resposta para essa questão se encontra no funcionamento dos modernos sistemas regulatório, tributário e de crédito público, que proporcionam aos Estados — particularmente aos governos centrais — singular discricionariedade na determinação das regras que balizam suas próprias ações, assim como na determinação das suas próprias receitas e capacidade de endividamento. Tratam-se de sistemas complexos cujo desenvolvimento e funcionamento não se pretende tratar aqui em profundidade. Não obstante, a seu respeito, cabe destacar a forma como se vinculam fundamentalmente ao modo de produção capitalista.

Primeiramente, a partir de Mascaro (2015, p. 48), destaca-se que o campo do direito “se apresenta como forma social reflexa e derivada de relações sociais específicas”. Ou seja, entende-se que o sistema regulatório é histórico e, portanto, guarda “com o capitalismo particular e inextricável conexão” (MASCARO, 2015, p. 48). O monopólio estatal sobre a regulação estabelece os direitos sobre a operação de bens e recursos e as regras da dinâmica econômica essencialmente operando para constituir as relações de produção capitalistas, inclusive no que diz respeito a forma de operação dos sistemas tributário e de crédito público.

Estes, por sua vez, se vinculam fundamentalmente ao modo de produção capitalista pois pressupõem a acumulação bem-sucedida de capital. Os tributos são eles mesmos parte da riqueza socialmente produzida, mas também o sistema de crédito público e, portanto, a base material do Estado se encontra imbricada às condições de reprodução ampliada do capital, pois, como afirma Harvey ([1982] 2013), um governo pode ampliar sua capacidade de gastos por meio do crédito e, em especial, por meio da conversão da dívida pública em títulos financeiros (*capital fictício*), mas os encargos futuros pressupõem novamente uma acumulação bem-sucedida.

Nesse sentido cabe ainda mencionar que, adeptos da chamada teoria dos ‘gastos produtivos’ que, como destaca Harvey ([1982] 2013), justificou historicamente a produção de infraestrutura pelo Estado, argumentam que, ao melhorar as forças produtivas sociais, o Estado contribuiria, direta ou indiretamente, para a produção de mais-valor. Por isso, como explica Carvalho (2020a), ao contrário do que prega a ideologia neoliberal, o endividamento estatal não se encontraria necessariamente em oposição ao crescimento econômico, a depender do que é pago de juros sobre dívidas passadas e do próprio crescimento da economia. Nas palavras de Harvey ([1982] 2013, p. 366):

O capital que rende juros pode continuar a circular se o aumento na produção de mais-valor alcançado pelos investimentos produtivos do Estado gerar o aumento das receitas dos impostos que formam, por sua vez, a base para os pagamentos dos juros àqueles que investiram na dívida do Estado.

No entanto, como complementa o autor, o fato de um resultado desse tipo ser possível não garante a produção real de valor por meio do gasto público, tal como evidenciado pelas recorrentes crises fiscais que assolam os Estados capitalistas.

\*

Em suma, a conexão da arrecadação e dos gastos estatais com a produção de mais-valor reforça o entendimento do Estado capitalista como instituição não neutra, mas sim implicada nas necessidades de reprodução ampliada do capital, de forma que o emprego e a determinação dos tributos e das capacidades de endividamento público são também objetos de disputa, reveladores do conflito de classes e das contradições que são estruturadas e estruturantes pelo/do próprio Estado. No entanto, entende-se que as particularidades que caracterizam o Estado como instituição sob o capitalismo, associadas à sua prerrogativa de planejamento e controle econômico, oferecem-no condições privilegiadas para a produção de infraestruturas urbanas e, por meio delas, de articulação dos múltiplos papéis que exercem na sociedade, ainda que

historicamente ele não tenha sido capaz de sanar a instabilidade crônica do sistema capitalista. Como coloca Harvey ([1982] 2013), mesmo em face da tendência histórica de afluxo de capitais para o ambiente construído em sua estreita relação com períodos de superacumulação, tal afluxo invariavelmente depende de mecanismos de incentivo levados a cabo diretamente pelo Estado ou por meio de instituições financeiras capazes de agregar e colocar em uso os capitais excedentes.

Enfim, espera-se que com os entendimentos apresentados nesta seção e também ao longo deste capítulo tenha-se podido esboçar uma resposta a outra das questões colocadas para o desenvolvimento deste trabalho. Aquela que diz respeito aos papéis desempenhados historicamente pelo Estado e pela iniciativa privada na produção da infraestrutura urbana em uma sociedade capitalista. A seguir, propõe-se prosseguir no esforço de compreensão do desenvolvimento histórico desses papéis especificamente no contexto nacional.



## 2 ESPECIFICIDADES DA PRODUÇÃO DE INFRAESTRUTURAS URBANAS NO BRASIL

Até aqui, optou-se por trabalhar majoritariamente com teorias e autores europeus ou norte americanos que desenvolveram seus trabalhos e seu pensamento tendo como foco a produção do espaço no contexto e, sobretudo, a partir de uma perspectiva do que hoje se chama de Norte global. Contudo, acredita-se que um entendimento uniformizante do modo de produção capitalista, sobretudo a partir de uma perspectiva do Norte global, não é suficiente para a compreensão dos desafios da urbanização periférica. Ele é necessário, pois a expansão do sistema capitalista a partir desse contexto originário por meio dos processos de colonização é determinante da sua conformação no Sul, particularmente no contexto latino-americano. Mas é insuficiente, pois, como afirma Cobos (2014), as cidades latino-americanas, de maneira geral, se explicam a partir das teorias que dizem respeito ao modo de produção capitalista, no entanto, em decorrência das desigualdades históricas de inserção do continente na divisão social do trabalho, os caminhos e tempos do desenvolvimento e do processo de urbanização por elas percorridos são muitos distintos daqueles observados no Norte global.

Assim, como já destacado na introdução, neste capítulo, propõe-se retomar historicamente as características do processo de urbanização brasileiro que se somam às relações técnicas e sociais uniformizantes do capital e resultam em formações sociais específicas e, por meio da análise dessas especificidades, delimitar a condição de incompletude da infraestrutura urbana nacional especialmente no contexto das periferias metropolitanas e os desafios específicos que se impõe à sua superação. Ou seja, pretende-se responder às questões específicas do contexto nacional que se colocam para o desenvolvimento deste trabalho destacadas na introdução, a saber: como a produção de infraestruturas urbanas se realizou historicamente no Brasil? Como o déficit infraestrutural se conformou no contexto nacional? E, finalmente, qual o contexto sociopolítico e econômico em que as Parcerias Público-Privadas surgem como estratégia para a produção de infraestrutura urbana especificamente no contexto brasileiro?

Acredita-se que, como defende Santos ([1979] 2004), a análise das especificidades do desenvolvimento do capitalismo para além de seu centro deve, de partida, privilegiar a dimensão histórica, capaz de explicitar o caráter de dependência econômica fundamentado na superexploração do trabalho e na transferência de valor que marca a trajetória de países periféricos.



Portanto, neste capítulo, ao traçar um panorama histórico da produção de infraestruturas urbanas no Brasil, pretende-se contribuir com essa explicitação e, conseqüentemente, para a compreensão das especificidades dos próprios papéis desempenhados pelas infraestruturas urbanas além daquele assumido pelo Estado no processo de urbanização nacional, delineando os desafios também específicos que se impõem à sua produção no contexto brasileiro. Tarefa esta que se propõe encampar em um diálogo estreito com autores da tradição teórica da economia política da urbanização que se debruçaram sobre o contexto nacional, como Santos ([1979] 2004), Kowarick (1979) e Maricato (1982) e em esforços historiográficos críticos como os de Paula (2021) e Magalhães (2015).

Para tal, este capítulo se divide em três partes nas quais são analisados três distintos períodos da história nacional. A saber, a primeira parte abrange o período de formação do estado burguês nacional, do século XIX até as primeiras décadas do século XX. A parte seguinte, trata do período ‘desenvolvimentista’ nacional que abrange a maior parte do século XX. Por fim, aborda-se o período chamado de Nova República, que tem início com o processo de redemocratização nos anos 1980 e alcança a contemporaneidade.

Por fim, antes de prosseguir, cabe ainda uma ressalva. Ao falar de ‘urbanização brasileira’ ou de ‘Brasil’, um país continental e tão expressivamente diverso, inevitavelmente se incorrerá à generalização e, assim, ao risco de apagamento de muitas das especificidades que justamente se propôs exaltar. Nesse sentido, é preciso reconhecer que a tentativa de traçar um panorama histórico da produção de infraestruturas urbanas nacional, levada a cabo neste capítulo, não será capaz de romper com um viés que se faz presente na literatura e que é reforçado em função do foco posterior da tese no caso de Belo Horizonte: a conferência de particular centralidade ao contexto regional do sudeste do país. Entende-se que um estudo da produção e dos papéis da infraestrutura urbana nacional capaz de efetivamente romper com essa parcialidade é necessário e urgente e, portanto, é preciso explicitar que tal incumbência não receberá aqui a dedicação merecida. Contudo, propõe-se, ao longo do capítulo, apontar para as lacunas e distorções mais evidentes provocadas pelo viés sudestino da análise e, com esta ressalva, manter o leitor atento para a identificação de outras mais.

## **2.1 Infraestrutura e formação do Estado burguês no Brasil**

Como destaca Paula (2021, p. 24), “o Brasil, rigorosamente, tem mais e menos que os quinhentos e vinte anos que lhe são atribuídos, hoje”. Mais porque populações originárias ocupavam o

território que veio a ser colônia portuguesa nas Américas milhares de anos antes do século xvi e menos porque o processo de formação do Brasil como Estado nacional tipicamente capitalista, tal qual o conhecemos hoje, tem início por volta do século xix, já durante o singular período histórico em que a colônia se tornara império. Esse período formacional do Estado-nação brasileiro é acompanhado pela produção das primeiras grandes infraestruturas urbanas em território nacional.

Como condição geral de produção destacada originalmente pelo próprio Marx ([1867] 2017), o desenvolvimento de uma infraestrutura básica de transportes acompanhou aquele do capitalismo também no Brasil. No século xix, quando o país realizava a transição de um Estado Semicolonial para um Estado Nacional e subsequentemente para um Estado efetivamente Burguês, destaca-se o papel desempenhado pela emergência e expansão modernizadora de uma rede nacional de ferrovias (SAES, 1985; PAULA, 2021). Os efeitos do estabelecimento da malha ferroviária sobre os custos de transportes, permitindo o seu barateamento, sobre a mecanização da estrutura produtiva nacional, exigida a acompanhar esse desenvolvimento com aquele da indústria (particularmente na região sudeste do país), assim como seu impacto sobre a unificação do mercado interno, induziu transformações decisivas na constituição do modo de produção especificamente capitalista no Brasil.

Dada sua relevância, propõe-se um breve aprofundamento no histórico desse setor, cujo desenvolvimento também explicita o caráter de dependência econômica e desigualdade regional do contexto nacional. De partida, o papel do Estado se destaca nesse histórico, seja no oferecimento de incentivos e garantias ou na produção e gestão direta da infraestrutura (PAULA, 2021). Em 1828, o Governo Imperial já havia autorizado a construção e exploração de vias em geral à iniciativa privada quando, no Período Regencial, em 1835, autorizou especificamente a construção e exploração de ferrovias por empresas nacionais ou estrangeiras na forma de concessões (BRASIL, 1835). No entanto, a produção dessa infraestrutura não despertou o interesse de investidores privados até a década de 1850, quando da promulgação do Decreto n.º 641/1852 (BRASIL, 1852), que instituiu isenções de impostos e a ‘garantia de juros’ de 6% sobre o capital investido no setor. Estabelecidas essas garantias estatais, em 1854, D. Pedro II, inaugurou o primeiro trecho de linha ferroviária no Brasil (CECHIN, 1978; PAULA, 2021) e, nas décadas seguintes, nomes como Mauá e Teófilo Ottoni povoariam a história como ilustres sonhadores que viabilizaram, por meio de concessões, a malha ferroviária nacional (TÁCITO, 1997).

Apesar dos incentivos estatais diretos, o sistema de concessões — que estimulou a constituição de grandes companhias nacionais e atraiu capital estrangeiro (especialmente britânico) — teve dificuldades em promover a ampliação da malha ferroviária nacional, em manter os investimentos necessários ao seu pleno funcionamento e, especialmente, em promover sua integração, cara ao governo imperial que buscava preservar a integridade de seu território. Vários planos foram elaborados objetivando essa integração sem êxito. Ao contrário, interesses particularistas das empresas concessionárias e a ausência de controle estatal levaram à produção de trilhos em diferentes bitolas que ainda hoje frustram as possibilidades de uma integração ferroviária nacional (CECHIN, 1978; PAULA, 2021).

Em função dos entraves que os interesses do capital privado impunham ao desenvolvimento do setor, seu arranjo institucional foi modificado no início do século xx, quando, valendo-se de um empréstimo junto a banqueiros europeus, o Estado brasileiro já republicano incorporou ao seu patrimônio a maior parte da rede ferroviária existente e passou a geri-la diretamente. Notavelmente, a produção de linhas férreas em território nacional priorizou sobretudo o escoamento da produção agrícola voltada para exportação (cafeeira no Sudeste e açucareira no Nordeste) e, ainda que tenha propiciado um processo amplo e dinâmico de urbanização no entorno de cada nova estação (DINIZ *et al.*, 2012), falhou em efetivamente interligar os mercados regionais. O estado de São Paulo foi o que obteve maiores investimentos com reflexos claros sobre o crescimento industrial e agrícola-exportador na região (CECHIN, 1978).

Outras redes de infraestrutura também começaram a ser implementadas nos principais núcleos urbanos do país a partir da segunda metade do século XIX e o modelo de concessões à iniciativa privada foi utilizado de forma generalizada nesse primeiro período. As primeiras linhas de telégrafo e cabos intercontinentais (SILVA, 2011), as primeiras infraestruturas necessárias ao provimento do serviço público de iluminação e usinas de geração de energia (SILVA, 2006), as primeiras rodovias pavimentadas (FERREIRA-NETO, 1974) e as primeiras infraestruturas de abastecimento de água, esgotamento sanitário e drenagem (COSTA, 1994a), por exemplo, foram produzidos no Brasil pela iniciativa privada através de concessões com intensa participação de capital estrangeiro. A ausência do Estado somada à extrema desigualdade social e étnico-racial e, portanto, à ausência de demanda solvável (ou seja, associada à capacidade de pagamento por esses serviços nos preços exigidos pelo mercado), resultaram em uma distribuição territorial excludente na produção das mais diversas infraestruturas urbanas, marcadamente

concentradas em áreas seletas de cidades como Rio de Janeiro, São Paulo, Salvador, Campinas, Santos, São Luís e Recife.

Como explicita Paula (2021), nesse período estava em curso também um processo de modernização das instituições políticas, da estrutura econômica e das relações sociais no país: o complexo processo de transição do trabalho escravo ao trabalho livre e deste ao trabalho assalariado foi iniciado com a abolição da escravidão após longuíssima duração; esboçou-se a formação e a articulação de um mercado interno; e a República foi finalmente estabelecida em 1889. No entanto, tudo isso se deu sem que fossem superadas marcantes condições de exclusão e marginalização sociais, já que esses processos não abrangeram uma redistribuição da renda e da riqueza ou tampouco de habilitações técnico-científicas e direitos de cidadania, essencialmente mediados pelo acesso à infraestrutura urbana tal como aqui discutida e aos usos/consumos que ela possibilita. A Constituição de 1891 sequer previu direitos sociais e os interesses da economia voltada para exportação cafeeira permaneceram absolutos durante a Primeira República (PAULA, 2021).

\*

Em suma, desde o período constitutivo do Estado burguês no Brasil — que Paula (2021) enuncia como encerrado com a instituição do Código Civil, em 1916 — a incompletude da rede de infraestrutura nacional já apresentava reflexos sobre os custos e a competitividade da nascente indústria nacional, restringindo a instalação de atividades econômicas e as possibilidades para a reprodução da classe trabalhadora no país. Durante esse período, a atuação do Estado se limitou a setores estratégicos em atendimento a interesses das classes dominantes internas que se fortaleciam por meio de relações patrimonialistas/clientelistas, mas também em atendimento à interesses imperialistas. A produção de infraestrutura nacional teve caráter seletivo, foi induzida pela expansão da produção agrícola exportadora, pontualmente direcionada à uma pequena elite urbana e, em última instância, serviu ao capital internacional que a explorou onde era mais rentável.

O papel do capital internacional na produção das primeiras infraestruturas nacionais e mesmo na própria possibilidade de sua estatização por meio do crédito internacional, notável no caso do setor ferroviário, atesta pelo argumento não dualista do desenvolvimento capitalista que encontra lastro no pensamento marxista latino-americano. Como se entende a partir de Kowarick (1979) e Santos ([1979] 2004), o ‘subdesenvolvimento’ ou o ‘atraso’ também na produção de uma rede de infraestrutura nacional se estabeleceu em uma relação de simbiose e

organicidade com esse mesmo ‘desenvolvimento’ nos países centrais, explicitando o caráter unificado dessas condições como componentes de um mesmo processo, uma unidade de contrários de uma mesma lógica estrutural. Como resume Santos ([1979] 2004, p. 34), “é sem dúvida esta época que esclarece melhor o quanto as vicissitudes do desenvolvimento ‘moderno’ dos países subdesenvolvidos estão diretamente ligadas às necessidades dos países industriais”. Tem-se nesse período, portanto, o estabelecimento de uma condição de dependência da economia brasileira acompanhada de múltiplos reflexos, que persistirão.

## 2.2 Desenvolvementismo e urbanização incompleta

Como destacado no primeiro capítulo desta tese, com duas Guerras Mundiais, a crise global de 1929 e o estabelecimento de uma configuração geopolítica bipolar a partir da formação da União Soviética, a primeira metade do século xx impôs transformações estruturais ao capitalismo com consequências importantes no que diz respeito à produção de infraestrutura urbana. Marcadamente, observou-se o desenvolvimento de um Estado de Bem-estar Social no contexto de países centrais e um intenso direcionamento de excedentes sociais para a produção de infraestrutura (a apropriação pelo Estado de parte da riqueza socialmente produzida por meio do sistema tributário e o emprego desses recursos na produção de infraestrutura). No entanto, no mesmo período, a realidade de países periféricos como o Brasil apresentava especificidades importantes.

Como argumenta Paula (2021), um Estado de Bem-estar-social no sentido próprio nunca existiu no Brasil. No entanto, existiu sim no país um período que é mais ou menos consensualmente caracterizado como *desenvolvementista*, situado entre as décadas de 1930 e 1980, em que a consolidação de uma nação efetivamente burguesa demandou a ação direta do Estado. Como destaca Paula (2021), esse período, iniciado por uma ‘revolução burguesa’ à brasileira, sem um protagonismo popular ou efetivo rompimento com o patrimonialismo da República Velha, pode ser subdividido em ao menos quatro momentos que apresentaram características próprias. O nacional-desenvolvementismo da Era Vargas foi seguido de um desenvolvementismo associado ao capital estrangeiro com Juscelino Kubitscheck, um curto período de desenvolvementismo reformista sob João Goulart, e, finalmente, o desenvolvementismo autoritário também fortemente associado ao capital estrangeiro do período militar pós-1964. Todos esses momentos, no entanto, têm em comum uma participação ativa do Estado no delineamento da

política econômica com base em metas de crescimento da produção industrial e das redes de infraestrutura nacionais (PAULA, 2021).

Com o fim da hegemonia do café, após a crise de 1929, a indústria brasileira começou a se diversificar com a adoção de estratégias de substituição de exportações, particularmente na região sudeste do país (PAULA, 2021). Investimentos estatais voltaram-se para a provisão de infraestruturas que atendessem aos setores produtivos emergentes e apresentaram alta, de menos de 3% do Produto Interno Bruto (PIB), no período anterior, para mais de 10% durante o período desenvolvimentista (CARVALHO, 2020a). Contratos de concessão em setores de transporte, saneamento, comunicações e energia foram paulatinamente encampados e autarquias, empresas públicas ou semelhantes foram criadas para sua gestão centralizada (FERREIRA-NETO, 1974; SILVA, 2006; SILVA, 2011). Na segunda metade do século XX, a presença estatal era quase exclusiva nesses setores (GROTTI, 2005).

Durante o período desenvolvimentista observou-se, portanto, significativa expansão e desenvolvimento tecnológico da infraestrutura urbana nacional. No entanto, esse desenvolvimento não se deu de forma homogênea nem social nem geograficamente (PAULA, 2021). Associado ao desenvolvimento da indústria, o processo de urbanização nacional se intensificou a partir dos anos 1950, impulsionado por altas taxas de crescimento populacional e de migração campo-cidade, e se concentrou em torno de poucas cidades configurando o fenômeno da metropolização. Contudo, a ausência de uma política urbana fundiária capaz de garantir o acesso da classe trabalhadora à terra urbanizada deflagrou ao longo das décadas seguintes uma dinâmica de parcelamento (clandestino ou não) de terrenos situados nas periferias dessas metrópoles, os chamados loteamentos populares, onde moradias autoconstruídas desprovidas de infraestruturas básicas abrigariam a classe proletária empobrecida. Observou-se, portanto, no contexto nacional, um crescimento urbano em extensão física desacompanhado da expansão de redes de infraestrutura, fenômeno que, como já mencionado, autores como Santos ([1979] 2004) e Santoro (2012) chamam de *urbanização incompleta*.

Como destacam Kowarick (1979) e Maricato (1982), nesse período, a atuação do Estado no sentido da provisão da infraestrutura necessária à reprodução da força de trabalho acontecia, quando muito, a reboque da criação pela iniciativa privada de novos núcleos de ocupação e frequentemente colocava-se a serviço da especulação imobiliária. De fato, a prática especulativa desenvolvida pelo capital imobiliário amiúde envolvia a descontinuidade territorial dos parcelamentos, de modo que as infraestruturas urbanas providas a posteriori pelo Estado a núcleos

habitados distantes garantissem a valorização de terras vazias em seus interstícios. Assim, a provisão de meios de consumo coletivo ou o atendimento às necessidades sociais eram instrumentalizados em função das necessidades de acumulação do capital imobiliário e também do capital industrial, na medida em que representavam um rebaixamento do custo de reprodução da força de trabalho em geral. Ademais, como destaca Santoro (2014), a estratégia de se urbanizar ‘por partes’ ou ‘aos poucos’ mostrou-se interessante também em termos de ganhos políticos, já que a conservação de necessidades urbanas que vinham a ser obtidas a partir da relação de favores entre grupos de moradores e poder local permitiram também a manutenção de um ‘clientelismo urbano’.

Assim, os territórios das metrópoles brasileiras constituíram-se de forma fragmentada, desconexa e segregada, marcados por espaços vazios, núcleos urbanos dispersos de baixa densidade e significativos contrastes entre centro e periferia no que diz respeito à infraestrutura urbana e, conseqüentemente, às possibilidades de acesso à cidade. Como destaca Kowarick (1979), no Brasil, o capital não apenas constituiu um exército industrial de reserva, garantindo a manutenção de uma da força de trabalho barata, mas transferiu o custo da moradia (entendida aqui de forma ampla, como uma série de dimensões essenciais à vida humana e intrinsecamente relacionadas ao acesso à infraestrutura urbana e aos usos/consumos que ela possibilita) para o próprio trabalhador, precarizando as condições de sua reprodução nas cidades, fenômeno que o autor denomina *espoliação urbana*. Entende-se assim que a seletividade de investimentos e gastos estatais na periferia do capitalismo favoreceu, como as descreve Grosfoguel (2008), formas ‘violentas’ de acumulação de capital em detrimento não apenas da reprodução da classe trabalhadora, mas mesmo de formas ‘absolutas’ de acumulação, que predominavam nas zonas de trabalho ‘livre’ dos países centrais.

Como avalia Fiori (2000) a expansão do modo de produção capitalista na periferia latino-americana, diferentemente daquela nos países centrais, caracterizou-se por não gerar reações protecionistas ou de expansionismo regional. Não pela ausência de movimentos da classe trabalhadora ou de processos de fortalecimento da esquerda organizada que oferecessem resistência a essa expansão, mas pelo fato de que, como descreve Magalhães (2015), estes foram reprimidos de diversas formas desde o início do século xx. O fortalecimento da esquerda nacional acabou por servir à legitimação política da experiência autoritária do Estado Novo de Getúlio Vargas, em 1937, e como pretexto para o golpe militar de 1964, quando o ideário das reformas de base viu-se momentaneamente representado sob o governo João Goulart. Para Fiori (2000),

o desenvolvimentismo das elites econômicas brasileiras, que jamais tiveram necessidade de atrelar a defesa da acumulação de sua riqueza mercantil e patrimonial a qualquer tipo de projeto nacional e popular, nunca esteve comprometido com a defesa das riquezas nacionais, pelo contrário, sempre esteve associado à ‘transnacionalização’ interna dos centros de decisão e das estruturas econômicas do país. Assim, a aliança estabelecida entre a elite nacional, o Estado e o capital externo teria sido responsável por uma espécie de inconclusividade ‘originária e crônica’ do projeto de construção da autodeterminação econômica e política nacional, que se reflete também em sua infraestrutura.

Como explicam Pereira e Lessa (2011), interesses externos, que então passaram a ser polarizados pelos Estados Unidos, permaneceram nitidamente influentes no direcionamento da expansão da infraestrutura nacional, principalmente no que diz respeito ao setor de transportes. Com o surgimento da indústria automobilística, o transporte ferroviário foi efetivamente relegado a um segundo plano no Brasil por uma ênfase no modelo rodoviário. Desde o início do século xx, o país passou a importar veículos automotores americanos e, ainda nas primeiras décadas do mesmo século, empresas automobilísticas norte-americanas se instalaram na cidade de São Paulo (Ford, em 1919, e General Motors, em 1925) onde inicialmente produziam veículos utilizando peças importadas. A partir da segunda metade do século, os complexos industriais automobilísticos se expandiram significativamente no país, com uma série de incentivos diretos à instalação de novas empresas estrangeiras e o surgimento de empresas nacionais de autopeças. A indústria automobilística tornou-se o carro-chefe na representação do capital estrangeiro no Brasil, exercendo pressões pela estruturação das estradas nacionais de forma a suportar a expansão de seus mercados (PEREIRA; LESSA, 2011).

Assim, as primeiras bases institucionais para implantação de uma política rodoviária, estabelecidas ainda no governo Washington Luís (1926-1930), foram reiteradas ao longo de todo o período desenvolvimentista, legitimadas pela elite nacional em nome de um projeto de integração nacional, que acabou por ceifar as possibilidades de constituição de um sistema nacional de transportes multimodais para a movimentação de cargas e de passageiros (GALVÃO, 1996; PEREIRA; LESSA, 2011). A política rodoviária incentivou a difusão de modelos de urbanização dispersos e fragmentados, com a extensão das manchas urbanas e a constituição das periferias metropolitanas ao longo dos eixos rodoviários (LIMONAD, 2007) e privilegiou ostensivamente o transporte de passageiros rodoviário com consequências duradouras em relação às condições de mobilidade urbana nacionais (VELOSO, 2017).



Paralelamente, setores fundamentais para a reprodução da classe trabalhadora, como o saneamento ambiental, apresentavam índices de acesso nacionais extremamente baixos ao longo da maior parte do século xx. Em meados da década de 1950, quase 80% dos municípios brasileiros não apresentavam abastecimento regular de água (SOUSA; COSTA, 2016). Ainda nos anos 1970, apenas 54,4% dos domicílios tinham fornecimento de água da rede pública e ínfimos 22,3% possuíam instalação sanitária de uso exclusivo. Com o Plano Nacional de Saneamento (PLANASA) elaborado nos anos 1970 com apoio e investimento do Banco Mundial e do BID, entre outras instituições internacionais, teve início a principal experiência nacional de investimentos em infraestruturas de saneamento — especialmente em abastecimento de água — e esses índices subiram ao longo da década seguinte para respectivamente 76% e 36% (SOUSA, 2004). Até os anos 1990, a proporção de domicílios urbanos com acesso à água ligada à rede geral praticamente dobrou. Estratégias de ‘subsídio cruzado’ entre consumidores e, principalmente, empréstimos realizados a fundo perdido pela União às companhias estaduais que assumiram a responsabilidade pelos serviços concedidos pelos municípios possibilitaram esses avanços (SOUSA; COSTA, 2016). No entanto, essa ampliação de cobertura domiciliar também foi “extremamente discriminatória se considerarmos critérios regionais, demográficos e sociais” (Costa, 1994 apud SOUSA, 2004). Por exemplo, dos recursos aplicados no setor entre 1968 e 1984, 61% foram destinados à região Sudeste onde se concentravam então 44% da população nacional.

\*

Em suma, as expressivas taxas de crescimento econômico observadas ao longo do período desenvolvimentista nacional (aproximadamente 7% do PIB ao ano — então uma das taxas mais elevadas do mundo) e os reiterados ambiciosos projetos de desenvolvimento acelerado velavam um processo de industrialização qualitativamente marcado por desequilíbrios e assimetrias inerentes à inserção subalterna do capitalismo brasileiro na ordem mundial e por um aprofundamento da desigualdade e da pobreza relativas (MAGALHÃES, 2015). Durante os cinquenta anos de desenvolvimentismo tem-se efetivamente um processo de modernização nacional conservador, autoritário e empreendido desigualmente e a reiteração de um mercado interno frágil, constrangido pela concentração da renda e da riqueza e pelo déficit acumulado de estruturas coletivas. Devido à ausência e à não edificação de bases (inclusive infraestruturais) que possibilitassem a expansão de uma dimensão social da cidadania (que diz respeito ao bem-estar social, ao acesso à cultura, à educação, à saúde, à habitação etc.) no país, o significativo crescimento econômico não foi capaz de alça-lo efetivamente à condição de ‘desenvolvido’. A elaboração

dos Planos Nacionais de Desenvolvimento (PNDs) I (1972-1974) e II (1975-1979), que incluíam uma ênfase à plena constituição do setor de infraestrutura nacional, foram os últimos sopros já anacrônicos de desenvolvimentismo que marcaram o fim do ‘milagre’ econômico brasileiro (PAULA, 2021).

Como argumenta Magalhães, 1930 é um ponto de inflexão na história nacional em que se parecia “caminhar na direção do fortalecimento do urbano-industrial, supostamente marcado pela impessoalidade do Estado e do mercado” (MAGALHÃES, 2015, p. 90) em contraposição à predominância econômica do rural e do oligárquico. De fato, durante o período desenvolvimentista o país observou importantes transformações políticas, econômicas e socioculturais, no entanto, as políticas de Estado permaneceram submissas a interesses do capital externo e ajustadas a lógicas patrimonialistas/clientelistas mantendo a base da acumulação industrial nacional estruturalmente restrita. Para Grosfoguel (2008, p. 133), a experiência desenvolvimentista latino-americana de um modo geral, além de reforçar a tese segundo a qual ‘desenvolvimento’ e ‘subdesenvolvimento’ são o resultado de relações estruturais no interior do sistema-mundo capitalista, revela limites às capacidades dos Estados-nação de promoção de transformações políticas e sociais efetivamente capazes de alterar sua posição na divisão internacional do trabalho. As esperanças nas capacidades de um Estado democrático de direito de promover essas transformações são, no entanto, renovadas com o processo de redemocratização que se inicia com o fim da ditadura militar e do período caracterizado como desenvolvimentista no Brasil nos anos 1980.

### **2.3 Redemocratização, neoliberalização e transformações na produção do espaço urbano**

No contexto da crise que assolou o globo nos anos 1970, a economia brasileira foi marcada por um quadro interno de recrudescimento inflacionário, estagnação econômica, desemprego, depreciação cambial e pelo desequilíbrio da balança de pagamentos, intensificado particularmente a partir de 1982, com a já mencionada crise da dívida externa, que estancou o fluxo de recursos internacionais para um conjunto de países endividados. O quadro econômico deletério se estenderia no país até meados dos anos 1990, motivo pelo qual a década de 1980 é frequentemente enunciada como ‘década perdida’. Mas, a despeito do cenário econômico, os anos 1980 foram também marcados por um grande vigor político e social angariado na luta vitoriosa pela redemocratização, com um número expressivo de direitos sociais finalmente garantidos pela

Constituição de 1988 (MAGALHÃES, 2015; PAULA, 2021). No entanto, ainda que a tutela constitucional dos direitos sociais tenha se mostrado relevante para a possibilidade de permanente reivindicação cidadã na esfera das políticas públicas (SARLET, 2008), dois elementos conjunturais distintos se contrapuseram fundamentalmente à possibilidade de que a renovação das lutas sociais e os avanços do texto constitucional pudessem significar o estabelecimento de políticas redistributivas estruturais no período subsequente, inclusive no que diz respeito à produção de infraestruturas urbanas.

O primeiro desses elementos conjunturais consiste na velha prática da conciliação arraigada na formação social brasileira desde o século XIX, evidente, por exemplo, nos processos de independência, abolição da escravatura e proclamação da república (PAULA, 2021), que adentraria também o cenário político da chamada Nova República. De maneira geral, a esquiva ao conflito e a acomodação de velhos interesses seriam reiteradas na agenda política ao longo das décadas seguintes, inclusive, como destaca Magalhães (2015), no que diz respeito às relações Estado-capital-sociedade e à regulação da acumulação capitalista, prejudicando as possibilidades de avanços estruturais.

De fato, pode-se afirmar que essas práticas se fizeram marcantes desde o próprio processo de elaboração da nova constituição, tal como analisado por Souza (2001). Como argumenta a autora, a estratégia de abertura para a participação cidadã adotada pelos constituintes de 1988 provocou ampla mobilização e participação popular, no entanto, em prol da legitimação e continuidade da nova ordem democrática, “o processo constituinte não se caracterizou pela ruptura com os partícipes do antigo regime, mas sim pela aceitação de novos e velhos atores” (SOUZA, 2001, p. 548). Assim, a busca pelo consenso entre grupos ideologicamente adversários, interesses particularistas diversos e coalizões políticas preexistentes resultou, graças a uma complexa engenharia consorciativa, na incorporação de demandas sociais e das minorias ao texto constitucional, mas também no adiamento de uma série de decisões sensíveis sobre as quais o consenso não pôde ser alcançado, que dificultariam seus possíveis transbordamentos práticos.

A composição de um novo pacto federalista pode ser destacada como um dos exemplos dessa conjuntura. Como conta Souza (2001), a descentralização foi um ponto de amplo consenso no processo constituinte e se estabeleceu como uma das mais importantes bases da redemocratização. No entanto, segundo a autora, a defesa dessa descentralização em meio às comissões da assembleia constituinte não foi embasada na construção de um consenso sobre seus objetivos e estratégias, mas sim em argumentos normativos relacionados aos seus supostamente

inerentes potenciais (atualmente fortemente questionados)<sup>3</sup> e no entendimento comum que associava a centralização ao autoritarismo do período anterior e seu contraponto ao municipalismo. Assim, diante dos desafios práticos da distribuição de competências entre os entes federativos, acabou-se optando no texto constitucional por uma alocação flexível de funções e pelo intenso uso das competências concorrentes entre os níveis de governo, em geral, desacompanhadas do delineamento de estratégias para o seu financiamento (SOUZA, 2001).

No âmbito fiscal, que diz respeito diretamente à possibilidade de superação da incompletude infraestrutural estabelecida nos períodos anteriores, o federalismo brasileiro permaneceu, em grande medida, centralizado. Pois, como argumenta Machado (2010), ainda que os municípios tenham passado a ser reconhecidos como membros da federação com posição semelhante à dos estados, assumido novas e significativas atribuições e conquistado significativa autonomia política e administrativa, sua capacidade de arrecadação própria manteve-se restrita e, portanto, os mesmos mantiveram-se dependentes de transferências supragovernamentais, o que propiciou a continuidade de práticas clientelistas no direcionamento de recursos. Assim, apesar do amadurecimento prático e institucional acumulado ao longo das últimas três décadas, em muitos aspectos, o modelo federalista adotado a partir da Constituição de 1988 é ainda hoje apontado como precursor de desafios enfrentados pela gestão pública no país. No que diz respeito à produção de infraestruturas, pode-se destacar entre esses desafios também aqueles relacionados ao planejamento de áreas urbanas conurbadas e pertencentes a jurisdições territoriais diferentes, características das metrópoles brasileiras (MACHADO, 2010).

Como segundo elemento conjuntural que se soma na contraposição às esperanças de transformações estruturais no contexto da Nova República, destaca-se o avanço do processo de neoliberalização, discutido no primeiro capítulo desta tese. Decerto, desde a restauração de um regime democrático no Brasil, diferentes governantes da nação tiveram em comum a agenda neoliberal como tônica de seus governos. Assim, juntamente com a transição democrática, tem início uma reestruturação regulatória frequentemente conflitante com os preceitos do próprio texto constitucional, que tem sido capaz de neutralizar partes importantes de seus efeitos em

3 Potenciais supostamente inerentes à descentralização incluiriam, de um lado, o estímulo à eficiência como resultado da competição intergovernamental e, de outro, a facilitação do controle democrático como resultado de uma aproximação entre governantes e população, ambos argumentos fortemente questionados atualmente. De fato, diante de diferentes estudos apontando para diferentes resultados práticos da descentralização e da multiplicidade de realidades práticas atribuídas ao termo, autores como Treisman (2006) e Greer (2009) chegam a descartar a descentralização em si como uma variável precisa ou útil para a avaliação de políticas públicas.

potencial e que viria a operar no Brasil o desmantelamento de um Estado de Bem-estar Social ainda em fase de construção (MAGALHÃES, 2015).

Embrionária no início dos anos 1990, a inserção do Brasil nas tendências globais de neoliberalização foi acelerada a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC – 1995-2002), do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), quando foi levado a cabo o receituário para saída da crise recomendado pelo FMI e pelo Banco Mundial (MAGALHÃES, 2015). A estabilização monetária, finalmente alcançada com o Plano Real, foi então acompanhada de medidas de austeridade que abrangeram uma agressiva política de privatizações, de abertura de capital de empresas estatais e de corte de gastos públicos, inclusive no setor de infraestrutura. Como destaca Carvalho (2020a), após rápida queda com a crise na década de 1980, investimentos públicos no setor manter-se-iam em um patamar inferior a 3% do PIB até 2005.

A limitação da capacidade de endividamento dos entes federativos, imposta com a Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000a), assim como as taxas de desemprego que permaneceriam bastante altas no início do século XXI, impulsionaram uma intensificação no contexto nacional da disputa por vantagens comparativas entre estados e municípios para a atração de empresas e capitais, estabelecendo o que foi caracterizado anteriormente a partir de Harvey (2020) como o avanço de um modelo de governança empreendedor. Observou-se, assim, a difusão de modos de regulação favoráveis ao crescimento e ao investimento privado que incluíram, por exemplo, a flexibilização de proteções ambientais e políticas tributárias. Como destaca Carvalho (2020b), em 2015, 61,7% dos municípios brasileiros declararam ter estabelecido mecanismos para atração de investidores como a isenção ou redução de impostos sobre a propriedade territorial<sup>4</sup> e os serviços<sup>5</sup> (os únicos impostos de competência dos municípios), colocando em marcha um ciclo retroalimentado de deterioração da situação das contas públicas.

Não obstante, a completude do receituário neoliberal incluiu também o estabelecimento de formas de garantia da rentabilidade e da segurança jurídica dos contratos públicos e, assim, da produção da infraestrutura e da provisão de serviços urbanos, de forma a torná-las passíveis de exploração pela iniciativa privada. A primeira investida nesse sentido foi realizada ainda no primeiro ano do governo FHC, com a aprovação da Lei das Concessões (BRASIL, 1995), que regulamenta o que hoje chama-se de *Concessões Comuns*. Essa legislação evidenciou e acirrou a disputa entre o entendimento de serviços essenciais como direitos, tal como garantidos pela

4 O Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e o Imposto sobre Transmissão de Bens Inter Vivos (ITBI).

5 O Imposto Sobre Serviços (ISS).

Constituição de 1988, ou como mercados, a medida em que passou a sustentar a manutenção do chamado ‘equilíbrio econômico e financeiro’ dos contratos de concessão, marcadamente por meio da salvaguarda da liberdade de reajustes tarifários. No entanto, o modelo de Parceria Público-Privada sancionado por essa legislação ainda se encontrava aquém daqueles experimentados internacionalmente.

Já no governo Luiz Inácio Lula da Silva (Lula – 2003-2010), do Partido dos Trabalhadores (PT), são ampliadas as possibilidades de exploração privada da produção da infraestrutura nacional com a Lei das PPPs (BRASIL, 2004), que instituiu novos modelos de concessão ao arcabouço nacional, as chamadas *Concessão Administrativa* e *Concessão Patrocinada*. Como adiantado na introdução desta tese, com esses dois instrumentos, a remuneração do concessionário passa a ser garantida (integral ou complementarmente) por meio de aportes regulares de recursos públicos, ou seja, utilizando recursos provenientes de algum tipo de tributo, e não exclusivamente da cobrança de tarifas dos usuários dos serviços concedidos. Assim, esse tipo de contratação passou a viabilizar a concessão de serviços públicos mesmo nos casos em que a cobrança de tarifas não é possível ou suficiente para garantir a rentabilidade desejada concessionário, ampliando os serviços passíveis de mercantilização e a ingerência privada na priorização de investimentos públicos. Contudo, antes de aprofundar nesses desenvolvimentos e seus reflexos — tarefa a ser empreendida no próximo capítulo —, faz-se necessário o destaque de outras transformações políticas, institucionais e econômicas observadas no contexto da Nova República que repercutiriam sobre a ordem urbana em que esses instrumentos viriam a ser aplicados.

Como descreve Magalhães (2015), a reabertura comercial empreendida a partir das reformas neoliberais e a busca por vantagens comparativas estabelecida também na escala global levaram a um processo de reprimarização relativa da economia brasileira a partir dos anos 1990. Carente da tecnologia dos países centrais e da mão de obra barata do sudeste asiático, a economia nacional se concentrou novamente na exportação de recursos naturais e *commodities* agrícolas, observando um decréscimo relativo do papel da indústria e, assim, renovando a inserção periférica e dependente do Brasil na divisão internacional do trabalho. No entanto, é justamente o crescimento da demanda internacional por recursos primários — impulsionado pela ascensão da economia chinesa — que se faria determinante na possibilidade de avanços no sentido da distribuição/desconcentração relativa de renda e do investimento em infraestrutura urbana que diferenciaram o período dos governos do PT — Lula (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2016) — em meio ao contexto da Nova República (PAULA, 2021).

Como destaca Paula (2021), o aumento real do salário mínimo, as transferências diretas de renda, a formalização das relações de trabalho, o aumento do crédito consignado e a ampliação do acesso às universidades são legados estimáveis dos governos petistas. Durante os mesmos, especialmente entre os anos de 2003 e 2007, observou-se uma queda acentuada nos níveis de pobreza e de extrema pobreza no país (BARROS *et al.*, 2010). No entanto, como argumenta Paula (2021), o fôlego dessas políticas se provaria curto. Com o cenário de crise política e econômica instaurado a partir de 2015, ao qual se somaram os retrocessos pós-golpe de 2016, a ascensão da extrema-direita à Presidência da República com a eleição de Jair Bolsonaro (2018-2022) e a crise sanitária iniciada em 2020, esse cenário foi revertido. Para Paula (2021), a fragilidade dos avanços promovidos pelo PT se deve tanto às estratégias utilizadas para viabilizar alguns dos legados acima relacionados, como à ausência de uma série de reformas estruturais. Como destaca o autor, estas teriam sido preteridas a favor da credibilidade dos títulos de dívida pública no mercado financeiro internacional e, novamente, da acomodação à velhas formas de articulação entre Estado e capital — inclusive no que diz respeito a práticas de corrupção, pelas quais o partido pagaria um preço particularmente caro.

Das ausências em meio às políticas levadas a cabo pelos governos petistas, tal como apontadas por Paula (2021), cabe destacar uma série de medidas caras ao ideário almejado pela *tradição da reforma urbana*. Esse ideário e projeto político, que teve suas origens nas propostas de reformas de base do governo João Goulart, ressurgiu a partir dos anos 1970 na plataforma de movimentos pelo direito à cidade e ganhou força ao longo das décadas seguintes com o processo de redemocratização (MAGALHÃES, 2015). Como destacam Maricato e Santos Junior (2006), a atuação desses movimentos seria decisiva no processo constituinte e, ao longo dos anos subsequentes, não apenas para a aprovação do Estatuto da Cidade, em 2001 — marco que avançaria na regulação da política urbana nacional em aspectos importantes deixados em aberto pela Constituição de 1988 — como para o desenvolvimento de experiências participativas inovadoras no âmbito municipal. Entre as quais, merecem destaque a instituição de conselhos de política urbana e de programas de Orçamento Participativo (OP) que, apesar de pouco significativos em seu montante, promoveram experimentos inovadores de democratização de investimentos em infraestrutura (AVRITZER, 2003).

O montante realmente significativo do investimento em infraestrutura urbana do período pós redemocratização se deu por meio Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). O crescimento econômico angariado com a explosão da demanda internacional por *commodities*

permitiu uma retomada desses investimentos no contexto nacional, especialmente a partir de 2005, culminando no lançamento do PAC pelo governo Lula, em 2007. Anunciado como a res-sunção do desenvolvimentismo nacional, mas lançado em um contexto de reprimarização econômica, o PAC já nasceu contraditório e, em consonância com a agenda neoliberal, adotou amplamente estratégias de Parceria Público-Privada na alocação de investimentos. Como destaca Campos Neto (2016), dentre os sete compromissos reafirmados no Plano Plurianual (PPA), que cobriu o período 2008-2011, destaca-se aquele de indução dos investimentos da iniciativa privada em infraestrutura.

Se decompostos por setor, observamos que os investimentos do PAC privilegiaram sobremaneira o setor de energia (com 54,5% do total de investimentos), como mostra Carvalho (2020a). Segundo Campos Neto (2016), tais investimentos tiveram como objetivo acompanhar as previsões de aumento da demanda no consumo energético nacional em consonância com o crescimento econômico e incluíram, por exemplo, a construção da usina hidrelétrica de Belo Monte, bastante controversa devido aos seus significativos impactos socioambientais e questionável potencial energético (SOUSA JUNIOR; REID, 2010). Àqueles do setor de energia seguiram-se os investimentos do PAC no setor de infraestrutura social e urbana (33,9% do total), que incluíram valores historicamente inéditos destinados ao setor de habitação centralizados pelo Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) a partir de 2009. Como destaca Fix (2011, p. 56), o PMCMV foi capaz de gerar “transformações qualitativas com repercussões importantes para as lutas sociais urbanas”, mas também foi alvo de críticas quanto ao modelo de investimento e de urbanização por ele promovido (AMORE *et al.*, 2015). Ainda em meio ao montante destinado ao setor de infraestrutura social e urbana pelo PAC, destacam-se os investimentos em obras prescritas para a realização de megaeventos no país — a Copa do Mundo da Federação Internacional de Futebol Associado (FIFA) de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016 — também criticados quanto à sua priorização e impacto urbano (SANTOS JUNIOR *et al.*, 2015). Por fim, aponta Carvalho (2020a), o PAC também auferiu investimentos significativos em infraestruturas do setor de transportes (11,6% do total de investimentos). Como demonstra Campos Neto (2016), estes priorizaram sobretudo o setor rodoviário, com a recuperação, a manutenção ou a construção de trechos de estradas compreendendo 89,2% do total de projetos do setor.

Sumariamente, o legado do PAC é alvo de diversas críticas que perpassam a valorização imobiliária e impactos socioambientais, que incluem recorrentes processos de remoção populacional e, de maneira geral, benefícios privatistas em oposição ao coletivo. Não espanta,



portanto, que os vultuosos investimentos levados a cabo por meio do Programa tenham sido insuficientes para se contrapor ao déficit de infraestrutura nacional qualitativamente e quantitativamente também. Como destaca Carvalho (2020a), mesmo em seu pico, atingido em 2010, os investimentos pelo Programa não alcançaram a marca de 5% do PIB, muito inferior àquelas observadas durante o período desenvolvimentista e, marcadamente, aquém daquele observado em países que foram tardiamente capazes de se alçar à categoria de ‘desenvolvidos’ (PAULA, 2021). Ainda assim, o PAC representou um avanço estimável na promoção do planejamento e monitoramento centralizados do investimento em infraestrutura nacional baseado em metas de médio e longo prazos que seriam completamente abandonadas no período subsequente.

A partir de 2015, os investimentos públicos diretos em infraestrutura entraram novamente em ‘queda livre’ e, após o golpe e a ascensão da extrema-direita, a defesa discursiva do corte de gastos e da implementação da agenda de austeridade ganhou nova força (CARVALHO, 2020a), como pode ser exemplificado pela aprovação da chamada Emenda Constitucional do Teto de Gastos Públicos (BRASIL, 2016a), que limitou o crescimento das despesas dos mesmos por 20 anos. Como destaca Carvalho (2020a), essas medidas impuseram barreiras sólidas à utilização do investimento público em infraestrutura como estratégia contracíclica, prejudicando as possibilidades de reação à crise econômica instaurada no contexto nacional desde 2015 e intensificada pela pandemia de Covid-19.

Efetivamente, o governo Bolsonaro foi marcado pela descentralização orçamentária. Em uma distorção do sistema presidencialista, o Executivo delegou ao Congresso enorme poder discricionário no direcionamento do investimento público por meio das chamadas emendas parlamentares. Como destacam Hartung *et al.* (2021), as emendas parlamentares representavam, em setembro de 2021, 51% do total das despesas primárias do Orçamento alocadas para investimentos naquele ano, totalizando R\$34 bilhões. Ou seja, na direção contrária do esforço de planejamento centralizado que se expressava no PAC, durante o governo Bolsonaro observou-se uma pulverização do pífio investimento nacional em infraestrutura orientada por interesses políticos isolados.

Em suma, apesar dos vultuosos investimentos públicos na produção de infraestrutura e dos esforços e avanços angariados na luta pela reforma urbana ao longo das três décadas pós-redemocratização, o padrão de urbanização brasileiro se transformou significativamente, mas não necessariamente no sentido da ampliação do direito à cidade. Desde os anos 1990, tem sido observada uma redução da proeminência do papel da indústria como polarizadora da

configuração espacial, que até então havia sido estruturante das dinâmicas metropolitanas, particularmente no sudeste do país (MAGALHÃES, 2015), e uma crescente dispersão e fragmentação de estruturas antes fortemente centradas em relações centro-periferia (COSTA, 2013). Apesar do declínio relevante da migração rural-urbana, o processo de expansão metropolitana persiste, mas passa a se dar em outros termos: a partir de uma dinâmica imobiliária territorialmente estendida com o surgimento de novos tipos de assentamentos. Sobrepostos à continuidade da expansão da periferia tradicional, têm surgido e se disseminado novos produtos imobiliários como condomínios horizontais, empreendimentos imobiliários complexos e de uso misto, conjuntos habitacionais direcionados para a média renda, populares e de interesse social, parques tecnológicos e complexos de eventos, assim como empreendimentos ligados ao lazer e ao turismo (COSTA, 2013).

Como acrescentam Guerreiro *et al.* (2022, p. 468), no contexto pós-crise de 2008, tem sido também observado nacionalmente um aprofundamento do vínculo entre os mercados imobiliário e financeiro, marcado pela reestruturação das empresas locais, que passam a ter aportes de empresas internacionais de gestão imobiliário-financeira, assim como pela flexibilização e informalização das possibilidades de acesso à moradia. Tratam-se, portanto, de transformações que acompanham aquelas observadas no mundo do trabalho e na forma de atuação do Estado e que mantêm fundamentalmente segregadas as possibilidades de acesso à cidade ou a incompletude do processo de urbanização, como previamente caracterizado. Como resumem Guerreiro *et al.* (2022, p. 468),

após três décadas de reconstrução das democracias na América Latina sob a hegemonia global do neoliberalismo, o resultado no campo urbano demonstra que não houve alteração da estrutura espoliativa da reprodução do capital na região, embora seus mecanismos tenham se adaptado à nova conjuntura mundial pós-crise hipotecária de 2008.

\*

Enfim, são nesses espaços, em meio à essas configurações institucionais e heranças sociopolíticas que se propõe atentar para a difusão das PPPs, avaliando criticamente as particularidades jurídicas e as especificidades da produção do espaço efetuada por meio desses instrumentos. De maneira geral, neste capítulo como um todo, espera-se haver respondido às questões que dizem respeito à especificidade do contexto brasileiro de forma a embasar uma análise crítica historicamente situada e contextualizada do objeto pesquisado na sequência. Ou seja, espera-se haver explicitado as permanentes articulações engendradas pela atuação estatal no desenvolvimento

incompleto da infraestrutura urbana nacional, bem como os papéis, os desafios e a centralidade do Estado nas formas encontradas para a produção dessas infraestruturas.

Ao fim e ao cabo, as condições de exclusão e marginalização sociais fundamentalmente mantidas desde a transição do trabalho escravo ao trabalho assalariado; a continuada ausência de uma política fundiária capaz de garantir o acesso da classe trabalhadora à terra urbanizada; o caráter de dependência da economia nacional que, em grande medida, permanece fundamentado na superexploração do trabalho e na subsunção à interesses estrangeiros; o cenário de profundas desigualdades regionais; a continuidade de práticas de conciliação na elaboração de políticas públicas; e de práticas clientelistas no direcionamento de recursos públicos; assim como as barreiras administrativas e orçamentárias interpostas à possibilidade de um planejamento urbano integrado, são as especificidades que se somam aos entraves intrínsecos ao sistema capitalista, expostos no primeiro capítulo desta tese, e que se interpõe à possibilidade da produção das infraestruturas urbanas no contexto brasileiro, em especial, no contexto das periferias metropolitanas. Ao longo deste trabalho, esses entraves serão também retomados em um esforço de compreensão das formas por meio das quais as Parcerias Público-Privadas estudadas são (ou não) capazes de contorná-los, contribuindo assim para a verificação do potencial desses instrumentos para a viabilização da produção de (quais) infraestruturas urbanas especificamente no contexto nacional.

### 3 AS PPPs BRASILEIRAS: UMA HISTÓRIA DE CONCESSÕES

O objetivo geral deste capítulo, anunciado na introdução, é a realização de uma análise crítica do arranjo jurídico e financeiro das duas formas específicas de contratos de concessão que recebem o nome de Parceria Público-Privada na legislação brasileira, as chamadas *Concessão Administrativa* e *Concessão Patrocinada*, instituídas pela Lei Federal n.º 11.079, de 2004. Por meio dessa análise, espera-se iniciar a avaliação do potencial desses instrumentos para a produção de infraestruturas urbanas no contexto nacional, confrontando os principais argumentos recorrentemente acionados no debate a seu respeito à luz de um entendimento aprofundado de sua operação, com especial atenção para a conjunção entre as PPPs e as políticas de austeridade, e para os diversos mecanismos de redução de riscos destinados a facilitar a formação de um mercado brasileiro de PPPs.

Em atendimento a esses objetivos e diante de objetos de pesquisa que consistem essencialmente em instrumentos jurídicos (contratos), a discussão trazida neste capítulo toma emprestados alguns debates do campo do direito. Como já destacado a partir de Mascaro (2015, p. 48), “o nexos entre direito e capitalismo não é ocasional, [...] trata-se de uma junção nuclear, estrutural e inexorável”. É, portanto, a partir do reconhecimento da importância dos aspectos regulatórios na estruturação da economia capitalista, como conjuntos relativamente duradouros que estabilizam e codificam os entendimentos e as regras de sua operação, que se propõe esmiuçar as inovações jurídicas introduzidas com as PPPs e explicitar os seus potenciais impactos financeiros, fiscais e políticos na produção da infraestrutura urbana nacional.

Fundamentalmente, ao longo do capítulo, buscou-se estabelecer as devidas pontes entre as análises da legislação e os entendimentos construídos nos capítulos anteriores a partir da economia política da urbanização. Procurou-se também oferecer especial destaque aos dissensos estabelecidos internamente ao campo do direito brasileiro na medida em que este foi flexionado à serviço da instituição e da expansão de um mercado de PPP no país. Isto é, buscou-se apontar para a recorrência de interpretações dissonantes por parte de diferentes juristas a respeito de pontos importantes da legislação que constitui esse mercado. Também recebem destaque as tendências internacionais do campo do direito administrativo que caracterizam a neoliberalização e a forma como se manifestam nos marcos jurídicos que instituem as PPPs.

Para tal, este capítulo se divide em três seções. Como já destacado na introdução desta tese, na primeira delas, intitulada 3.1 *Incertezas, riscos e garantias*, desenvolve-se uma análise histórica da regulamentação de instrumentos semelhantes às PPPs no contexto nacional, situando as inovações introduzidas com esses instrumentos particularmente no que diz respeito às condições que são oferecidas pelo Estado aos capitais investidos nesses contratos. Na segunda seção, intitulada 3.2 *Austeridade, dívida e responsabilidade fiscal*, explicita-se o discurso que sustenta a difusão das PPPs e as contradições deste com àquele que defende as políticas de austeridade neoliberais à luz do enquadramento fiscal e das práticas financeiras que sustentam a adoção do instrumento. Por fim, na terceira seção, intitulada 3.3 *Eficiência, equidade e controle social*, inicia-se uma discussão dos possíveis efeitos das inovações introduzidas com esses instrumentos na produção de infraestruturas urbanas no contexto nacional, que orientará a continuidade do trabalho.

### 3.1 Incertezas, riscos e garantias

Como já destacado, os dois instrumentos que, na legislação brasileira, recebem o desígnio de PPP são tipos de *concessões* e, como evidenciado nos capítulos anteriores, sabe-se que as concessões não são novidade sob o capitalismo. No entanto, o entendimento e a forma de operação do que se denomina por concessão não são homogêneos histórica ou geograficamente e, de fato, apresentam derivações importantes na própria legislação brasileira contemporânea. Portanto, nesta primeira seção, propõe-se apresentar as transformações dos arranjos entre o Estado brasileiro e iniciativa privada estabelecidos por meio das concessões ao longo do tempo, contextualizá-los em relação às transformações do modo de regulação capitalista e ressaltar as formas como eles diferem também de outros arranjos hoje estabelecidos juridicamente para a reprodução de infraestruturas urbanas no país e internacionalmente.

Antes de prosseguir à análise histórica dessas transformações, faz-se necessário explicitar o que é uma concessão. Como explica Tácito (1997, p. 17), a partir das primeiras experiências do período moderno com esse instrumento, que datam internacionalmente do século XVIII, ele pode ser basicamente compreendido como um tipo de “contrato de obras públicas em que o empresário, a par do encargo da realização da obra, recebe a autorização de explorá-la por algum período, de modo a se ressarcir do investimento feito”. Esse princípio — de remuneração da produção de infraestruturas urbanas por meio da exploração privada de sua operação (a provisão de serviços urbanos) — se fará presente também nas formas contemporâneas de

concessão. No entanto, é importante destacar que a produção de infraestruturas urbanas não é condicionante para a caracterização do instrumento, ou seja, uma concessão pode abranger apenas a provisão/exploração econômica de serviços. Assim, Tácito (1997, p. 16) define uma concessão genericamente como uma “forma de delegação da gestão de um serviço público, atribuída a um empresário movido por finalidade lucrativa, mas submetido à predominância da destinação que marca este serviço público”.<sup>6</sup>

Apesar de estabelecer tal definição generalizante, Tácito (1997) afirma que as concessões teriam se transformado substancialmente desde as primeiras experiências nacionais com o instrumento no século XIX até o final do século XX, quando escreve o autor. Argumenta-se aqui que essas transformações se aprofundariam ainda mais ao longo das primeiras décadas do século XXI e que estão fundamentalmente relacionadas às incertezas, aos riscos e às garantias oferecidas pelo Estado aos capitais investidos nesses contratos. Faz-se necessário adiantar prontamente esse entendimento, que se propõe construir ao longo da seção, para que esses três conceitos possam ser devidamente estabelecidos.

De início, é preciso esclarecer que *risco* não é sinônimo de *incerteza*. Como explica Sant’Anna (2018, p. 106), diferentemente desta, aquele consiste em um “evento aleatório passível de previsão probabilística” que, portanto, pode ser previamente estabelecido e alocado a uma ou a outra parte em uma relação contratual. Assim, o risco é abordado — na teoria e na prática — como algo que pode ser calculado e gerenciado (STRICKLAND, 2016). Nesse sentido, Kury (2014, p. 99) acrescenta que “riscos geralmente podem ser precificados, mas incertezas não”. Assim, a alocação de ônus previsíveis e geralmente precificáveis na parte do poder público em contratos firmados com particulares conforma também o que se entende aqui por *garantia*.

### 3.1.1 Concessões no Brasil do século XIX aos anos 1990

Como conta Tácito (1997), as primeiras experiências com as concessões no Brasil Império ou mesmo aquelas posteriores à proclamação da República, que se multiplicaram até a década de 1930, não observavam uma norma unificada de critérios e princípios que tratasse da sua

6 Cabe aqui também esclarecer que o termo concessão não é utilizado exclusivamente em referência a arranjos estabelecidos entre Estado e iniciativa privada ou mesmo relacionados à provisão de serviços. Também são chamadas de concessões tanto a transferência de responsabilidades dentro da própria estrutura administrativa estatal (seja entre esferas de governo ou dessas para autarquias ou empresas públicas), como a autorização a particulares para a exploração de bens públicos (por exemplo, aquelas relacionadas à exploração minerária). Neste trabalho, no entanto, não interessa discutir essas outras formas de concessão, mas sim aquelas que condizem com a definição acima relacionada.

aplicação. A modicidade das regras, quando muito fixadas por regulamentações setoriais, conferia flexibilidade para o estabelecimento caso a caso de condições contratuais que, sem dúvida, poderiam ser vantajosas para os concessionários. No entanto, o esparso arcabouço jurídico também implicava em ao menos duas inconveniências para os potenciais concessionários de então. Primeiramente, a opacidade decorrente da diversidade regulatória dificultava a exploração do mercado nacional na sua totalidade e, em segundo lugar, talvez mais importante, o cumprimento de quaisquer arranjos contratuais eventualmente firmados não gozava de maiores proteções jurídicas. Em especial, cláusulas contratuais chaves para a garantia de retornos financeiros — as chamadas ‘cláusulas financeiras’ — estavam sujeitas a mudanças impostas à frágil regulação existente, particularmente diante da longa duração desses contratos. Destaca-se, assim, uma estreita relação estabelecida entre a ausência de regularidade normativa e o que se definiu acima como *incerteza*, abordada na literatura pelos termos ‘insegurança jurídica’ ou ‘incerteza jurisdicional’ (ENGLER, 2014; REDOSCHI, 2014; SUNDFELD, 2014).

A incerteza jurisdicional em relação às cláusulas financeiras merece especial destaque no histórico aqui apresentado, pois, como também conta Tácito (1997), desde o Império, as concessões foram acompanhadas no Brasil do oferecimento de subvenções aos concessionários e de garantias do retorno de seus investimentos. O caso das concessões do setor ferroviário, discutido no segundo capítulo deste trabalho, que contavam com isenções de impostos e a ‘garantia de juros’ de 6% sobre o capital investido, é ilustrativo da importância dessas cláusulas para que certas concessões pudessem se viabilizar. Além da garantia de juros, o autor destaca que também constavam comumente nos contratos de concessão de então a chamada ‘cláusula ouro’ que, como explica Romano (2018), autorizava o estabelecimento das obrigações devidas pelo Estado aos concessionários em ouro, ou observando a cotação de mercado de tal metal. Com o investimento privado fixado em ouro e o oferecimento da garantia de juros sobre esse investimento, retornos financeiros eram assegurados mesmo em contextos de desvalorização da moeda nacional, atendendo particularmente a interesses de concessionários estrangeiros, à época comuns.

O princípio da cláusula ouro, que chegou a ser consagrado pelo Código Civil de 1916 (BRASIL, 1916, art. 947 § 1º e art. 1.258), vigorou até 1933, quando foi vedado pelo Decreto n.º

23.501<sup>7</sup> promulgado pelo Governo Provisório de Getúlio Vargas (BRASIL, 1933). No ano seguinte, a possibilidade de oferecimento da garantia de juros a empresas concessionárias de serviços públicos foi também vedada pela nova Constituição Federal (BRASIL, 1934a, art. 142). Como já discutido no segundo capítulo deste trabalho, da década de 1930 em diante e ao longo do período desenvolvimentista, a produção de infraestruturas e a provisão de serviços urbanos em setores como transporte, saneamento, comunicações e energia passaram por processos de estatização, que envolveram a encampação de contratos de concessão e a criação de autarquias, empresas públicas ou semelhantes para sua gestão centralizada (GROTTI, 2005). Não obstante, nesse período, o instrumento das concessões não desapareceu.

Wiggers (1978) argumenta que, nessa época, o caráter original da concessão teria sido “desfigurado”, já que o termo passou ser utilizado majoritariamente em referência à delegação de atividades estatais a empresas públicas. Fato é que o instrumento constava da Constituição de 1934 e teve seus princípios reproduzidos também nas Constituições de 1937, 1946 e 1967. No entanto, como ressalta Tácito (1997), nesse período histórico, tampouco seria promulgada quaisquer legislação que complementasse os dispositivos constitucionais ou estabelecesse critérios uniformes para a aplicação do instrumento.

No que diz respeito às cláusulas financeiras, as quatro Constituições supracitadas autorizavam a previsão contratual de revisões tarifárias a fim de permitir a “justa remuneração do capital” e os necessários “melhoramentos e expansão” dos serviços concedidos (BRASIL, 1934a, art. 137; 1937, art. 147; 1946, art. 151; 1967, art. 160). A Constituição de 1967, em especial, chegou a introduzir a noção de ‘equilíbrio econômico e financeiro’ dos contratos de concessão, que seria fundamental para o desenvolvimento contemporâneo do instrumento (BRASIL, 1967, art. 160). No entanto, como explica Di Pietro (2019, p. 119, grifo nosso), à época, entendia-se como “inerente ao contrato de concessão a ideia de que o concessionário executava o serviço *em seu próprio nome e por sua conta e risco*”, limitando a prática de oferecimento de garantias financeiras pelo Estado e, assim, também as possíveis aplicações do instrumento, que permaneceram restritas durante o período desenvolvimentista.

Como apontado no segundo capítulo deste trabalho, com o processo de redemocratização nos anos 1980, os chamados direitos sociais foram finalmente afirmados pela Constituição de

7 Como conta Romano (2018), o tema da cláusula ouro seria objeto de novas regulamentações em atos posteriores. No entanto, no que diz respeito aos contratos de concessão de serviços públicos, a mesma permanece vedada a partir 1933.



1988. Em consonância com essa afirmação, a Constituição manteve a tradição das Constituições do período desenvolvimentista de atribuir ao poder público a responsabilidade pela prestação dos serviços públicos, em alguns casos inclusive em caráter de exclusividade (BRASIL, 1988, art. 175). Não obstante, as concessões foram também previstas pela Constituição de 1988, mas, diferentemente das Constituições anteriores, nenhum dispositivo que tratasse da redução de riscos, nem mesmo a autorização de reajustes tarifários, foi explicitada no texto constitucional. À época, foram também constitucionalizadas normas sobre controle, contabilidade, orçamento e concursos públicos e, nessa esteira, a chamada ‘licitação’ foi estabelecida como requisito incontestante das contratações de obras e serviços públicos, inclusive dos contratos de concessão, mas também daqueles chamados de ‘empreitada’, frequentemente adotados para a produção de infraestruturas urbanas (DI PIETRO, 2019).

Como conta Wiggers (1978), a realização de concorrência para a contratação pública já era exigida de forma indireta pela Lei de Ação Popular n.º 4.717, de 1965. No entanto, essa exigência não tinha caráter absoluto, podendo ser dispensada com base em leis específicas. A chamada Lei das Licitações (BRASIL, 1993) viria estabelecer de forma unificada essa determinação. Regulamentada em 1986 (BRASIL, 1986), constitucionalizada em 1988 (BRASIL, 1988, arts. 22, XXVII, 37, XXI, e 173) e editada no início da década de 1990 pela Lei federal n.º 8.666, a normativa da licitação delimitou as modalidades de contratação pública e estabeleceu uma série de procedimentos e critérios, tanto para a habilitação e julgamento das empresas contratadas, como para a formulação e gestão dos contratos firmados por quaisquer entidades da administração pública, inclusive por empresas estatais.

Resumidamente, passou-se a exigir a comprovação da capacidade de execução do contrato pela empresa que o prospectasse, incluindo “requisitos de ordem técnica (exprimidos nos respectivos acervos técnicos) e operacional (*staff* administrativo, disponibilidade de máquinas e operários etc.)” (MOREIRA, 2005, p. 134), assim como a “rigidez no procedimento, objetividade absoluta no julgamento (em regra, feito pelo menor preço) e a definição prévia, pela Administração, de todos os detalhes das prestações do contratado” (SUNDFELD, 2005, p. 20). Ademais, foram também limitadas tanto as possibilidades de reajuste dos contratos públicos — para as quais passaram a ser estabelecidos critérios e exigidas “devidas justificativas” (BRASIL, 1993, art. 65) — como a sua duração, fixada em no máximo 5 anos segundo redação dada pela Lei federal n.º 8.883, que alterou a Lei das Licitações em 1994 (BRASIL, 1993, art. 57).

Com essas determinações, a Lei das Licitações essencialmente ampliou os riscos oferecidos aos capitais potencialmente investidos em contratos públicos. Primeiramente, pois, a demanda do licitante de provas de sua capacidade técnico-operacional passou a exigir das empresas que prospectavam contratos públicos significativos investimentos anteriores mesmo à possibilidade de concorrência a esses contratos. Em segundo lugar, pois, uma vez exigida a definição detalhada prévia dos projetos e limitadas tanto as possibilidades de reajuste como de duração dos contratos, possíveis inconsistências entre os termos assinados e a realidade encontrada no processo de execução dos mesmos poderiam impactar diretamente sua rentabilidade. Especificamente no caso da produção de infraestruturas urbanas, dada a já discutida complexidade do setor, riscos como flutuações no preço de insumos — o chamado risco inflacionário —, assim como, possíveis imprevistos e atrasos na execução da obra — associados aos chamados risco de projeto, risco geológico ou risco de construção — recaíam essencialmente sobre os concessionários. Ademais, a ausência de garantias vinculadas aos retornos financeiros das empresas contratadas exacerbava o chamado risco de inadimplência, relacionado à execução dos compromissos financeiros estatais (MOREIRA, 2005; SANT’ANNA, 2018).

Não à toa, desde sua instituição, a Lei das Licitações foi caracterizada como “excessivamente rígida, formalista e [...] refratária à cooperação entre o público e o privado” (MONTEIRO, 2014, p. 10) e a operação de seu modelo licitatório repetidamente acusada de ser “lenta, demorada e exigente” (CALABI, 2014, p. 26), ou simplesmente “desastrosa” (DI PIETRO, 2019, p. 33). Para Moreira (2005, p. 137), essa legislação seria não menos que “responsável” por “uma espécie de círculo vicioso no setor [de infraestrutura], onde muitas vezes o inadimplemento público conviveu com uma busca por lucros instantâneos e abusivos (também como uma forma de atenuar os riscos)”. Em suma, ainda que uma avaliação da normativa das licitações em si fuja ao escopo deste trabalho, é evidente que com sua instituição foi estabelecido no Brasil um cenário que, como descreve Moreira (2005, p. 137) “não é exatamente acolhedor” para os investidores no estabelecimento de relações contratuais com o Estado.

Cabe mencionar que a Lei das Licitações foi recentemente revogada e substituída pela Lei federal 14.133, de 2021, a chamada Nova Lei das Licitações, que alterou e introduziu uma série de novos dispositivos em relação à normativa anterior, passando a oferecer melhores condições aos capitais investidos em contratos públicos justamente relacionadas às questões destacadas

acima.<sup>8</sup> No entanto, essa alteração recente da Lei das Licitações foi apenas mais um passo no sentido da contraposição das normas contratuais fixadas no contexto da redemocratização, que então já se encontravam em manifesto desacordo com arranjos de Parceria Público-Privada (no sentido amplo) experimentados internacionalmente. Esforços nesse sentido são evidentes desde o Plano Nacional de Desestatização (BRASIL, 1990) e ressoam em diversos outros planos, programas e portfólios de investimento elaborados durante os governos Fernando Collor (1990-1992) e Itamar Franco (1992-1994) (ver MORADO NASCIMENTO *et al.*, 2018). Mas o primeiro passo efetivo no sentido de tornar o cenário brasileiro mais ‘acolhedor’ para os investidores foi dado em 1995, com a Lei das Concessões (BRASIL, 1995), a primeira lei geral que disciplinou o regime jurídico das concessões de serviço público no Brasil.

Antes de abordar as inovações introduzidas com a Lei de Concessões, no entanto, em um esforço de compreensão das origens e sustentação dos mecanismos contratuais que começam a ser introduzidos com essa legislação, propõe-se a seguir destacar como o campo do direito administrativo, aquele que regula a ação e as competências do Estado, tem experimentado a neoliberalização. Mais especificamente, dentre as tendências observadas nesse campo, propõe-se discutir três que se fazem particularmente notáveis no processo de regulamentação das concessões junto ao arcabouço jurídico nacional: a *homogeneização*, a *procedimentalização* e a *contratualização*. A apresentação dessas tendências e a exposição de algumas de suas contradições e limites também possibilitarão a menção a outras inovações jurídicas relevantes para o contexto da produção infraestrutural no Brasil e para discussões trazidas nos próximos capítulos.

### 3.1.2 *Tendências do direito administrativo*

A primeira das tendências do campo do direito administrativo observada ao longo das últimas décadas que merece destaque aqui diz respeito a um compartilhamento de ordenamentos semelhantes por diversas ordens jurídicas globalmente (CASSESE, 2012; DI PIETRO, 2019). Essa tendência, que aparece na literatura sob o termo *homogeneização*, é clara na difusão global das

8 A saber: i) as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as suas subsidiárias foram dispensadas da exigência de licitar (BRASIL, 2021, art. 1º, §1º); ii) foi invertida a ordem da ‘habilitação’ e do ‘julgamento’ no processo licitatório de forma que a empresa concorrente agora só precisa comprovar sua capacidade de realizar a obra ou serviço licitado uma vez selecionada (BRASIL, 2021, art. 17); iii) foi introduzido o princípio do interesse público que dificulta a anulação de contratos (BRASIL, 2021, art. 49); iv) foi introduzido o dispositivo da ‘matriz de riscos’ que exige a definição contratual dos riscos e a distribuição de responsabilidade pelos mesmos entre as partes vinculada ao princípio do equilíbrio econômico-financeiro do contrato (BRASIL, 2021, art. 6º, inciso XXVII).

PPPs, cujas origens remontam às pioneiras *Private Finance Initiatives* (PFIs), instituídas no Reino Unido, em 1992. Os três tipos de ordenamentos que integram a categoria das PFIs, e o aparato voltado à sua promoção no Reino Unido apresentam paralelos significativos com aqueles que viriam a ser instituídos no Brasil. Como explicam Morado Nascimento *et al.* (2018), mais do que de uma inspiração, essas semelhanças são resultado de esforços e investimentos nacionais e estrangeiros, que incluem o apoio estendido por organismos internacionais, como o BID, e diretamente pelo governo britânico para a estruturação desses instrumentos no contexto nacional, assim como a orientação contratada ao longo dos anos 1990 a empresas de consultoria estrangeiras, marcadamente europeias e norte-americanas, por intermédio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

Como destaca Enei (2016, p. 48), a adoção pelo direito administrativo brasileiro de “linguagens internacionalmente aceitas e compreendidas”, em princípio, serve à atração de capitais estrangeiros para o setor de infraestrutura nacional. No entanto, como argumenta Di Pietro (2019, p. 36), a incorporação de instrumentos do direito estrangeiro tem sido também responsável por “dificuldades”, “desacertos” e mesmo “inconstitucionalidades” no contexto nacional. Pois, destoando especialmente do direito norte-americano e europeu, nos quais as determinações constitucionais são bastante genéricas, no Brasil, o direito administrativo é quase inteiramente vinculado a normas expressas na Constituição. Assim, a aderência do Brasil à tendência global de homogeneização frequentemente faz com que o direito administrativo aqui “passe na frente” e seja elaborado “à margem” do direito constitucional (DI PIETRO, 2019, p. 36).

Um exemplo importante nesse sentido (notável no estudo de caso discutido no quinto capítulo deste trabalho), diz respeito aos poderes conferidos às chamadas Agências Reguladoras criadas para a regulamentação de serviços concedidos, como a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) e a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL). Como explica Di Pietro (2019, p. 37), essas agências “vêm sendo criadas por meio de lei que lhes confere poder autônomo para baixar normas, quando se sabe que, pela Constituição, o poder regulamentar é privativo do chefe do Executivo”. Assim, se, por um lado, a regulação feita por essas Agências promove a expansão de mercados para exploração privada, por outro lado, a origem do órgão de que emanam faz com que imprimam menos segurança jurídica para os capitais investidos nesses mesmos mercados (DI PIETRO, 2019).

A segunda tendência global de transformação do campo do direito administrativo que se destaca no contexto analisado é aquela que Cassese (2012) chama de ‘procedimentalização’.

Como explica o autor, trata-se de uma tendência à fixação de procedimentos (termos, condições, etapas, prazos e trâmites) que se propõe garantir a previsibilidade normativa da ação estatal em oposição à inerente imprevisibilidade das decisões administrativas. Ou seja, uma tendência à redução de incertezas em relação aos processos que guiam a ação estatal. Como não poderia ser diferente, a procedimentalização comumente se dá por meio da promulgação de novas leis e normativas crescentemente complexificadas, de forma que cabe aqui um esclarecimento: à primeira vista, a ampliação do arcabouço jurídico decorrente da tendência à procedimentalização parece contradizer a noção de ‘desregulamentação’ comumente associada à neoliberalização. No entanto, entende-se que a tendência à procedimentalização descrita por Cassese (2012) deve ser compreendida a partir da noção de *desregulamentação regulamentada*, difundida por Aalbers (2016).

Como explica Aalbers (2016), a noção de ‘desregulamentação’ tal como tem sido utilizada na literatura e na luta política ou tal como comentada pela mídia não pode ser compreendida simplesmente como a derrogação do arcabouço jurídico existente. Mas sim correlacionada aos objetivos visados pelos processos aos quais o termo tem sido associado, que dizem respeito a remoção de barreiras para a atuação da iniciativa privada e que, na verdade, frequentemente serão alcançados justamente com a promulgação de novas leis e normativas. Ou seja, entende-se que a desregulamentação, tal como comumente entendida e comentada, também ocorre por meio da regulação cada vez mais densa e especializada.<sup>9</sup> Como acrescenta Aalbers, esse novo e complexificado arcabouço jurídico também tende a se tornar menos acessível à sociedade em geral e mais suscetível a ser mobilizado, em especial, por grandes corporações (AALBERS, 2016).

9 Como exemplos desse fenômeno, Aalbers (2016) destaca três casos percebidos como processos de ‘desregulamentação’, mas que, na verdade, envolveram a criação e a gestão estatal de mercados por meio da multiplicação de leis e normativas: (i) a transformação do regime regulatório de concessões no setor de energia em Nova York a partir de 1993, que incluiu a administração pelo Estado de leilões, a imposição de regras de licitação e a adoção de um conjunto de critérios e regras para regular o mercado, assim como a criação de instituições para o seu monitoramento; (ii) a privatização de serviços de ônibus urbanos na Grã-Bretanha a partir de 1985 e na Suécia a partir dos anos 1990, ambas acompanhadas de normativas que fixavam regras para o subsídio Estatal e a criação de autoridades coordenadoras desses mercados, recorrentemente modificadas desde sua introdução; e (iii) o advento da securitização de hipotecas nos EUA a partir dos anos 1970, que foi introduzido e subsequentemente expandido por meio de um redesenho jurídico das fronteiras entre os setores imobiliário e financeiro levado a cabo pelo Estado norte-americano. Nos três casos, não se tem simplesmente um processo de ‘desregulamentação’ que deixa ‘o mercado’ assumir o controle, mas sim um processo de ‘desregulação regulamentada’ em que a remoção de barreiras para a atuação da iniciativa privada é alcançada com a promulgação de novas leis e normativas.

No contexto da regulamentação das concessões no Brasil, a instituição do chamado Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) é um exemplo claro de procedimentalização do processo que antecede a elaboração de editais, projetos ou contratos de parceria público-privada em seu sentido amplo. Regulamentado nacionalmente em 2006 (BRASIL, 2006), esse instrumento é um tipo de chamamento para a apresentação por particulares de projetos, levantamentos, investigações ou estudos visando a viabilização de PPPs, estabelece termos, condições, etapas, prazos e trâmites a serem seguidos pelo poder público para a avaliação, seleção e aprovação desses estudos e prevê o ressarcimento dos gastos privados despendidos com os mesmos casos sejam utilizados na efetivação da parceria em questão (BRASIL, 2015, art. 4º). Tem-se com esse instrumento, portanto, além da eliminação de incertezas e de custos do processo prospectivo, também a institucionalização da possibilidade de influência de certos agentes privados no desenvolvimento de projetos de infraestrutura que, como discute Gibson (2022), desfavorece a competição e a coordenação pública do desenvolvimento urbano, ampliando também as vulnerabilidades institucionais à corrupção.

A terceira e última tendência merecedora de destaque no contexto analisado aparece na literatura sob os termos ‘empresariamento’, ‘consensualismo’ ou ‘contratualização’, e diz respeito a uma ‘invasão’ do direito privado sobre o direito público e a consequente erosão das especificidades deste (CASSESE, 2012). Muito já foi dito sobre o empresariamento como um devir-empresa do Estado sob o neoliberalismo (ver PAREDES, 2019), mas talvez os termos contratualização ou consensualismo sejam mais adequados para a compreensão das implicações dessa tendência, pois explicitam o entendimento propriamente liberal de empresariamento.

Como explicam Dardot e Laval ([2010] 2016), Grotti (2005) e Oliveira (2005), o termo contratualização evoca a atividade ou o modo de relação fundado ‘na discussão e na troca’, em que o acordo vem substituir os ‘atos unilaterais de autoridade’ e as ‘relações comandadas pela subordinação’. Assim, argumentam os autores, o movimento no sentido da contratualização diz respeito a uma passagem da administração pública supostamente autoritária a uma administração pública ‘negociada’ e ‘consensual’, que oferece ‘tratamento mais isonômico’ ou ‘horizontal’ à iniciativa privada.

Trata-se, portanto, de uma tendência não apenas à introdução de princípios do direito privado no campo do direito público e, assim, de aproximação desses dois regimes de direito, mas também à maior leniência do poder público no estabelecimento de relações contratuais com a iniciativa privada. Essa tendência é explicitada no processo de regulamentação das PPPs

brasileiras tanto na flexibilização de determinações contratuais relativas às especificações e ao orçamento de projetos, como na introdução de novas formas para a solução de litígios entre contratante e contratado, que Monteiro (2005, p. 100) caracteriza como “amigáveis”, discutidas mais adiante.

### 3.1.3 *A Lei das Concessões e a diretiva do Equilíbrio Econômico-Financeiro*

Consoante as tendências globais do campo do direito administrativo, o modelo de contrato público instituído com a Lei das Concessões assentou no arcabouço nacional a diretiva do ‘equilíbrio econômico-financeiro’ para os contratos públicos de concessão. Desenvolvida na França (homogeneização) e herdada do direito privado (contratualização), essa diretiva visa, nas palavras de Di Pietro (2019, p. 96), “garantir que o concessionário, durante toda a execução do contrato, tenha assegurada a [...] remuneração que lhe permita manter a relação custo-benefício estabelecida no momento da celebração do contrato”. O que implica que, no lugar de determinações prescritivas, os registros contratuais passam a estabelecer os termos e as condições (procedimentalização) por meio dos quais será garantido o compromisso desse equilíbrio.

Como conta Di Pietro (2019, p. 96), a introdução dessa diretiva ao arcabouço jurídico nacional não foi pacífica. Primeiramente, porque, na Lei das Concessões, foi incluído também um artigo que afirma que a execução do serviço concedido se faz “por conta e risco do concessionário” (BRASIL, 1995, art. 2º), evidentemente contraditório com a diretiva do equilíbrio econômico-financeiro. Mas sobretudo porque a inalterabilidade dos termos e condições contratuais necessária à implementação da diretiva colocou em xeque a prerrogativa do poder público de fixar e alterar unilateralmente a forma de prestação de um serviço público em benefício do interesse público (DI PIETRO, 2019). Apesar dessas controvérsias, Di Pietro (2019, p. 120) afirma que, “hoje, é pacificamente aceita a ideia de que o equilíbrio econômico-financeiro se constitui em direito do concessionário e essa ideia está tão arraigada na doutrina e na jurisprudência, que tal direito seria reconhecido ainda que não previsto em lei ou no contrato”.<sup>10</sup>

10 Segundo a autora, essa pacificação resulta de uma série de princípios que emanam da natureza contratual das concessões e que foram recentemente incorporados ao instrumento com a Lei n.º 14.133, de 2021, a já mencionada Nova Lei das Licitações que também alterou a Lei das Concessões. A saber, tratam-se do princípio da ‘equidade’ entre as partes contratantes, que impede que uma parte seja favorecida em detrimento da outra; do princípio da ‘razoabilidade’, que exige a proporção entre o custo e o benefício do contrato; e dos princípios da ‘continuidade’ e ‘indisponibilidade’ do interesse público, que estabelecem noção de que, se o contrato é necessário para atender a alguma necessidade imperiosa da administração pública, deve-se assegurar sua continuidade por meio da recomposição de seu equilíbrio econômico-financeiro (DI PIETRO, 2019).

Nesse sentido, Mello (2015) acrescenta que, com a diretiva do equilíbrio econômico-financeiro, o direito brasileiro atribuiu proteções mais amplas para o concessionário do que fez originalmente o direito francês. Como explica o autor, no Brasil, da chamada ‘álea ordinária’ ou ‘empresarial’, isto é, dos riscos que o concessionário deve suportar, excluiu-se até a “variação nos preços dos insumos componentes da tarifa” e possíveis “agravos econômicos oriundos de medidas gerais do poder público que tenham impacto gravoso sobre o preço tarifário [...] até mesmo em face da sobrevinda de tributos” (MELLO, 2015, p. 766). Ou seja, nas concessões brasileiras, as possíveis reduções do rendimento inicialmente previsto pelo concessionário decorrentes de flutuações inflacionárias ou alterações da legislação trabalhista ou tributária deverão ser cobertas pela revisão tarifária, transferindo o ônus diretamente aos usuários do serviço concedido e não, como ocorre na França, partilhando-o entre concedente e concessionário.

Também são novidades introduzidas com a Lei das Concessões a possibilidade de contratações sem limite temporal pré-definido (BRASIL, 1995, art. 28-A), a exigência apenas de projeto básico para os editais de concessões que preveem a execução de obras (BRASIL, 1995, art. 18) e a impossibilidade prática da encampação dos contratos, isto é, de sua extinção antes do prazo por razões de interesse público. Como explica Sundfeld (2014, p. 59), com a Lei das Concessões a encampação, que é um aspecto crítico para credores e investidores interessados no setor, “passou a depender de dois requisitos de difícil realização: a autorização prévia, caso a caso, do Poder Legislativo, e o pagamento também prévio de indenização ao concessionário”.

Foi também autorizada pela Lei das Concessões, com “vistas a favorecer a modicidade das tarifas” (BRASIL, 1995, art. 11), a previsão em contrato das chamadas receitas “alternativas, acessórias, complementares ou decorrentes de projetos associados” (BRASIL, 1995, art. 11). Trata-se de receitas oriundas de atividades rentáveis além do objeto da concessão em si que possam ser exploradas pelo concessionário a partir da infraestrutura sob sua gestão. Por exemplo, aquela proveniente de suportes publicitários ou da “exploração de áreas do subsolo ou contíguas à obra pública (para instalação de shopping centers, supermercados, postos de gasolina, estacionamentos de automóveis, galerias, lojas etc.)” (GROTTI, 2005, p. 208).

Em suma, muitas das regras que haviam sido impostas pela Lei das Licitações foram “afastadas” pela Lei de Concessões (SUNDFELD, 2005, p. 20) e o modelo de concessão instituído por essa legislação, ainda vigente e hoje chamado de ‘Concessão Comum’ ou ‘Clássica’, introduziu o que se chama de parceria público-privada em sentido amplo no arcabouço jurídico nacional. Mas, como comentam Sundfeld e Câmara, ainda que tenha sido “útil para aumentar a segurança



do concessionário e, assim, tornar mais atrativa a relação” (SUNDFELD, 2014, p. 58), essa legislação “não produziu uma ruptura absoluta com o modelo tradicional das concessões” (CÂMARA, 2005, p. 168). Essencialmente, pois, a vinculação da diretiva do equilíbrio econômico-financeiro à garantia de revisão tarifária ainda sujeitava os concessionários ao risco de demanda, particularmente limitador do mercado nacional e que passou a receber particular destaque após a Pandemia de Covid-19, quando contratos de concessão se mostraram “irreequilibráveis” (BOGOSSIAN, 2020). Para alcançar o estado da arte em matéria de PPP, estabelecido com as PFI, britânicas, ainda era preciso viabilizar a concessão de “serviços públicos essenciais, mas de baixa rentabilidade econômica, ou seja, em situações nas quais, sabidamente, não existe possibilidade de assegurar a sustentabilidade do serviço exclusivamente pelo pagamento de tarifas por parte de seus usuários” (DALLARI, 2005, p. 358).

Antes de tratar dos arranjos que viabilizaram as concessões economicamente insustentáveis no contexto nacional, no entanto, cabe ainda destacar alguns dos efeitos do modelo de custeio de serviços públicos diretamente pelo usuário (por meio de tarifas), tal qual adotado nas Concessões Comuns. Como argumenta Justen Filho (2005), entende-se que esse modelo produz efeitos na distribuição de riquezas entre usuários e não-usuários desses serviços, necessariamente a favor dos não-usuários. Na mesma linha, entende-se também que o modelo da cobrança de tarifas promove, de modo proporcional à intensidade de utilização do serviço, a transferência direta de parcela da renda de usuários para concessionários (JUSTEN FILHO, 2005). Como já discutido, o histórico de distribuição desigual de infraestruturas e serviços urbanos no Brasil perpassa justamente o caráter massivo de sua demanda entre as classes de rendas mais baixas e os efeitos concentradores de riqueza reproduzidos pela ingerência estatal em favor da superexploração dessas classes. Tem-se, portanto, com a Lei das Concessões, novas bases para a continuidade desse processo.

### *3.1.4 A Lei das PPPs e a introdução da Contraprestação Pecuniária do Poder Público*

Como conta Monteiro (2005, p. 87) “ainda no governo Fernando Henrique Cardoso foi criada uma força tarefa no âmbito do Ministério do Planejamento para servir de central de inteligência” para o desenvolvimento de estudos que embasassem a implementação de novos formatos de concessão no arcabouço jurídico nacional. Mesmo antes que uma lei federal fosse editada, governos estaduais ensaiaram esses formatos, como é o caso, por exemplo, dos estados de Minas Gerais (com a Lei n.º 14.868, de 2003) e de São Paulo (com a Lei n.º 11.688, de 2004). Até que,

ainda no primeiro governo Lula (2002-2005), no apagar das luzes do ano de 2004, em 30 de dezembro, o Projeto de Lei 2.546/2003, de autoria de Fernando Haddad (então integrante do Ministério do Planejamento do governo federal), foi aprovado, instituindo a Lei Federal n.º 11.079, chamada *Lei das PPPs*, e, com ela, os dois novos formatos de contrato de concessão que recebem legalmente o desígnio de PPP no Brasil: a Concessão Administrativa e a Concessão Patrocinada (BRASIL, 2004).

A grande inovação introduzida com a Lei das PPPs foi a chamada ‘contraprestação pecuniária do poder público’, que fez do subsídio estatal, apenas permitido pela Lei das Concessões, forma expressa de remuneração dos capitais investidos em contratos de concessão. Essa novidade permitiu, portanto, uma grande expansão dos serviços passíveis de concessão, não apenas por viabilizar contratos antes economicamente insustentáveis, mas também por possibilitar o contorno de outro dos entraves à produção de infraestruturas urbanas sob o capitalismo discutido anteriormente: aquele que diz respeito ao *valor de uso* coletivo dessas infraestruturas.

Como discutido a partir de Lojkin ([1981] 1997), essa particularidade — o valor de uso coletivo —, que é essencialmente comum a todas as infraestruturas urbanas e que diz respeito aos efeitos úteis difusos, indiretos e de longo prazo de seus usos ou consumos — os serviços urbanos —, em alguns casos é tão exacerbada que a cobrança individualizada de tarifas para seu custeio é inviabilizada. No campo do direito, esses serviços são chamados de *uti universi*. Como explica Meirelles (2001, p. 321), diferentemente dos serviços *uti singuli*, que seriam aqueles prestados a usuários determinados ou determináveis, serviços *uti universi* seriam aqueles que “destinam-se indiscriminadamente a toda a população, sem que se erijam em direito subjetivo individual de qualquer administrado à sua fruição particular, ou privativa de seu domicílio, de sua rua ou de seu bairro”. Em outras palavras, trata-se de serviços juridicamente entendidos como ‘não excludentes’, isto é, cujos benefícios não podem ser divididos ou mensurados individualmente, mas sim cuja distribuição uniforme e abrangente é reconhecidamente benéfica para a sociedade como um todo. Entre os serviços considerados *uti universi*, destacam-se, por exemplo, o policiamento, a limpeza urbana e a iluminação pública.

A dificuldade para caracterizar a singular fruição de certos serviços representava, portanto, uma barreira à outorga dos mesmos mediante Concessão Comum, que veio a ser superada, em especial, com a instituição das Concessões Administrativas. Como descreve Justem Filho (2005, p. 247-8), dos dois novos formatos, a Concessão Administrativa é a que mais se diferencia da Concessão Comum, enquanto a Concessão Patrocinada conforma uma “espécie

de hibridismo, eis que contém tudo o que é contemplado para a Concessão Administrativa e tudo o que é previsto para a Concessão Clássica”. No que diz respeito aos proventos dos concessionários, a Concessão Administrativa é definida pela contraprestação pecuniária como a forma exclusiva de sua remuneração, enquanto, no caso das Concessões Patrocinadas, essa remuneração deve necessariamente ser mista, parte oriunda de aportes estatais, parte da cobrança de tarifas dos usuários. Por exemplo, no caso da concessão de uma rodovia na modalidade Patrocinada, tem-se o subsídio estatal por meio das contraprestações pecuniárias, mas mantém-se a cobrança de pedágios. Em ambas as modalidades é também autorizada a geração de receitas “alternativas, acessórias, complementares ou decorrentes de projetos associados”. No Quadro 1, a seguir, esses entendimentos são apresentados de forma resumida.

Quadro 1 — Formas de remuneração do concessionário por tipo de concessão vigente no Brasil

	Comum	Patrocinada	Administrativa
<b>Tarifas cobradas dos usuários dos serviços concedidos</b>	Necessária para caracterização do instrumento	Necessária para caracterização do instrumento / equivalente a no mínimo 30% da remuneração do concessionário*	Não permitida
<b>Contraprestação pecuniária do poder público</b>	Permitida na forma de subsídio	Necessária para caracterização do instrumento / equivalente a no máximo 70% da remuneração do concessionário*	Necessária para caracterização do instrumento
<b>Receitas alternativas, acessórias, complementares ou decorrentes de projetos associados</b>	Permitida	Permitida	Permitida

\*Para exceder o limite percentual estabelecido entre as formas de remuneração do concessionário, as Concessões Patrocinadas dependem de autorização legislativa específica (ver BRASIL, 2004, art. 10 § 3°).

Fonte: Autoria própria, dados Brasil (1995; 2004).

A respeito das novas formas de composição da remuneração do concessionário, cabe destacar que, ao contrário do que argumenta Justen Filho (2005, p. 237), entende-se que o não pagamento de tarifas individualizadas por si só não reflete necessariamente “o custeio da atividade por toda a sociedade”. De fato, a ausência da cobrança dessas tarifas ou mesmo a possibilidade de subsídio estatal *podem* ser positivas no sentido da equidade no financiamento de serviços públicos, pois *podem* permitir que o custeio do serviço tenha um caráter mais redistributivo. No entanto,

a ênfase nos condicionantes se deve ao fato de que, nesses casos, a equidade na distribuição de tais custos permanece condicionada à progressividade e proporcionalidade das fontes de receitas públicas que financiam o serviço.

Por exemplo, a gratuidade do transporte coletivo urbano por ônibus é uma demanda social amplamente difundida no contexto brasileiro (ver VELOSO, 2017). Em princípio, o modelo da Concessão Administrativa poderia proporcionar essa gratuidade, em contraste com o modelo da Concessão Comum geralmente adotado. Mas, ainda que este fosse o caso, a justa distribuição dos custos com esse serviço permaneceria condicionada à progressividade e proporcionalidade das fontes de receitas públicas que o financiariam. Ou seja, essa equitatividade só se caracteriza se, por meio do tributo que custeia a concessão, efetivamente se arrecada mais de quem realmente dispõe de mais renda, recursos e patrimônio. Portanto, entende-se que, com as novas formas de composição da remuneração do concessionário introduzidas com os novos modelos de concessão, tem-se uma ampliação das possibilidades do financiamento mais equânime da reprodução de infraestruturas urbanas, mas não sua garantia.

Para além da forma de remuneração do concessionário, a Lei das PPPs superou outra insuficiência fundamental das leis que a precederam: “a falta de um sistema bem-organizado de garantia dos compromissos financeiros de longo prazo do Estado com o contratado” (SUNDFELD, 2005, p. 24). Como explica Sundfeld (2005, p. 21), se o subsídio aos contratos de concessão “já eram juridicamente possíveis, sua viabilidade prática estava dependendo da criação de um adequado sistema de garantias, que protegesse o concessionário contra o inadimplemento do concedente”. A Lei das PPPs estabeleceu tal sistema de garantias ao determinar que

as obrigações pecuniárias contraídas pela Administração Pública em contrato de parceria público-privada poderão ser garantidas mediante:

- I – vinculação de receitas, observado o disposto no inciso IV do art. 167 da Constituição Federal [que veda a vinculação de receitas provenientes de impostos];
- II – instituição ou utilização de fundos especiais previstos em lei;
- III – contratação de seguro-garantia com as companhias seguradoras que não sejam controladas pelo Poder Público;
- IV - garantia prestada por organismos internacionais ou instituições financeiras;
- V – garantias prestadas por fundo garantidor ou empresa estatal criada para essa finalidade;
- VI – outros mecanismos admitidos em lei. (BRASIL, 2004, art. 8º)

Dessas novas formas de garantia, aquelas que merecem maior destaque em função de seu caráter controverso são as figuras do inciso V, o ‘fundo garantidor’ e a empresa estatal

especificamente criada para a finalidade de oferecer garantia aos contratos de PPP. É particularmente controversa a figura do fundo garantidor, nova entidade jurídica que a Lei das PPPs trata de instituir em nível federal na figura do Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas (BRASIL, 2004, art. 16), o chamado FGP, pois, como explica Di Pietro (2019, p. 209), um fundo é, essencialmente, “uma receita específica que a lei afasta do caixa único e vincula a um fim determinado”. No entanto, ao instituir o FGP, a legislação descaracterizou tal instrumento ao autorizar a integralização dos recursos que o compõem também por meio de “títulos da dívida pública, bens imóveis dominicais, bens móveis [...] ou outros direitos com valor patrimonial” (BRASIL, 2004, art. 16 § 4º). Para Di Pietro, essa determinação burla a norma constitucional que determina a impenhorabilidade de bens públicos para fins de garantia contratual (BRASIL, 1988, art. 100).

No entanto, a crítica da autora ao dispositivo é meramente técnica, pois, como ela afirma, a possibilidade de criação de empresa estatal para fins de garantia de contratos de PPPs oferece solução “muito mais adequada”, já que, uma vez transferidos a essas empresas, bens públicos não mais estariam resguardados pelo dispositivo constitucional de impenhorabilidade (DI PIETRO, 2019, p. 211). Para lidar com esse percalço, autores como Sundfeld (2005, p. 43) simplesmente assumem que o FGP, apesar de denominado fundo, se enquadra “no gênero ‘empresa pública’”. No entanto, como prossegue Di Pietro (2019, p. 212),

ocorre que essa solução [também] esbarra na norma contida no art. 40, § 6º, da Lei de Responsabilidade Fiscal [...], em cujos termos ‘é vedado às entidades da administração indireta, inclusive suas empresas controladas e subsidiárias, conceder garantia, ainda que com recursos de fundos’.

Não obstante, bens públicos e notadamente também títulos da dívida pública têm sido utilizados para integralizar fundos garantidores e/ou transferidos para o patrimônio de empresas públicas criadas com a finalidade de oferecer garantia a contratos de PPP. Como exemplos, além do FGP federal, destacam-se os casos da CPP Companhia Paulista de Parcerias, comentado por Di Pietro (2019) e da belorizontina PBH Ativos S.A. descrito por Romeiro *et al.* (2018)

No entanto, a redução de riscos para os concessionários levada a cabo pela Lei das PPPs vai muito além de seu sistema de garantias financeiras. Nesse sentido, destaca-se, primeiramente, a legitimidade do pagamento de indenizações ao concessionário não apenas no caso de extinção antecipada do contrato (BRASIL, 2004, art. 5º § 2º), mas também no caso de

inadimplemento contratual, na forma de penalidades (multa de 2% e juros) aplicadas à administração pública (MONTEIRO, 2005, p. 100).

Em segundo lugar, destaca-se que, com uma alteração da lei das PPPs levada a cabo em 2012 pela Lei Federal n.º 12.766, foram também definidos limites temporais para a administração aceitar ou rejeitar as faturas emitidas pelo concessionário (procedimentalização) e autorizada a responsabilização civil, administrativa e penal do agente público que contribuir para atrasos do aceite ou rejeição de faturas. Além da garantia de celeridade aos pagamentos, foi também autorizado em 2012 o acionamento do fundo garantidor para o recebimento de faturas, reduzindo ainda mais o risco de inadimplência estatal (BRASIL, 2004, art. 18).

Destaca-se ainda que nos contratos de PPP que incluem obras, a elaboração de todos os projetos — do básico ao executivo —, passaram a poder ficar a cargo do concessionário. Como explica Sundfeld (2005, p. 40), foi exigida do edital de concorrência apenas a “adequada definição do objeto”, isto é, dos “elementos que permitam a caracterização das eventuais obras”, oferecendo aos concessionários maior liberdade para adequação e reajustes projetuais diante de possíveis imprevistos, reduzindo sua vulnerabilidade aos riscos de projeto, geológico e de obra.

Na mesma linha, a Lei das PPPs introduziu o emprego de um mecanismo privado de resolução de divergências contratuais, a chamada ‘arbitragem’ (BRASIL, 2004, art. 11), que, inspirada no direito privado estrangeiro (homogeneização/contratualização), determina que uma terceira parte atue como árbitro na solução de litígios de forma a evitar que os mesmos alcancem o sistema de justiça tradicional.

Por fim, com essa legislação foi também oferecida uma série de garantias diretas aos possíveis credores dos concessionários, que incluem a possibilidade da emissão de empenho das obrigações pecuniárias do poder público diretamente em nome desses credores, assim como da transferência a eles do controle da Sociedade de Propósito Específico (SPE), a empresa titular do contrato de PPP, incumbida de implantar e gerir o objeto da parceria — cuja criação é obrigatória para sua celebração (BRASIL, 2004, art. 5º § 2º).

Na outra ponta, os parâmetros limitadores que constam da Lei das PPPs se resumem basicamente ao prazo dos contratos, — mínimo de 5 e máximo de 35 anos (BRASIL, 2004, art. 5º) —, ao valor mínimo contratual e ao comprometimento orçamentário máximo do ente concedente. Não obstante, estes dois últimos têm sido continuamente flexibilizados. Inicialmente, foi estabelecido que o valor mínimo para assinatura de um contrato de PPP seria 20 milhões de reais (BRASIL, 2004, art. 2º § 4º), mas esse limite foi reduzido pela metade com a Lei federal n.º

13.529, de 2017. Em um primeiro momento, foi também estipulado que União, estados, municípios e Distrito Federal somente poderiam contratar PPPs quando a soma das despesas com o conjunto das parcerias contratadas não excedesse 1% da receita corrente líquida<sup>11</sup> do exercício ou projetada para os 10 anos subsequentes (BRASIL, 2004, arts. 22 e 28). No entanto, esse limite foi ampliado para estados, municípios e Distrito Federal em 2009, com a Lei federal n.º 12.024, alcançando 3% e, novamente, pela Lei federal n.º 12.766 em 2012, alcançando 5%.

Estas sucessivas flexibilizações ampliaram enormemente as possibilidades de alcance do instrumento, especialmente junto aos municípios brasileiros que, como destaca Garson (2009), têm baixa capacidade tributária e grande parte de sua receita comprometida com despesas rígidas, resultando em estreitas margens para investimentos. Marques Neto (2005) calcula que uma PPP contratada pelo valor mínimo inicialmente estipulado (20 milhões de reais) e pelo prazo máximo (35 anos), representaria um dispêndio mínimo anual de aproximadamente de 571 mil reais, demandando que, para ficar dentro do limite de comprometimento orçamentário inicialmente estabelecido (1%), o ente federado apresentasse despesas correntes líquidas iguais ou superiores a 57 milhões de reais. O que, como coloca o autor, excluiria “a enorme parte dos municípios, e mesmo alguns importantes estados, da simples possibilidade de firmar uma única PPP” (MARQUES NETO, 2005, p. 305). Ao reproduzir esse cálculo adotando os atuais parâmetros limitadores do instrumento, encontra-se que a despesa corrente líquida mínima necessária para contratar uma PPP observou uma redução de 10 vezes ou 1.000% (passando a aproximadamente 5,7 milhões de reais), o que permite a adoção muito mais generalizada do instrumento entre os entes federativos.

\*

Enfim, as PPPs ofereceram condições tão favoráveis e amplas para a delegação dos serviços públicos que efetivamente autorizaram um redesenho das fronteiras do Estado. Em seu limite mais flexível, essa linha costuma ser traçada na “produção/aplicação do Direito, do monopólio da força e da imposição dos tributos”, sendo essas atividades consideradas indelegáveis, pois “manifestam o poder de império do Estado” (GUIMARÃES, 2005, p. 387). No entanto, mesmo nesses casos se argumenta, como o faz Guimarães (2005, p. 390-1, grifo nosso), que “particulares poderão desempenhar atividades *instrumentais* e *acessórias* ao exercício destas competências”. As

11 “Por Receita Corrente Líquida entendem-se todas as receitas do ente federado, deduzidos os valores que serão repassados a outros entes federados a título de transferências obrigatórias com base na Constituição ou em lei” (SANT’ANNA, 2018, p. 32).

atividades a que se refere o autor, que também aparecem na literatura sob o desígnio ‘atividades-meio’, em oposição às chamadas ‘atividades-fim’, costumam compreender a manutenção de certas infraestruturas públicas, tanto de edificações como de equipamentos, incluindo desde reparos à limpeza e segurança. Nesse sentido, finalizando esta seção, cabe endossar o questionamento de Di Pietro (2019, p. 189-90) que, diante da possibilidade de “uma privatização em massa da Administração Pública”, indaga:

será que são desnecessárias (e, por isso mesmo, passíveis de se tornarem obsoletas) as normas constitucionais que estabelecem um regime jurídico público para a Administração Pública, exatamente para proteger o patrimônio público, a função administrativa do Estado e, acima de tudo, o interesse da coletividade?

Em suma, no percalço da ‘garantia de juros’ combinada à ‘cláusula ouro’ até a ‘contraprestação pecuniária do poder público’ passando pela figura do ‘equilíbrio econômico financeiro’, as concessões brasileiras fizeram um longo caminho e essencialmente acompanharam as transformações do campo do direito em sua relação estruturada/estruturante com o modo de produção capitalista. As novas formas de receita e de garantias oferecidas pelas PPPs aos capitais investidos no setor de infraestruturas urbanas efetivamente atenuaram muitos dos entraves que se impõem à sua produção sob o capitalismo, que neste capítulo aparecem sob a alcunha de riscos e incertezas. No entanto, ao potencial desses instrumentos para a superação do déficit de infraestruturas urbanas nacional se interpõem outras questões, discutidas na seção seguinte.

### **3.2 Austeridade, dívida e responsabilidade fiscal**

O objetivo central desta seção é aprofundar o entendimento do modo de financiamento das PPPs de forma a evidenciar os discursos contraditórios que sustentam a neoliberalização da reprodução infraestrutural, particularmente em contextos periféricos como o brasileiro. Mais especificamente, propõe-se explicitar como a adoção das chamadas ‘políticas de austeridade’ e o discurso que sustenta sua difusão são contraditórios com aqueles que dizem respeito às PPPs, apesar de frequentemente associados, ambos ingredientes centrais do receituário neoliberal. Espera-se igualmente revelar como essa contradição é acomodada no campo jurídico e em meio ao sistema financeiro brasileiro apontando para seus efeitos na política urbana nacional.

Para tanto, propõe-se, primeiramente, compreender o que são as políticas de austeridade e o que se sabe a respeito de seus efeitos e dos fundamentos do discurso que as sustenta para, em seguida, apresentar como essas políticas têm sido implementadas no Brasil e como vão de



encontro ao discurso que sustenta a difusão das PPPs. Na sequência, propõe-se apresentar a controvérsia em torno do enquadramento orçamentário dos gastos públicos com PPPs e, em continuidade com a seção anterior, destacar os dissensos estabelecidos internamente ao campo do direito brasileiro para a institucionalização do instrumento. Por fim, pretende-se ainda explicitar o papel dos recursos públicos no *financiamento* das PPPs a partir das duas noções discutidas por autores como O'Brien *et al.* (2019) e Strickland (2016) que se traduzem em português por esse mesmo termo. Ou seja, não apenas no custeio ao longo do tempo da reprodução infra-estrutural (*funding*), mas também no acesso ao crédito ou no adiantamento do capital necessário para sua produção (*financing*).

### 3.2.1 *Austeridade: discurso e prática no Brasil e no mundo*

Quando, em 2008, o estouro da bolha imobiliária nos Estados Unidos reverberou pelo globo, as balanças financeiras de países centrais foram gravemente impactadas, a exemplo especialmente de Irlanda, Grécia, Portugal, Itália e Espanha. Em resposta à crise, a imposição de políticas de corte de gastos públicos foi fortemente difundida no Norte Global ganhando particular enfoque nos contextos político, midiático e também acadêmico internacionais (KITSON *et al.*, 2011; THEODORE, 2019). No entanto, tais políticas, as chamadas *políticas de austeridade*, assim como as noções que as embasam e os efeitos políticos e socioeconômicos de sua aplicação, não eram então desconhecidos.

#### *Políticas de austeridade no mundo*

Como conta Blyth (2013), a defesa e a adoção dessas políticas pode ser traçada internacionalmente desde os anos 1930 e que, nos anos 1980, as mesmas já haviam se tornado hegemônicas (compondo o receituário neoliberal em substituição ao keynesiano) como estratégia recomendada internacionalmente para a retomada do crescimento econômico em contextos de crise.<sup>12</sup> Como explica Blyth (2013), a sustentação dessas políticas se deve em grande parte à simplicidade e intuitividade de seu entendimento, facilmente resumido na noção de que dívidas não podem ser resolvidas com mais gastos ou mais endividamento. No entanto, claras inconsistências nos

12 Para o contexto latino-americano em particular, essa hegemonia é evidenciada pelo chamado Consenso de Washington. Trata-se de documento que apresentava uma lista de políticas econômicas a serem aplicadas nos países da América Latina desenvolvido em reunião entre representantes de instituições financeiras como o FMI, o Banco Mundial e o Departamento do Tesouro dos Estados Unidos realizada em 1989 na capital estadunidense Washington D.C..

argumentos que embasam essas políticas e evidências empíricas massivas do fracasso de sua implementação são expostas pelo autor.

Além de noções simplistas e superficiais a respeito do controle do orçamento público, os argumentos em defesa das políticas de austeridade perpassam também a noção de que o Estado e o investimento público competiriam diretamente com as empresas na demanda por capitais e consumidores e, assim, reduziriam mercados e desencorajariam o investimento privado. Como coloca Blyth (2013, p. 2, tradução nossa),

adotar políticas de austeridade, acreditam seus defensores, inspirará ‘confiança empresarial’, já que o governo não estará ‘sugando’ o mercado de investimentos, absorvendo todo o capital disponível por meio da emissão de dívida pública, ou aumentando a ‘já grande dívida’ do país.

No entanto, como explica o autor, esses argumentos ignoram alguns fatos importantes a respeito da dinâmica econômica capitalista. Primeiramente, o fato de que, sob o capitalismo, dívidas (particularmente a dívida pública, mas não apenas ela) podem ser facilmente acomodadas ou mesmo gradualmente reduzidas em contextos de crescimento econômico. Também é ignorada a complexidade e singularidade do papel do gasto estatal para o estímulo econômico, em especial, a relevância do investimento público contracíclico em contextos de crise. Ademais, prossegue Blyth (2013), o discurso que sustenta a austeridade ignora que os efeitos dessas políticas não são sentidos de forma uniforme pela sociedade, sendo particularmente nocivos à base da pirâmide social que mais depende dos amparos oferecidos pelo Estado e que, poder-se-ia acrescentar, sustenta a economia também por meio de seu consumo.

Ademais, diante de dados empíricos que atestam os efeitos da aplicação de políticas de austeridade no desempenho econômico de diversos países do período que compreende desde a década de 1930 até o contexto pós-crise do início da década de 2010, Blyth (2013) observa que, embora uma forma particular de austeridade tenha ocasionalmente e sob condições muito específicas produzido crescimento econômico, esses casos, além de poucos, distantes entre si e possivelmente equivocados (motivados por fatores alheios às essas políticas), são amplamente superados pelos opostos. Ao contrário da expansão econômica, os dados explicitam que a adoção de políticas de austeridade historicamente resultou em débeis desempenhos econômicos, em altas taxas de desemprego e no empobrecimento de milhões de pessoas que perderam acesso aos seus direitos e seguridades sociais, frequentemente também levando nações a graves crises políticas. “A austeridade não funciona”, declara categoricamente Blyth (2013, p. 229, tradução

nossa). Não obstante, já que, como observa o autor, “fatos nunca invalidam uma boa ideologia” (BLYTH, 2013, p. 18, tradução nossa), a ideia da austeridade permanece em voga e seus fracassos, sempre justificados pela aplicação incompleta de seus princípios, seguem motivando seu reiterado fortalecimento.

### *Políticas de austeridade no Brasil*

Muito menos agressivas e aparentemente mais sensatas que o termo ‘austeridade’, a palavra de ordem da imposição das políticas de corte de gastos públicos no Brasil foi (e ainda é) *responsabilidade fiscal*. Como explica Frischtak (2008), o governo brasileiro já operava com restrições fiscais desde o final da década de 1970 e essas se acentuariam ao longo das duas décadas seguintes com a crise do modelo de financiamento estatal via endividamento externo nos anos 1980 e com uma série de medidas de corte de gastos e limitação do endividamento público que acompanharam o Plano Real nos anos 1990 (FRISCHTAK, 2008, p. 310). Não obstante, o arrocho permanente das contas públicas seria juridicamente fixado no Brasil na virada do milênio e ganharia novo fôlego particularmente após o golpe de 2016.

Em 1998, o comitê interno do FMI aprovou o Código de Boas Práticas para a Transparência Fiscal: Declaração de Princípios (FMI, 1998), primeiro de uma série de documentos contendo recomendações e diretrizes para a ação governamental que, como afirma Sant’Anna (2018), serviriam de base para a formulação da legislação brasileira conhecida pela sigla LRF, a Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000a). Como explica Sant’Anna (2018, p. 31), a LRF estabeleceu “princípios e regras aplicáveis à gestão das finanças públicas para todos os entes federativos” e “introduziu na ordem jurídica brasileira noções de *accountability*, isto é, de controle, transparência e responsabilidade na gestão dos recursos públicos”. De fato, diversos pontos da LRF enfatizam a ação planejada e transparente da administração pública, no entanto, a legislação não se restringe a esses pontos.

Com efeito, o discurso que melhor descreve as intenções expressas com a LRF é reproduzido por Nascimento e Debus (2000, p. 11), ao afirmar que a dívida pública seria o “principal problema de ordem macroeconômica enfrentado pelo País” e, portanto, o controle da dívida pública, “o principal motivo que podemos invocar para a elaboração de uma lei como a LRF”. Visando garantir o que os autores chamam de “equilíbrio autossustentável” das contas públicas, melhor compreendido pelo slogan “gastar apenas o que se arrecada” (NASCIMENTO; DEBUS, 2000, p. 11), a LRF restringiu as despesas dos entes federados ao montante de suas receitas e

estabeleceu limites para o seu endividamento também vinculados a essas receitas (SANT'ANNA, 2018). Assim, em um contexto de hegemonia também da rejeição à tributação — particularmente da tributação corporativa e da progressividade tributária de maneira geral que, como explica Klein (2007), também figura como um dos pilares do neoliberalismo —, o espaço para o investimento público no contexto brasileiro foi significativamente limitado. Em especial, foi limitada a possibilidade do investimento contracíclico, ou seja, aquele levado a cabo pelo Estado como estratégia de retomada do crescimento econômico em períodos de crise, quando a arrecadação pública tende também a ser reduzida.

Mesmo a prática de refinanciamento de dívidas contratadas por órgãos públicos foi efetivamente vedada pela LRF, medida que Nascimento e Debus (2000, p. 11) defendem como parte de uma estratégia de “prevenção de riscos”, leia-se, redução de incertezas para os credores do governo. A LRF restringiu significativamente não apenas as possibilidades de endividamento, e, assim, da realização pelos entes federativos de gastos discricionários (aqueles cuja execução está sujeita à avaliação de oportunidade pelo gestor), mas também o espaço para o gerenciamento das despesas financeiras dos órgãos públicos, aquelas referentes ao pagamento de dívidas já existentes. Não obstante, esforços no sentido da restrição de gastos públicos seriam redobrados no governo Michel Temer (2016-2018), com aprovação, em 2016, da Emenda Constitucional n.º 95, conhecida por Teto de Gastos. Essa emenda fixou a variação da inflação como limite para o crescimento das despesas não financeiras (também chamadas de despesas primárias) dos órgãos públicos, que incluem, além dos gastos discricionários, também os gastos obrigatórios (aqueles que o governo não pode deixar de fazer, seja por determinação constitucional ou legal), restringindo ainda mais a capacidade de investimento do Estado brasileiro.

Seguindo a linha argumentativa de Blyth (2013), de que os fracassos das políticas de austeridade seguem motivando seu reiterado fortalecimento, observa-se que, mesmo decorridas mais de três décadas desde o início da implementação dessas políticas no contexto nacional, autores como Sant'Anna ainda afirmam que as “privações” delas decorrentes são apenas um “estágio de ajustes” temporário e que, mais adiante, justamente em função dessas políticas, “a administração pública terá melhores condições de captar recursos no mercado de crédito [...], pois o risco de não pagamento estará devidamente mitigado pela demonstração de um comportamento fiscal adequado” (SANT'ANNA, 2018, p. 66-7). Em todo caso, e ainda que uma análise aprofundada dos efeitos das políticas de austeridade aplicadas no contexto nacional fuja ao escopo deste trabalho, são evidentes e persistentes os impactos dessas “privações” sobre as

possibilidades de superação do déficit histórico de infraestruturas urbanas nacional. Assim, no que interessa para o argumento aqui desenvolvido, destaca-se que justamente essa conjuntura é recorrentemente acionada nos discursos que sustentam a difusão das PPPs.

### 3.2.2 *O discurso que sustenta a difusão das PPPs e suas contradições*

A partir das citações relacionadas a seguir, que representam uma amostra característica do discurso frequentemente acionado em defesa da adoção das PPPs, observa-se a combinação de dois componentes fundamentais: o déficit histórico de infraestruturas nacional e as políticas de austeridade impostas ao Estado brasileiro.<sup>13</sup>

Creio que as Parcerias Público-Privadas (PPP) são uma alternativa interessante para o Brasil, visto que os recursos públicos não são suficientes pra atender à demanda por serviços de infraestrutura [...] essas parcerias são um excelente instrumento de crescimento para o país. Afinal, não há dinheiro público suficiente para atender 200 milhões de habitantes no ritmo de crescimento desejado. (VELLUTINI, 2014, p. 33)

No caso brasileiro, nota-se que [as PPPs] adquiriram especial importância na missão de incrementar o deficitário estoque de infraestrutura decorrente da enfraquecida capacidade de investimento por parte do Estado desde o início da década de 80 do século passado. (COUTINHO, 2005, p. 46)

É sabido que esse instrumento [a PPP] pode causar significativo impacto positivo no desenvolvimento de projetos importantes, sobretudo por Governos com pouca capacidade de endividamento. Notadamente, pode ajudar a superação dos graves gargalos de infraestrutura do país, que causam severas perdas para a economia. (TOLEDO, 2013, p. 17)

[...] um benefício essencial do contrato de PPP, [...] é justamente a possibilidade de financiar (aqui no sentido original de custeio, que baliza esse trabalho) a infraestrutura estatal sem que isso implique gravame das contas estatais. (SANT'ANNA, 2018, p. 97)

- 13 Nota-se que, apesar de os argumentos da superação do déficit e da restrição dos gastos públicos serem fundamentais no discurso que defende a difusão das PPPs, intenções ulteriores da promoção do instrumento vinculadas ao avanço da reforma neoliberal do Estado foram declaradas em entrevista concedida à autora em 29 de março de 2017 (no escopo de projeto de pesquisa intitulado 'Financiamento do desenvolvimento urbano, planejamento, inclusão socioterritorial e justiça social nas cidades brasileiras' vinculado ao grupo de pesquisa PRAXIS EA-UFG) por um consultor especialista em PPPs que esteve envolvido no processo de implementação do instrumento no país. Nas palavras do entrevistado, "A PPP é um mecanismo de reforma do Estado, que tem esses desdobramentos de modelar o Estado para recepcionar o investimento privado para cumprir missão pública". Destaca-se, portanto, que as intenções publicamente declaradas não devem ser inocentemente compreendidas como as reais orientadoras do desenvolvimento da política pública. Ainda assim, defende-se que a análise e contraposição ao discurso que defende as PPPs levadas a cabo nesta seção são fundamentais para a compreensão das contradições da forma de operação do instrumento e, assim, para o desvelamento de seus efeitos, independentemente das intenções que o promovem.

A respeito do primeiro componente que sustenta esses discursos — o déficit histórico de infraestruturas nacional —, destaca-se que as PPPs, em princípio, não teriam necessariamente que ver com sua superação, já que, como previamente destacado, elas podem abranger apenas a provisão de serviços se valendo de infraestruturas urbanas preexistentes e não incluir a produção de novas infraestruturas. No entanto, como também já destacado, a remuneração pela produção de infraestruturas urbanas por meio da exploração privada da provisão de serviços é característica das concessões desde suas formas originais e, como já foi apontado por levantamentos de abrangência nacional (SANTOS JUNIOR *et al.*, 2023) e será reforçado no próximo capítulo deste trabalho, observa-se que a expansão, o remodelamento ou a edificação de novas infraestruturas urbanas de fato consta no escopo de virtualmente todos os contratos de PPPs. Ou seja, a produção de infraestruturas urbanas, que é absolutamente central como justificativa para a adoção do instrumento, efetivamente se reflete na prática de sua aplicação. Até então, não há, portanto, contradição no discurso acionado em sua defesa, no entanto, claras inconsistências surgem com a introdução do segundo componente que o estrutura.

A noção de que as concessões seriam uma boa alternativa para a provisão de serviços ou a produção de infraestruturas urbanas em contextos de restrição de gastos públicos também é uma noção genericamente associada ao instrumento desde suas formas originais. Ainda que, como discutido no segundo capítulo deste trabalho, desde as primeiras experiências com o instrumento no contexto nacional o subsídio estatal estivesse presente como garantidor do retorno privado efetivamente viabilizando certas concessões, tal noção se estabeleceu em função da forma de remuneração originalmente associada às concessões: a tarifa paga pelo usuário. Como explica Di Pietro (2019, p. 131),

a remuneração paga pelo usuário é uma ideia inerente ao instituto da concessão em sua forma original, constituindo a própria razão de ser dessa forma de gestão do serviço público, já que permite ao poder público prestar serviços de grande porte sem precisar recorrer aos cofres públicos.

No entanto, como discutido na seção anterior, os dois instrumentos que receberam a alcunha de Parceria Público-Privada no contexto nacional se afastam dessa noção original justamente pela necessária participação direta do Estado na remuneração do concessionário. Tem-se, portanto, uma evidente contradição ou um “paradoxo” como descreve Di Pietro (2019, p. 188) no apontamento das restrições fiscais e orçamentárias que recaem sobre o Estado brasileiro como componente central do discurso que defende a difusão desses instrumentos. Ainda mais

paradoxais parecem ser os discursos, tais como o que se apresenta abaixo, que destacam como principal vantagem da adoção das PPPs a disponibilização de recursos públicos para investimento em outras áreas.

Ao possibilitar que os volumosos aportes de recursos iniciais sejam feitos pelo parceiro privado, bem como compensados e garantidos pela partilha dos riscos do empreendimento (máxime pelo fundo garantidor), a Lei das PPPs permite o rompimento das ortodoxas barreiras orçamentárias (e a disponibilidade de verbas públicas para outros projetos sociais). (MOREIRA, 2005, p. 125)

Evidentemente que o gasto com PPPs não disponibiliza “verbas públicas para outros projetos sociais” como afirma Moreira (2005), ao contrário, como coloca Sundfeld, (2014, p. 59) “nas concessões PPP, como os pagamentos vêm diretamente de entes estatais, é preciso muita prudência na decisão de contratar, pois os negócios vão onerar o orçamento público de muitos anos futuros”. Um destaque mais honesto em defesa das PPPs no que diz respeito à superação do déficit de infraestrutura nacional seria, como coloca Vellutini (2014, p. 33), “que o governo não precisa desembolsar o valor total do projeto de uma só vez” ou ainda, como descreve Sant’Anna (2018, p. 35), que o contrato de PPP permite “ao Estado diluir a contraprestação pelo investimento privado ao longo do prazo contratual”. Mas, sendo assim, não seriam as PPPs um tipo de operação de crédito? Ou seja, gastos públicos com PPPs não configurariam dívida pública? Nesse caso, como o Estado poderia destinar recursos para esses contratos em face dos limites impostos pelas políticas de austeridade vigentes no contexto nacional, particularmente em face das restrições ao endividamento público estabelecidas pela LRF? Essas questões são discutidas a seguir.

#### *O enquadramento orçamentário dos gastos públicos com PPPs*

A resposta para as perguntas relacionadas acima e a acomodação para a evidente contradição que as perpassa envolve, novamente, certo flexionamento do campo do direito nacional, dessa vez, particularmente no que diz respeito ao enquadramento orçamentário dos gastos públicos com PPPs. Como descreve Sundfeld (2005, p. 38-9),

a grande polêmica quanto às despesas geradas para a Administração pelos contratos de PPP diz respeito à sua natureza. Serão elas despesas obrigatórias de caráter continuado, cuja assunção se submete às condições do art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, mas que não têm outros limites que não os previstos nos arts. 22 e 28 da Lei das PPPs? Ou serão dívida pública em sentido próprio, sujeita aos limites a que se referem os arts. 29, 30 e 32 da Lei de Responsabilidade Fiscal?

A maquinação necessária para que a primeira opção descrita acima por Sundfeld seja formalmente aceita, ou seja, para que as despesas geradas para a administração pública com contratos de PPP sejam juridicamente classificadas como ‘despesas obrigatórias de caráter continuado’ e não como dívida pública e, assim, escapem à restrições impostas pela LRF, encontram-se detalhadamente descritas na dissertação de mestrado de Sant’Anna (2018).

Na base do argumento do autor, encontra-se a legislação que trata da elaboração e controle do orçamento público nacional (a Lei Federal n.º 4.320, de 1964, ainda vigente), que classifica as despesas discricionárias da administração em dois tipos: despesas correntes e despesas de capital (BRASIL, 1964, art. 12). Nas palavras do autor, as despesas correntes são “aquelas despesas geradas para a manutenção da prestação das atividades públicas, bem como para a conservação e o funcionamento dos bens públicos existentes. Ou seja, são despesas de custeio da máquina estatal” (SANT’ANNA, 2018, p. 46). Por sua vez, “as despesas de capital são, de forma geral, as despesas destinadas à execução de obras para a consequente instalação de novos bens públicos, bem como a expansão da prestação de atividades e serviços públicos e o emprego de recursos públicos em novos empreendimentos” (SANT’ANNA, 2018, p. 46-7).

Ora, na prática, as despesas públicas com PPP servem a ambos os fins associados às classificações destacadas pelo autor, ou seja, tanto à prestação de serviços públicos como à execução de obras de infraestrutura. Como o próprio Sant’Anna (2018, p. 94) reconhece “no pagamento da contraprestação pública haverá sempre uma parcela destinada a amortizar os investimentos feitos e outra destinada a remunerar o concessionário pelo serviço prestado”. No entanto, para fins de enquadramento orçamentário, os gastos públicos com essas concessões são vinculados exclusivamente à “prestação de serviços mensuráveis e passíveis de avaliação para fins de pagamento” (SANT’ANNA, 2018, p. 20-1) “com base nos índices de desempenho fixados e apurados no contrato” (SANT’ANNA, 2018, p. 95) e não à amortização de custos com obras de infraestrutura. Como destaca Sundfeld (2005, p. 31), foram incluídos na Lei das PPPs dispositivos como a exigência da “prestação de serviços por um tempo mínimo e de que a remuneração esteja sempre vinculada a essa prestação (art. 79) — não, portanto, à execução de parcelas de obras —” o que, em contraste com a prática, escusa seu enquadramento integralmente como despesa corrente.

No caso das Concessões Patrocinadas, dado o caráter misto da forma de remuneração do concessionário, a maquinação necessária para alcançar entendimento semelhante é mais complexa, envolvendo o entendimento do recurso público como “ajuda financeira ao parceiro



privado” (SANT’ANNA, 2018, p. 72) o que, como explica Sant’Anna (2018), levaria à classificação das contraprestações pecuniárias, nesses casos, como ‘despesa corrente de equalização de preços e taxas’, também chamada de ‘despesa corrente com subvenções econômicas’. Como explica o autor,

nos termos do art. 61, § 2º, “a”, do Decreto 93.872/1986, a *subvenção econômica* pode ser concedida para subsidiar a diferença entre os preços de mercado e o preço de revenda, pelo governo, de gêneros alimentícios ou de outros materiais. Assim, parece ter sido com base em tal previsão e com fundamento no fato de que a contraprestação paga pelos serviços prestados pelo parceiro privado no âmbito da concessão patrocinada tem por intuito reduzir a tarifa cobrada do usuário que a Secretaria do Tesouro Nacional identificou a natureza dessa despesa. (SANT’ANNA, 2018, p. 73, grifo nosso)

De forma a garantir que as despesas orçamentárias com PPPs possam sempre ser classificadas como despesas correntes, a Lei das PPPs inclusive veda expressamente que um contrato “tenha por objeto único o fornecimento de mão de obra, o fornecimento e instalação de equipamentos ou a execução de obra pública” (BRASIL, 2004, art. 2º, § 4º, inciso III). O que, nas palavras de Di Pietro (2019, p. 197-8), significa que,

por exemplo, a parceria público-privada não poderá ter por objeto só a construção de um hospital ou de uma escola, porque, nesse caso, haveria contrato de empreitada regido pela Lei n.º 8.666 (ou pela lei que a suceder, dispondo sobre a mesma matéria); após a construção da obra deverá haver a prestação de serviço de que a Administração seja a usuária direta ou indireta.

Em suma, ainda que a produção de infraestruturas urbanas seja o ponto fundamental do discurso que defende a adoção das PPPs e efetivamente se reflita na prática de aplicação do instrumento, para fins de enquadramento orçamentário, é indispensável que o escopo de uma PPP não se restrinja a essa produção, abrangendo também a provisão de serviços, de forma que a contraprestação pecuniária do poder público seja vinculada exclusivamente à essa atividade e, assim, as despesas futuras geradas pelo contrato de PPP sejam consideradas ‘*off-balance*’ (SANT’ANNA, 2018), isto é, neutras em termos de endividamento público. Mas não seriam então as garantias eventualmente contratadas pelo poder público junto a companhias seguradoras, organismos internacionais, instituições financeiras ou mesmo a vinculação de receitas públicas para o pagamento das contraprestações pecuniárias consideradas dívida pública? Essa resposta é novamente negativa. Nas palavras de Sant’Anna (2018), “a contratação de garantia seria classificada, com muita clareza, como uma *despesa corrente* decorrente de contrato da Administração Pública” (SANT’ANNA, 2018, p. 76, grifo nosso).

Para Di Pietro (2019), mesmo aceita a classificação das despesas e garantias públicas vinculadas a contratos de PPPs como despesas correntes, a longa duração desses contratos seria suficiente para impossibilitar sua conformidade com a LRF. Segundo a autora, a lei das PPPs conflita com os objetivos, princípios e normas que inspiraram o marco legal da austeridade no Brasil, pois nenhuma das exigências contidas na Lei das PPPs, pertinentes à LRF, “tem condições de ser cumprida em relação a todo o período de vigência dos contratos” (DI PIETRO, 2019, p. 223). A saber, a autora se refere especificamente à elaboração de estudos que *garantam* que as despesas criadas ou aumentadas em função da contratação de PPPs não afetarão as metas de resultados fiscais estabelecidas pela LRF nos exercícios em que vigorar o contrato (BRASIL, 2004, art. 10). Ou seja, para a autora, a longa duração dos contratos e conseqüente imprevisibilidade do comportamento das contas públicas durante seu período de vigência impediria, na prática, essa garantia.

Controvérsias jurídicas à parte, tem-se que o enquadramento orçamentário dos gastos públicos com PPPs, ao fim e ao cabo, as permite contornar juridicamente as políticas de austeridade estabelecidas no contexto brasileiro, o que, diante da escassez de instrumentos voltados à produção infraestrutural com semelhante capacidade, fez das mesmas peça-chave para o investimento em infraestrutura no país nas últimas décadas. No entanto, é evidente que o caráter ‘*off-balance*’ desses instrumentos não os exime de impactar as contas públicas. Nesse sentido destaca-se, por exemplo, que um relatório sobre os impactos fiscais dos contratos de PPP no Brasil publicado pelo BID em 2017, já expressava preocupação com “o crescimento rápido da utilização do mecanismo de PPP” no país, que estaria impondo “um risco sistêmico crescente para a saúde das contas públicas no médio prazo” (MORAES; REYES-TAGLE, 2017, p. 3). O paradoxo da difusão das PPPs em paralelo à imposição das políticas de austeridade fiscal não se resolve, portanto, simplesmente com o enquadramento orçamentário dos gastos públicos com esses contratos. Sendo assim, faz-se ainda necessário destacar algumas particularidades de seu modelo de financiamento que implicam em importantes relações desses contratos com o sistema financeiro e, novamente, com as finanças públicas.

### 3.2.3 Quem financia o ‘parceiro’ privado?

Quando da aprovação da Lei das PPPs, nela constava a exigência de que “a contraprestação da Administração Pública seria obrigatoriamente precedida da disponibilização do serviço objeto do contrato de parceria público-privada” (BRASIL, 2004, art. 7º). Ou seja, havia sido determinado que o poder público só teria gastos com um contrato de PPP quando a obra de

infraestrutura necessária para a disponibilização do serviço concedido estivesse concluída (ou, ao menos, parcialmente concluída) de forma que o serviço concedido se encontrasse em fruição. Destacada como uma das grandes vantagens da opção pelas PPPs para a produção infraestrutural, pois conferiria ao Estado a capacidade de entregar à população novos equipamentos e redes de infraestrutura urbana sem que fossem, inicialmente, desembolsados recursos públicos, essa determinação caiu em 2012.

A legislação responsável por autorizar o aporte de recursos públicos durante a fase de investimento (BRASIL, 2004, art. 7º § 2º), isto é, na fase de realização das obras, antes do início da prestação de serviço, foi a já mencionada Lei Federal n.º 12.766, de 2012. Essa alteração foi aprovada às vésperas da realização de grandes eventos esportivos no Brasil — a Copa do Mundo FIFA 2014 e as Olimpíadas Rio 2016 — e permitiu que recursos federais provenientes do PAC, à época abundantes, fossem direcionados para concessionários contratados por estados e municípios, impulsionando um grande fluxo de contratações de PPPs nos anos subsequentes (SANT’ANNA, 2018). Caracterizada como uma “exceção” que “subverteu” a “lógica da estruturação das PPPs” (SANT’ANNA, 2018, p. 100), entende-se que o sucesso dessa medida (em termos da difusão de contratações) explicita os limites do investimento privado para a superação do déficit de infraestruturas nacional, evidenciado na demanda por maior apoio estatal.

Em condições consideradas normais, ou seja, na ausência de programas que ofereçam aportes aos contratos de PPP durante a fase de investimento, cabe ao concessionário o adiantamento de capital necessário à produção das infraestruturas previstas nos mesmos. Esse adiantamento pode ser composto por capital próprio (*equity*) e por capital de terceiros (dívida). No entanto, diante da significativa magnitude de recursos comumente necessária para a produção infraestrutural e dos melhores retornos geralmente associados à última fonte (dívida), normalmente a mesma comporá a maior parte do capital adiantado. Cabe destacar que essa não é uma particularidade do contexto nacional. Dos recursos investidos em obras vinculadas a contratos de PPP no Reino Unido (MARSHALL *et al.*, 2022) e na Holanda (TERPSTRA, 2022), por exemplo, a relação entre capital próprio e dívida se aproxima normalmente de 10/90%. No caso brasileiro, Enei (2016) aponta para uma proporção mais próxima de 20/80 ou 30/70%.

Na maior parte dos países que implementaram algum instrumento de PPP semelhante ao brasileiro, no entanto, essas dívidas são contraídas pelos concessionários junto ao sistema de crédito privado (JOB, 2022), na figura de bancos privados ou outras formas de alavancagem financeira que serão discutidas mais adiante. Acontece que, como explica Goes (2021), no Brasil,

as taxas de juros praticadas no sistema bancário privado no longo prazo, acima de 10 anos, não são praticáveis para as empresas nacionais. Por conseguinte, a Lei das PPPs estabeleceu limites bastante generosos para a participação de instituições financeiras oficiais ou controladas pelo poder público nesses financiamentos, que podem alcançar até 70% do capital investido em quaisquer projeto de PPP, ou até 80%, caso esses projetos se situem em regiões com baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). A legislação determina ainda que, caso o financiamento provenha combinadamente de múltiplas instituições ou fundos de pensão públicos, esses limites passam, respectivamente, a 80% e a 90% (BRASIL, 2004, art. 27).

Assim, bancos públicos comparecem no contexto nacional como agentes fundamentais para o financiamento de projetos de PPPs. Com especial destaque para o BNDES, principal fonte desses financiamentos, mas também para bancos regionais de desenvolvimento, como o Banco do Nordeste do Brasil (BNB), e bancos comerciais públicos, como o Banco do Brasil S.A. (BB) e a Caixa Econômica Federal (CEF), que também têm financiado projetos de PPP com recursos próprios, ou por meio de repasses de recursos do BNDES ou ainda com recursos de fundos públicos diversos (ENEI, 2016). Paralelamente, bancos comerciais privados (como Itaú, Santander, Bradesco etc.) e agências estrangeiras de crédito a exportação ou organismos multilaterais, como o BID e a *International Finance Corporation* (IFC), entre outros, têm apenas complementado a oferta pública, ou ainda se restringido a funções de repasse, sindicalização ou emissão de garantias para contratos de PPP (ENEI, 2016). Nesse sentido, cabe destacar que os recursos do BNDES para financiamento de longo prazo são majoritariamente provenientes de fontes governamentais, marcadamente do Tesouro Nacional e do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) (BNDES, 2022). Tem-se, portanto, uma presença dupla do Estado como financiador dos projetos de PPP no contexto nacional. Nos termos de O'Brien *et al.* (2019) e Strickland (2016), o Estado brasileiro realiza tanto o *funding* como o *financing* desses projetos, respectivamente por meio das contraprestações pecuniárias do poder público e da atuação de instituições financeiras também públicas.

Nos últimos anos, também se multiplicaram no contexto nacional políticas públicas de apoio, incentivo e subsídio adicional a projetos de PPP (no sentido amplo), com especial fôlego após o golpe de 2016, acompanhando o acirramento das políticas de austeridade no país. Na condução dessas políticas, destaca-se novamente o papel de bancos públicos como a CEF e o BNDES. Como explicam Faustino e Royer (2021, p. 348), as transformações na forma de atuação do Estado brasileiro no setor de infraestruturas introduzidas pelas PPPs implicaram em novas

formas de atuação também dos bancos públicos nacionais, que passaram de operacionalizadores dos programas ministeriais e responsáveis pelo financiamento direto de investimentos a financiadores do mercado de concessões e PPPs e assessores técnicos na estruturação de projetos. Entre as iniciativas de fomento às PPPs levadas a cabo nos últimos anos, destacam-se a criação do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) e de dois novos fundos, o Fundo de Apoio à Estruturação de Parcerias (FAEP) e o Fundo de Apoio à Estruturação e ao Desenvolvimento de Projetos de Concessão e Parcerias Público-Privadas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (FEP).

Instituído pela Lei Federal n.º 13.334, em 2016, e alterado pela Lei Federal n.º 13.901, de 2019, o PPI se destina “à ampliação e fortalecimento da interação entre o Estado e a iniciativa privada por meio da celebração de contratos de parceria para a execução de empreendimentos públicos de infraestrutura e de outras medidas de desestatização” (BRASIL, 2016b, art. 1º). A atuação do conselho (o Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República — CPPI) e da secretaria (a Secretaria de Parcerias de Investimento da Presidência da República — SPPI) criados por essa legislação para dedicação aos seus objetivos se limita à esfera da União. No entanto, a mesma legislação também determina que os demais entes da federação atuem “em conjunto e com eficiência, para serem concluídos, de forma uniforme, econômica e em prazo compatível com o caráter prioritário nacional do empreendimento, todos os processos e atos administrativos necessários à sua estruturação, liberação e execução” (BRASIL, 2016b, art. 17). Como explica Di Pietro (2019, p. 51), essa determinação objetiva a celeridade da emissão de “licenças, autorizações, registros, permissões, direitos de uso ou exploração, regimes especiais, de natureza regulatória, ambiental, urbanística, de trânsito, patrimonial pública, etc.” eventualmente necessários para a realização de projetos. Como descrevem Faustino *et al.* (2021), o PPI também articula estruturas regulatórias preexistentes de forma a fomentar o mercado privado de financiamento às parcerias (no sentido amplo). Por exemplo, com a autorização do oferecimento de garantias públicas para as concessões e PPPs realizadas por estados e municípios pela Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A. (ABGF), cuja atuação anteriormente se restringia à esfera federal.

Por sua vez, os dois novos fundos mencionados acima, o FAEP e o FEP, têm como finalidade o financiamento da contratação de serviços técnicos especializados para a modelagem de contratos de PPPs. No entanto, os mesmos apresentam diferenças importantes, particularmente no que diz respeito à esfera federativa de sua atuação e à origem dos recursos que os compõem.

O FAEP, que foi instituído pela lei que criou o PPI, é gerido pelo BNDES, atua apenas na esfera federal e é um fundo de natureza privada, ou seja, seu patrimônio pode ser integralizado por meio da venda de títulos, além de remuneração recebida pela realização de serviços; alienação de bens e direitos; publicação de material técnico, dados e informações; e rendimentos de aplicações financeiras que realizar (BRASIL, 2016b, art. 14 § 6º). Já o FEP, que foi criado pela Lei Federal n.º 13.529, de 2017, é gerido pela CEF, atua nas esferas estadual e municipal e foi constituído a partir de um aporte da União no valor de R\$ 180 milhões. A legislação que criou o FEP também autorizou a União a participar de fundos criados por qualquer ente federado para a estruturação e o desenvolvimento de projetos de parcerias (no sentido amplo) até o limite de R\$ 180 milhões e, originalmente, priorizou o direcionamento desse recursos para projetos nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (BRASIL, 2017, art. 1º, parágrafo único), historicamente menos privilegiadas em termos de investimentos em infraestrutura urbana. Assim, entende-se que os esforços levados a cabo com a instituição desses fundos explicitam a complexidade do processo de estruturação de contratos de PPP, especialmente diante da diversidade de capacidades institucionais entre os entes federativos, e reforçam a expansão também do mercado de serviços de consultoria no contexto da difusão das PPPs.

Entre as políticas de estímulo às PPPs, também devem ser mencionados os incentivos fiscais. Nesse sentido, Moraes e Reyes-Tagle (2017, p. 12) destacam que as Sociedades de Propósito Específico (SPEs) que celebram contratos de PPP foram submetidas ao Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento de Infraestrutura (REIDI), estabelecido pela Lei Federal n.º 11.488, em 2007. Como explicam os autores, essa legislação garantiu benefícios “no valor e na forma do cálculo de impostos sobre a receita bruta dessas empresas”, gerando uma redução tributária que pode alcançar de 3 a 9% de sua receita bruta, de acordo com especificidades do serviço sob sua responsabilidade. A esse respeito, também merece destaque a Lei Federal n.º 12.431, de 2011, conhecida como Lei das Debêntures Incentivadas, que definiu importantes incentivos tributários para aplicações em projetos de produção infraestrutural realizados por meio de PPPs (no sentido amplo). Como explicam Faustino *et al.* (2021), essa legislação estendeu a isenção do Imposto de Renda sobre o rendimento de aplicações no setor, que já se aplicava aos investidores institucionais (como fundos de pensão e seguradoras), também aos investidores pessoa física (brasileiros e estrangeiros de países não paraísos fiscais) e estabeleceu a alíquota de 15% para investidores pessoa jurídica não institucional.

Mais recentemente, já no novo governo Lula (2023-presente), novas medidas de incentivo ao mercado de PPPs se encontram em tramitação. Iniciativas incluem o oferecimento de garantias pela União para PPPs contratadas por estados e municípios; novas alterações da legislação que trata da emissão de debêntures incentivadas e flexibilização das regras para utilização de imóveis públicos como garantias, entre outras (ver RADAR PPP, 2023c).

A saber, as chamadas *debêntures* são títulos representativos de dívida que podem ser emitidos por empresas e negociados no mercado de títulos com o objetivo de captar recursos. As debêntures consistem, portanto, em uma das formas de capital fictício por meio das quais se espera que as PPPs sejam capazes de promover o financiamento privado da produção infraestrutural. A atração de investidores diretos, sejam esses especializados em gestão financeira (*private equities*) ou não (*joint ventures*), e a estruturação de fundos de investimento (*holdings*), assim como a negociação de títulos associados aos recebíveis desses contratos (*bonds* ou *securities*) e de ações das empresas concessionárias ou de suas subsidiárias (*Initial Public Offerings* — IPOs) também constam do repertório para angariação de fundos no mercado de capitais para o financiamento de infraestruturas urbanas por meio das PPPs (ENEI, 2016; FAUSTINO; ROYER, 2021). O modelo de financiamento das PPPs oferece, portanto, múltiplas possibilidades para que as infraestruturas reproduzidas por meio do instrumento sejam negociáveis nos mercados financeiros e operem como plataformas para a valorização de capitais especulativos. Ademais, os próprios contratos de PPP guardam em si a possibilidade de operar como uma espécie de capital fictício criado pelo Estado, pois representam a reivindicação de um valor a ser gerado no futuro que pode ser antecipado, capitalizado e comercializado. A difusão dessas diversas práticas associadas à reprodução infraestrutural caracterizam o avanço do processo de financeirização, tal como discutido conceitualmente por Aalbers (2019b; 2019c) e têm sido identificadas na prática em países centrais por autores como Christophers (2020), Pryke (2017), Deruytter (2022), Cruxên (2022) e Strickland (2016), entre outros.

No entanto, é importante compreender que, ainda que não sejam securitizados ou negociados na forma de ações ou de qualquer outro tipo de título financeiro, contratos de PPP são eles mesmos *ativos* lastreados pelo Estado. Como explica Christophers (2020), um contrato de prestação de serviço é intrinsecamente um ativo, pois seu controle monopolista e garantia de cumprimento prometem um fluxo de receitas futuras que permite que a extração do valor se desvincule do tempo e espaço do trabalho e passe a acontecer com a captura de renda, no caso das PPPs, gerada com a remuneração pela operação das infraestruturas concedidas.

Assim, o autor observa que as práticas de terceirização de atividades públicas tendem a atrair empresas cujo modelo de negócio é fundamentado mais na assinatura de contratos do que necessariamente na sua operação. Para Christophers (2020, p. 221, tradução nossa), “o que fazem essas empresas é fundamentalmente o que fazem todos os rentistas, isso é, tentar adquirir e explorar ativos”. Ainda que a estatura dessas empresas possa variar conforme as especificidades de cada contrato, o autor destaca também que as competências necessárias tanto para angariar um contrato público como para captar investimentos no mercado financeiro potencializam a ação nesse tipo de mercado de grandes empresas que colecionam múltiplos contratos (CHRISTOPHERS, 2020). No contexto brasileiro, esse tipo de atuação empresarial foi potencializado com a possibilidade de inversão da ordem das fases de habilitação e julgamento no processo licitatório de PPPs que, como destacado anteriormente, permitiu que primeiro a empresa ganhe o contrato e só depois se prepare para operá-lo.

Assim, ainda que as múltiplas possibilidades para o financiamento privado da produção infraestrutural via PPPs possam não se concretizar no contexto nacional, entende-se que a mercantilização dessas infraestruturas por si só tem consequências problemáticas para a reprodução de infraestruturas urbanas por meio desses instrumentos. Essas consequências perpassam a imposição de métricas financeiras para avaliação de governos, cidadãos, contratos e projetos a serem executados (ou não), uma das dimensões do processo de *financeirização*, tal como definido por Aalbers (2019a). Isto é, a possibilidade da reprodução infraestrutural passa a estar necessariamente vinculada às suas propriedades como ativos — seu potencial de geração de renda avaliado a partir de critérios de risco/retorno — comparativamente a um número infinito de outros ativos com os quais são colocadas em competição (no tempo e no espaço) para atração de capitais globalmente (MARTIN, 2008). No que diz respeito à produção infraestrutural, isso tem ramificações diretas tanto para a determinação de quais infraestruturas receberão investimentos como para a forma como esses investimentos serão empregados. Para determinação de quais infraestruturas receberão investimentos, atributos de risco/retorno financeiro se colocam como métrica fundamental, em oposição a critérios que se alinhem com outros objetivos sociais, econômicos ou políticos. Por sua vez, no emprego desses investimentos, passa-se a observar a priorização incondicional da *eficiência econômica*, cujas implicações serão abordadas em profundidade na próxima seção deste capítulo.

Sabe-se, no entanto, que a seletividade na circulação de capitais globalmente limita o desenvolvimento de mercados de ações e de dívidas vinculados a empresas ou empreendimentos



localizados no Sul Global, onde há uma percepção aumentada de instabilidade política e econômica. Como destaca Cruxên (2022), a arena de competição global exige fluxos de renda estáveis e ajustados pela inflação provenientes de ativos operacionais maduros com fluxo de caixa comprovado e previsível, que serão muito mais facilmente encontrados no Norte Global. Assim, como explica Enei (2016), os concessionários serão muito mais capazes de atrair esse tipo de capital uma vez finalizada a fase de investimento e não antes. Essa dificuldade de atração de capitais tampouco é uma particularidade da periferia global, analisando o contexto Britânico, Strickland (2016) observa que autoridades locais de cidades com menor desempenho econômico/fiscal, também apresentam capacidade limitada de transferência de riscos para a iniciativa privada nos estágios iniciais de um projeto de infraestrutura.

Assim, entende-se que, para atenderem às necessidades de investidores globalmente, além de sólidas garantias financeiras oferecidas pelo Estado, os retornos associados a contratos de PPP no Sul Global precisam ser também especialmente atraentes, particularmente diante da superlucratividade de contratos de gestão de infraestrutura que pode ser encontrada mesmo em países centrais (CHRISTOPHERS, 2020). Nesse sentido, Christophers (2020) destaca ainda que potenciais empresas concessionárias e seus investidores parecem se interessar não apenas pelo valor, mas também pela continuidade dos fluxos de caixa líquidos futuros que esses contratos serão capazes de gerar. Segundo o autor, a duração desproporcionalmente longa de contratos é recorrentemente destacada nos relatórios de empresas concessionárias que buscam atrair investidores e estudos recentes têm indicado que contratos mais longos não são apenas maiores, mas também intrinsecamente mais lucrativos.

\*

Enfim, diante do contexto de competição global para atração de capitais e do caráter estrutural das restrições fiscais impostas aos gastos estatais pelas políticas de austeridade, o modelo de financiamento das PPPs aplicado ao contexto brasileiro realmente parece paradoxal, pois, como coloca Di Pietro (2019, p. 188), “se o poder público não dispõe de recursos para realizar as obras, dificilmente disporá de recursos para garantir o parceiro privado de forma adequada”. À colocação da autora, poder-se-ia acrescentar que o Estado brasileiro dificilmente terá recursos também para oferecer aportes diretos, financiar por meio de seus bancos públicos o investimento inicial e a complexa estruturação de contratos ou oferecer aos concessionários condições contratuais superlucrativas de longo prazo. Ou seja, no contexto nacional, a indisponibilidade de recursos públicos potencialmente se conservaria como um entrave para o financiamento da

produção infraestrutural também por meio das PPPs, ao contrário do que pregam frequentemente os discursos em sua defesa. Como já foi destacado por Thamer e Lazzarini (2015), também parece provável que projetos desenvolvidos por entes governamentais com maior capacidade financeira e/ou em setores de infraestrutura economicamente sustentáveis terão maior probabilidade de avanço. Essas são, portanto, algumas das hipóteses que se propõe verificar no próximo capítulo a partir da aplicação desses instrumentos no contexto nacional.

Não obstante, o paradoxo da combinação das políticas de austeridade com as novas modalidades de parceria público-privada também explicita os reais efeitos do avanço dessas políticas como parte do processo de neoliberalização que, como defende Kitson (2011), não promove o equilíbrio fiscal das contas públicas ou, tampouco, como discutido a partir de Blyth (2013), a retomada do crescimento econômico em contextos de crise, mas sim uma reestruturação do papel do Estado na economia do *fazer* para o *garantir* (MIRAFETAB, 2004) ou ainda, como propõe Di Pietro (2019), para o *subsidiar*.

### 3.3 Eficiência, equidade e controle social

Nesta seção, pretende-se aprofundar a discussão em torno do argumento de que a adoção das PPPs levaria a uma maior *eficiência* na reprodução de infraestruturas urbanas. Diferentemente das outras análises conduzidas neste capítulo, reconhece-se que as avaliações do que pode ser entendido como eficiência são menos universalizáveis e provavelmente mais adequadas para estudos de caso em profundidade. No entanto, isso não impede que entusiastas das PPPs propaguem esse argumento de forma generalizante, o que justifica o esforço crítico aqui empreendido para o exame e contraposição de alguns dos fundamentos desse argumento a partir da legislação, do modelo de financiamento e do contexto social, institucional e político de aplicação desses instrumentos. Ao longo desta seção, propõe-se também formular algumas questões que nortearão os estudos empíricos levados a cabo nos próximos capítulos.

#### 3.3.1 Os efeitos da concorrência

O primeiro fundamento do argumento da eficiência na reprodução infraestrutural via PPPs que se propõe discutir aqui perpassa a noção de que a mercantilização produzida por meio desse instrumento introduziria a concorrência no setor e, conseqüentemente, uma série de incentivos positivos associados a ela. Como resume Christophers (2020), o argumento pelas virtudes da concorrência na gestão de serviços urbanos se baseia na ideia de que o Estado, devido à sua

forma burocrática de operação, seria inerentemente ineficiente e que a competição, forma idealizada de operação do 'livre' mercado, impulsionaria a inovação e a manutenção da qualidade alta e dos preços baixos. Entretanto, a contraposição desse argumento se superpõe à discussão abstrata das potenciais virtudes ou vícios supostamente inerentes a essas formas de gestão e demanda o engajamento com a diversidade dos mercados reais, como advogado por Peck (2020), ou seja, a observação das condições efetivamente encontradas no mercado de contratos de PPP.

Nesse sentido, primeiramente, destaca-se que, uma vez assinado, a operação de um contrato de PPP é atividade virtualmente livre de concorrência. Além de oferecer aos concessionários proteções contra riscos que empresas privadas normalmente enfrentariam em outros arranjos comerciais, esses contratos efetivamente estabelecem monopólios regionais e, justamente por esse motivo, podem ser especialmente atraentes para capitais rentistas, como já discutido a partir de Christophers (2020). No contexto brasileiro, a ausência de competição na fase de operação de um contrato de PPP é particularmente reforçada devido às barreiras impostas à encampação desses contratos, discutidas anteriormente (SUNDFELD, 2014). Reduzidas as possibilidades de encampação, são também reduzidas as possibilidades de o setor público optar por outros fornecedores ou arranjos contratuais durante o período de vigência de contratos previamente firmados. Ademais, a ausência de concorrência nessa fase é apontada como limitadora da capacidade estatal de fazer cumprir termos contratuais. Como destaca Christophers (2020), diante da falta de opções e do estabelecimento de uma relação de dependência crítica para com os concessionários na provisão de serviços essenciais, órgãos públicos podem ser coagidos a flexibilizar parâmetros e fazer concessões financeiras aos seus concessionários ao longo do período de vigência contratual.

Resta, contudo, a possibilidade de concorrência para a assinatura desses contratos. Mas, na prática, processos licitatórios de PPPs não têm se mostrado particularmente propensos à competição. Estudos realizados para o contexto das PFIs Britânicas apontam para a existência de obstáculos significativos à efetivação dessa competição decorrentes de discrepâncias nas capacidades socioinstitucionais de potenciais concorrentes (CHRISTOPHERS, 2020). Dentre os obstáculos identificados, destacam-se a escala, o alto custo e a complexidade dos contratos, os quais tendem a excluir pequenas e médias empresas. Nesse sentido, Mirafab (2004) também destaca que empresas de menor porte têm dificuldades em acessar instituições financeiras e responder aos programas governamentais de forma ágil, o que dificulta sua participação nesses processos

licitatórios. Tratando especificamente do contexto nacional, Moreira (2005) destaca que a elaboração dos projetos iniciais e dos contratos, assim como a formação da Sociedade de Propósito Específico (SPE)<sup>14</sup> necessária para a gestão de um contrato de PPP, são empreendimentos de longo prazo e caros, que exigem a participação de técnicos em engenharia financeira e de assessores especializados diversos, promovendo o que o autor chama de “darwinismo licitatório inicial”, isto é, uma redução do número de empresas capazes de competir.

Em suma, a ausência de competição na fase de operação e a redução de potenciais concorrentes na fase licitatória são obstáculos significativos à efetivação da concorrência no mercado de contratos de PPP. Como resultado, entende-se que é improvável que o processo de reprodução de infraestruturas urbanas se beneficie das virtudes associadas à concorrência. Ao contrário, parece ser mais provável (e tem sido observado no contexto internacional) que a operação desses contratos venha a sofrer de alguns dos vícios associados à ausência de concorrência, tais como baixa qualidade ou altos preços (ANDRADE, 2005, p. 269; BENJAMIN, 2017; GONDARD, 2019; CHRISTOPHERS, 2020). Assim, nos próximos capítulos, propõe-se atentar para a existência de competição em processos licitatórios de PPPs e seus potenciais efeitos a partir da análise empírica.

### 3.3.2 *O modelo de pagamento por resultados*

O argumento da eficiência na reprodução infraestrutural via PPPs, isto é, no que diz respeito a produção de infraestruturas e a provisão de serviços, também é comumente fundamentado na combinação de três características desses contratos e os supostos incentivos à qualidade de obras e serviços deles decorrente. A saber, (i) a junção das duas atividades em um único contrato (a realização de obras e a prestação de serviços); (ii) a forma de controle de qualidade neles adotada, que deixa de ser baseada em especificações projetuais/formais e passa a se dar por meio do estabelecimento de metas e padrões de resultados na provisão de serviços; e (iii) a vinculação desses resultados à remuneração do concessionário.

Como explicam Sundfeld (2005) e Moreira (2005), a imprescindibilidade de entrega pelos concessionários dos resultados exigidos contratualmente para a provisão de serviços ao longo do período de vigência contratual implicaria em seu necessário interesse em garantir também a

<sup>14</sup> A Lei Federal que institui as PPPs nacionalmente determina que “antes da celebração do contrato [de PPP], deverá ser constituída Sociedade de Propósito Específico, incumbida de implantar e gerir o objeto da parceria” (BRASIL, 2004, art. 9º). Trata-se de modelo de organização empresarial que restringe os objetivos e atividades da empresa, podendo também predeterminar seu prazo de existência (SEBRAE, 2021).

qualidade das obras de infraestrutura a seu encargo. Como argumentam os autores, em contratos de PPP,

[...] a boa ou má qualidade das obras ou bens utilizados na infraestrutura repercutirá diretamente na determinação do valor a ser recebido pelo parceiro privado. Isso deve gerar, para ele, um interesse próprio de bem executar a parte relativa à infraestrutura, pois os serviços devem se estender por ao menos cinco anos e a infraestrutura deve ser capaz de resistir bem durante todo esse período. (SUNDFELD, 2005, p. 35)

[...] a eficiente prestação do serviço concedido [por meio de PPP] pressupõe a perfeita execução das obras que lhe servem de base. O parceiro privado não instalará o risco relativo à qualidade das obras — hipótese que impediria a prestação do serviço no prazo adequado para o retorno das elevadas inversões iniciais. (MOREIRA, 2005, p. 139-40)

No entanto, o que essa linha argumentativa parece ignorar é o fato de que, para que termos contratuais sejam de fato capazes de promover resultados, é preciso, primeiramente, que sejam elaborados de forma a adequadamente promovê-los e, igualmente importante, que se “estabeleça um rigoroso mecanismo de acompanhamento e auditoria, a fim de avaliar se os resultados entregues estão de acordo com as demandas” (CINTRA, 2014, p. 48). Novamente, encontram-se múltiplos potenciais obstáculos para que essas premissas se concretizem, particularmente no contexto nacional.

No que diz respeito à *estruturação* desses contratos, primeiramente, destaca-se que sua longa duração diante da “natureza incerta e cambiante do cenário macroeconômico no longo prazo e a constante evolução tecnológica” (MONTEIRO, 2014, p. 12) são, antes de mais nada, dificultadores para que metas e padrões de qualidade sejam adequadamente estabelecidos.

Em segundo lugar, destaca-se que a complexidade dessa tarefa se contrapõe às capacidades institucionais extremamente diversas dos entes federativos brasileiros. Como destacam Grotti (2005) e Di Pietro (2019), a Lei das PPPs deixou larga margem de discricionariedade para a elaboração de editais e contratos, cabendo à autoridade concedente decidir não apenas sobre os critérios de avaliação de desempenho dos concessionários e a sistemática para sua vinculação ao cálculo das contraprestações pecuniárias, como sobre as formas de garantia, as estratégias de alocação de riscos, os mecanismos de resolução de disputas, os critérios a serem adotados para apresentação e julgamentos dos licitantes, as possibilidades de transferência do controle da SPE e de emissão de empenhos em nome dos financiadores do projeto, entre outros diversos tópicos.

Devido à complexidade do processo decisório implicado na tarefa de estruturação de PPPs, estudos sobre o contexto nacional mostram que projetos desenvolvidos por entes

federativos que possuem agências especializadas e competências específicas em PPPs têm maior probabilidade de se concretizar (THAMER; LAZZARINI, 2015). Além disso, observa-se que a estruturação desses projetos, no Brasil e no exterior, frequentemente exige que o poder público contrate empresas de consultoria especializadas e/ou assessorias jurídicas (MOREIRA, 2005; ENGLER, 2014; BENJAMIN, 2017), efetivamente incentivando o desenvolvimento de um vultoso mercado de contratos públicos paralelo ao das PPPs (CHRISTOPHERS, 2020). A saber, um estudo do Banco Europeu de Investimento (DUDKIN; VÄLILÄ, 2005) constatou que os chamados ‘custos de transação’ necessários para a estruturação de projetos de PPP podem chegar a representar mais de 10% do valor total investido nesses projetos. No contexto nacional, esses custos têm recebido atenção devido aos altos índices de atraso e cancelamento observados na etapa de estruturação de projetos (THAMER; LAZZARINI, 2015; SLOGO, 2021) e justificado a ampliação de programas federais de auxílio a essa etapa, discutidos anteriormente (FAUSTINO; ROYER, 2021).

Altos custos de transação contribuem para uma tendência de projetos maiores e mais complexos e prazos de estruturação mais longos, fatores que, como aponta Benjamin (2017), são potenciais sinalizadores para a ocorrência de corrupção, particularmente em países ‘em desenvolvimento’. Nesse sentido, achados de Thamer e Lazzarini (2015) para o contexto brasileiro curiosamente sugerem que projetos desenvolvidos em estados com algum índice de corrupção percebida têm, inicialmente, maior probabilidade de avanço. No entanto, caso esse índice ultrapasse certo patamar, a probabilidade de avanço do projeto passa a ser reduzida, pois a ausência de transparência tende a afastar o interesse empresarial. Como explica a autora, esse efeito contraditório da corrupção no desenvolvimento de uma PPP, que promove desconfiança mútua entre o público e o privado e, conseqüentemente, ineficiência e enfraquecimento da legitimidade do Estado, ocorre pois, em um contexto regulatório precário, a corrupção pode servir para “lubrificar as engrenagens da burocracia” e permitir um avanço mais rápido de determinadas iniciativas (THAMER; LAZZARINI, 2015, p. 830).

Apesar de sua relevância, a discussão em torno da corrupção nas relações estabelecidas entre Estado e iniciativa privada não será abordada em profundidade nesta tese, pois, tem-se como foco a problematização das relações regularmente estabelecidas entre essas duas esferas por meio das PPPs e não de seus desvios. Entende-se, no entanto, que a recorrência desses desvios pode ser particularmente agravada diante das limitadas possibilidades colocadas para a participação democrática e o controle social no processo de estruturação de contratos de PPP. Nesse sentido, destaca-se que o valor previsto para a contratação de PPPs, em geral, enquadra

esses projetos na exigência estabelecida pela Lei das Licitações de realização de uma audiência pública como parte de seu processo licitatório (BRASIL, 1993, art. 39). No entanto, o processo licitatório é posterior a toda a fase de prospecção, enquadramento e análise relacionados ao projeto da PPP, que incluem o levantamento das demandas, a elaboração de estudos de viabilidade e da modelagem econômico-financeira, assim como a elaboração das minutas do edital de licitação, do contrato e de seus anexos (THAMER; LAZZARINI, 2015). Ou seja, a abertura à participação social é exigida apenas quando o processo de estruturação desses projetos já se encontra em estado avançado de desenvolvimento, limitando as possibilidades de que suas premissas e termos sejam estabelecidos democraticamente (ver JACOBI, 2002; MARICATO; SANTOS JUNIOR, 2006; CARPENTIER, 2012).

A Lei das PPPs exige também a publicização das minutas do edital e do contrato, acompanhadas de justificativa para a contratação, da identificação do objeto, do prazo de duração do contrato e de seu valor estimado (BRASIL, 2004, art. 10, inciso VI). No entanto, após essa publicização, a legislação estabelece o prazo mínimo de apenas 30 dias para recebimento de sugestões, que deverão anteceder em, no mínimo, outros sete dias a data prevista para a publicação do edital. Ou seja, caso se limitem a essas exigências, é evidente que as condições para um efetivo cumprimento dos princípios da democracia participativa no processo de estruturação de um contrato de PPP são extremamente limitados, também devido aos reduzidos prazos para manifestação pública e incorporação de contribuições. Esses obstáculos à tomada de decisão democrática no processo de estruturação de um projeto de PPP são ainda agravados pela complexidade da linguagem neles implicada, o que configura em si um obstáculo adicional (ver NASSIF, 2019).

Entre os obstáculos para adequada implementação dos resultados contratualmente estipulados, ou seja, aqueles relacionados à *gestão* dos contratos de PPP, novamente se destaca a necessidade de funcionários capacitados e mecanismos institucionais adequados de administração e supervisão, assim como os custos de transação elevados decorrentes dessa demanda (REDOSCHI, 2014). Por sua vez, a ausência ou inadequação desses mecanismos pode implicar em vulnerabilidades do setor público na defesa de interesses coletivos. Como aponta Monteiro (2014, p. 12), essas potenciais vulnerabilidades podem derivar de:

inúmeros fatores, desde a falta de pessoal para supervisionar a prestação do serviço, o desenho imperfeito de indicadores de desempenho de difícil aferição até o excesso de burocracia que caracteriza o mecanismo de imposição de multas, marcado pela pluralidade de instâncias recursais administrativas.

Além de dificuldades na identificação e imposição de penalidades em casos de inadimplemento contratual, a ausência de mecanismos institucionais adequados para a gestão de contratos de PPP pode também resultar em assimetrias de poder e conhecimento entre contratante e contratado em disputas e negociações do reequilíbrio econômico financeiro de contratos (TOLEDO, 2013). Dadas as características de alta complexidade do próprio setor infraestrutural, a probabilidade de ocorrência de situações de disputa contratual são significativas e, como exemplifica Toledo (2013), assimetrias podem ser observadas mesmo em contratos firmados por entes federados com maior capacidade institucional:

Um contrato com diversos imprevistos, como foi o caso da linha amarela de metrô [contratada pela Prefeitura de São Paulo], pode demandar pleitos de equilíbrios que exigirão do ente público, um grupo fortalecido de técnicos capazes de confrontar as demandas do parceiro privado, que certamente estará municiado de um grande número de profissionais multidisciplinares, defendendo seus interesses comerciais. Um exército de Brancaloneo é o que representa hoje a Comissão de Acompanhamento dos Contratos de Parcerias Público-Privadas [responsável pela gestão do contrato da PPP da linha amarela de metrô], que conta com poucos técnicos, que dentre diversas outras atribuições, têm aquelas conferidas pela comissão, sendo expostos a processos de grande complexidade, sem o respaldo necessário para apresentar resultados favoráveis ao Governo. (TOLEDO, 2013, p. 18)

Ademais, Christophers (2020) e Guinsburg (2012) ressaltam as dificuldades para o controle social na gestão de projetos de PPP decorrentes do simples fato de que empresas privadas não são instituições eleitas ou geridas democraticamente. Como observam os autores, os efeitos de potenciais pressões democráticas sobre empresas concessionárias privadas são limitados comparativamente àqueles exercidos diretamente sobre o Estado. Da mesma forma, a transparência de decisões e resultados é também reduzida quando responsabilidades pela gestão pública são assumidas por empresas privadas, particularmente em face das múltiplas possibilidades colocadas para o financiamento dessas empresas, que envolvem o anonimato de investidores e, portanto, dificultam a identificação de conflitos de interesse e a responsabilização pela adequada condução de interesses coletivos (GUINSBURG, 2012; CHRISTOPHERS, 2020). Parafraseando a partir de Christophers (2020), entende-se que empresas concessionárias essencialmente podem ser descritas como “subdepartamentos obscuros do governo” ou “*shadow states*” [estados nas sombras], isto é, tratam-se de organizações que exercem atividades públicas de forma pouco transparente ou imputável.

Por último, também se destaca no contexto nacional a ausência de mecanismos para a participação e o controle social na *regulação* dos setores concedidos e, conseqüentemente, na



elaboração de políticas públicas relacionadas às PPPs que possam zelar por adequados parâmetros de controle de qualidade na reprodução infraestrutural por meio desses instrumentos. Como observa Di Pietro (2019), devido à já discutida atribuição dessa responsabilidade às Agências Reguladoras em desacordo com determinações constitucionais, normativas são “baixadas sem a observância do princípio democrático presente no processo previsto constitucionalmente para o Poder Legislativo” (DI PIETRO, 2019, p. 189).

Em suma, entende-se que a natureza multidisciplinar, altamente complexa e especializada das tarefas de estruturação e gestão de um contrato de PPP, assim como, as assimetrias de poder e conhecimento e as reduzidas aberturas à participação, à transparência e ao controle social da reprodução infraestrutural realizada por meio desses instrumentos conformam significativos obstáculos interpostos à possibilidade do adequado estabelecimento e cumprimento de metas e padrões de qualidade na provisão de serviços por meio desses instrumentos. Portanto, acredita-se que o formato de pagamento por resultados, por si só, dificilmente será capaz de garantir a qualidade de obras ou serviços, em especial, no que diz respeito à equidade. Pois, como afirma Miraftab (2004), o aparato regulatório estatal dificilmente serve aos interesses dos mais vulneráveis na ausência de fortes organizações da sociedade civil e sua participação democrática incitando-o a fazê-lo. Nos próximos capítulos, portanto, dificuldades encontradas na tarefa de estruturação e gestão de contratos de PPP e suas potenciais consequências serão também focadas a partir da análise empírica.

### 3.3.3 *Qual eficiência para quem?*

Por fim, propõe-se discutir aqui um tema caro à economia política que perpassa o debate a respeito da eficiência na reprodução infraestrutural via PPPs: os custos de produção. Entende-se, a partir da tradição teórica da economia política, que a noção de eficiência na economia capitalista está inerentemente conectada aos ganhos de produtividade e ao rebaixamento dos custos de produção e não necessariamente à qualidade entendida como o valor de uso de bens e serviços (MARX, [1867] 2017). Portanto, quando utilizam o termo *eficiência*, entusiastas das PPPs muitas vezes se referem especificamente à noção de *eficiência econômica* (MIRAFTAB, 2004; GUINSBURG, 2012). Da mesma forma, quando usam o termo *qualidade*, muitas vezes se referem à qualidade da gestão (entendida como sistemas, processos e procedimentos que incidem sobre o trabalho e os recursos) visando maior eficiência econômica (CALABI, 2014).

Para autores como Di Pietro (2019), Calabi (2014) e Sant'Anna (2018), a organização burocrática do Estado, que implica em prerrogativas para a seleção e dispensa de servidores e em mecanismos de controle diversos, é 'manifestamente inadequada' para a promoção da eficiência econômica. Assim, argumentam esses autores, a adoção das PPPs traria mais eficiência econômica para gestão pública, já que possibilitaria que ela "se aproveite das experiências e dos meios de contratação aplicáveis à iniciativa privada para a prestação de atividades públicas" (SANT'ANNA, 2018, p. 52).

De fato, o sistema de compras do setor público, regido pela Lei das Licitações, assim como seu regime trabalhista, estabelecido pela Constituição de 1988, que exigiu concurso público para contratação de servidores de todas as categorias e previu garantias em relação à possibilidade de sua demissão, contrastam com a flexibilidade e agilidade permitidas pelos regimes trabalhistas e modos de ação próprios da iniciativa privada. Portanto, como contraponto a esse argumento, não se propõe aqui discordar da noção de que a iniciativa privada seria especialmente capaz de promover eficiência econômica (até porque esse é seu objetivo fundamental sob o sistema capitalista), mas sim discutir algumas das consequências da primazia pela eficiência econômica como prerrogativa para a reprodução de infraestruturas urbanas.

Primeiramente, destaca-se que essa primazia tende a produzir incentivos para a redução da qualidade (o valor de uso) de obras e serviços em função da busca por menores custos de produção (CHRISTOPHERS, 2020). Contudo, o grupo mais negativamente impactado pela prerrogativa da redução de custos será necessariamente o dos trabalhadores. Como destaca Christophers (2020), a intensificação da exploração do trabalho é um fenômeno intrínseco à prática de *terceirização* de maneira geral, não apenas àquela realizada entre empresas privadas, mas também aquela promovida pelo setor público. Como explica o autor, se as condições oferecidas aos trabalhadores, em especial no que diz respeito a benefícios e remuneração, fossem as mesmas nas empresas terceirizadas que nas empresas para as quais eles prestam serviços, a terceirização sequer faria sentido. Assim, apesar da tendência observada no contexto internacional de aumento da remuneração de gerentes e especialistas resultantes da terceirização, na outra ponta, pressões para reduções salariais e para a precarização do trabalho impactam sobretudo trabalhadores menos qualificados e se intensificam à medida que esses podem ser sub-subcontratados, resultando em maiores desigualdade salariais (CHRISTOPHERS, 2020). Por conseguinte, entende-se que o processo de eliminação de freios legais à exploração do trabalho desencadeado

pelas PPPs se soma à tendência de esgarçamento das legislações trabalhistas que, como discutido no primeiro capítulo deste trabalho, acompanha a neoliberalização.

Ademais, a Lei das PPPs não enfrentou a indagação de “quem deve beneficiar-se das vantagens decorrentes da eficiência empresarial na prestação dos serviços e do desenvolvimento tecnológico” (GROTTI, 2005, p. 212) ou dos ganhos econômicos decorrentes da redução do risco de crédito e possíveis refinanciamentos de dívidas após a realização dos investimentos iniciais (ENGLER, 2014). Como já destacado, o processo ‘negociado’ e ‘consensual’ do estabelecimento caso a caso dessas definições frequentemente não encontrará os contratantes em condições de igualdade. Assim, caso os concessionários consigam reduzir significativamente os custos da reprodução infraestrutural, como tem sido verificado no contexto Britânico (CHRISTOPHERS, 2020), instalam-se sérias dúvidas a respeito de quais seriam os beneficiários dessa eficiência, ou de quais frações de classe efetivamente capturam seus ganhos, os usuários dos serviços públicos ou os dirigentes e acionistas das empresas concessionárias.

Mesmo se traduzida em baixos preços para os usuários, autores como Balbim (2022) e Guerreiro *et al.* (2022), argumentam que a primazia pela eficiência econômica não é particularmente adequada para a resolução do problema redistributivo que conforma o déficit de infraestruturas urbanas nacional. Como destaca Balbim (2022), a premissa de que direitos poderiam ser garantidos a todos exclusivamente em função da redução de custos de bens e serviços urbanos é, além de simplista, historicamente falsa. Ao contrário, modelos de desenvolvimento urbano baseados na lógica mercantil teriam servido a um aprofundamento das desigualdades, independentemente de sua capacidade para a promoção de eficiência econômica. Isso se dá pois, como explica Guerreiro *et al.* (2022, p. 452), o lucro privado considerado não apenas como interesse legítimo, mas como premissa necessária à provisão de serviços essenciais, direciona investimentos no sentido de “garantir, para o mercado, uma demanda cativa para seus produtos, moldados e definidos a partir das expectativas de remuneração dos capitais investidos nesses negócios e não nas necessidades, demandas e desejos da população” (GUERREIRO *et al.*, 2022, p. 452). Portanto, nos próximos capítulos, propõe-se atentar também para o caráter redistributivo dos investimentos realizados por meio de PPPs nas grandes cidades brasileiras.

\*

Ao longo deste capítulo, à luz das estruturas legais e socioinstitucionais que suportam a implementação e difusão das PPPs no Brasil, revelou-se como o sistema de garantias e o suporte estatal proporcionaram condições especialmente favoráveis à produção das infraestruturas urbanas

pela iniciativa privada. No entanto, também foi levantada uma série de dúvidas a respeito da capacidade desses instrumentos de se contrapor ao déficit de infraestruturas urbanas nacional. Em especial no que diz respeito às capacidades financeiras e institucionais dos entes federativos em levar a cabo esses projetos e à adequada priorização de investimentos.

Ademais, a presença de subsídios diretos e assistência técnica federais, bem como de políticas de alívio fiscal e taxas de juros mais baixas ofertadas por bancos públicos promovendo o avanço das PPPs no Brasil reforçam o argumento originalmente defendido por autores da teoria da economia política da urbanização a respeito da centralidade do Estado, especialmente do governo central, na reprodução da infraestrutura urbana (TOPALOV, 1979; LOJKINE, [1981] 1997). Pelo menos em sua periferia, o capitalismo contemporâneo ainda parece sustentar uma forte dependência do Estado, especialmente no apoio do governo central, para reproduzir infraestruturas urbanas.

No próximo capítulo, propõe-se examinar essas questões a partir da experiência de implementação das PPPs nas grandes cidades brasileiras ao longo das quase duas décadas desde sua introdução no arcabouço jurídico nacional.



## 4 PARCERIAS PARA A PRODUÇÃO DE INFRAESTRUTURAS URBANAS NAS GRANDES CIDADES BRASILEIRAS

Neste capítulo, propõe-se dar prosseguimento ao esforço iniciado no terceiro capítulo desta tese de avaliação do potencial das PPPs para a produção de infraestruturas urbanas no contexto nacional. Aqui, propõe-se levar essa tarefa a cabo por meio da análise da prática de aplicação dos instrumentos estudados especificamente no contexto urbano nacional ao longo das quase duas décadas desde sua instituição. Ao longo do capítulo, propõe-se atentar especialmente para os padrões de centralização ou dispersão de investimentos realizados por meio desses instrumentos que revelem seu alcance em relação ao déficit concentrado nas periferias das grandes cidades brasileiras. Propõe-se também atentar para as questões colocadas ao final do terceiro capítulo que se contrapõem à noção de eficiência associada a esses instrumentos. Isto é, a existência de competição em processos licitatórios, as dificuldades encontradas na tarefa de estruturação e gestão de contratos e o grau de abertura desses processos para a participação democrática e o controle social.

Para tal, propõe-se utilizar tanto métodos quantitativos como qualitativos de pesquisa, que serão apresentados junto às fontes dos dados analisados e à discussão dos caminhos trilhados e desafios encontrados na sua coleta na primeira seção deste capítulo, intitulada *4.1 Sobre as fontes e os dados*. Na sequência, na seção intitulada *4.2 Contratos nas grandes cidades brasileiras*, propõe-se explicitar a extensão e a distribuição territorial, setorial e temporal dos investimentos realizados por meio das PPPs em 28 aglomerações urbanas brasileiras, assim como atentar para as condições encontradas no mercado de PPPs constituído no contexto dessas cidades. Por fim, na seção intitulada *4.3 Projetos na Região Metropolitana de Belo Horizonte*, propõe-se aprofundar no estudo da prática de aplicação desses instrumentos a partir do caso da RMBH, com foco especialmente no conjunto de projetos de PPP que não resultaram em contratações na região.

### 4.1 Sobre as fontes e os dados

Como destacado na introdução desta tese, a proposta desta tese surgiu a partir da participação em um projeto de pesquisa vinculado ao programa da rede Observatório das Metrôpoles. No escopo desse projeto de pesquisa, em 2018, foi feito um levantamento de projetos de

desenvolvimento e gestão urbana que faziam uso de instrumentos de Parceria Público-Privada em sentido amplo na RMBH. Entre outros dados, foram então levantados contratos e projetos de Concessões Administrativas e Patrocinadas, assim como a existência de órgãos dedicados à promoção desses instrumentos em todos os municípios que integram região. Esse conjunto de dados constituiu-se como o ponto de partida da pesquisa empírica trazida nesta tese. No entanto, as questões estabelecidas ao longo do desenvolvimento da tese exigiram uma ampliação desse universo empírico de forma a possibilitar uma perspectiva mais abrangente do contexto nacional de adoção do instrumento.

Um primeiro esforço no sentido dessa ampliação foi realizado como contribuição ao artigo intitulado ‘Governança neoliberal e parcerias público-privadas: estratégias de redução de riscos e difusão nas capitais brasileiras’, apresentado no XX Enanpur, em coautoria com Orlando Santos Junior e Patrícia Novaes (SANTOS JUNIOR *et al.*, 2023). Para esse artigo foram levantados (entre outros) dados gerais a respeito de contratos de Concessões Administrativas e Patrocinadas de iniciativa das prefeituras de todas as capitais estaduais brasileiras e do Distrito Federal (DF), assim como de PPPs de iniciativa estadual ou federal que incidiam sobre as Regiões Metropolitanas (RMs) formalmente instituídas no entorno dessas capitais. No entanto, dado o enfoque desta tese no possível impacto das PPPs sobre o déficit infraestrutural concentrado nas periferias urbanas, fazia-se ainda necessária a ampliação desse conjunto de dados de forma a incluir os contratos assinados também pelas prefeituras dos municípios metropolitanos dessas grandes cidades, assim como informações mais detalhadas a respeito dos próprios contratos.

Para a seleção dos municípios a serem incluídos no universo desta análise, tal como nos levantamentos prévios, adotou-se o critério de abrangência territorial das RMs oficialmente instituídas no entorno das cidades analisadas. Como explica Garson (2009), as RMs brasileiras não foram oficialmente instituídas com base em critérios geográficos ou demográficos uniformes, mas sim a partir de interesses políticos dos governos locais e, historicamente, incentivos financeiros como a alocação preferencial de recursos federais contribuíram para a institucionalização de RMs grandes e diversas. Portanto, acredita-se que os limites dessas RMs oferecem um universo de análise apropriado para o estudo da difusão das PPPs nas periferias urbanas brasileiras.

Além das RMs constituídas no entorno das capitais estaduais que, em geral, constituem-se como as maiores aglomerações urbanas em cada estado, foram também incluídos no universo desta análise a cidade de Campinas e os municípios que compõem sua RM. Essa inclusão se justifica em função da escala significativa da RM de Campinas que, com uma população de

mais de três milhões de habitantes (IBGE, 2022a), figura como a décima maior aglomeração urbana do Brasil e a única de sua escala que não é centrada em uma capital estadual.

Em suma, para a análise da prática de aplicação das PPPs nas grandes cidades brasileiras, realizada na próxima seção deste capítulo, foram coletados e sistematizados dados referentes a contratos de Concessão Administrativa e Patrocinada que incidem sobre os territórios de 416 municípios brasileiros, cuja relação (acrescida de dados populacionais e econômicos básicos a respeito desses municípios) pode ser encontrada no Apêndice A desta tese. Isso inclui as 26 capitais estaduais, bem como o DF, o município de Campinas e todos os municípios que constituem suas RMs formalmente instituídas, totalizando 28 aglomerações urbanas. Dessas, apenas duas aglomerações urbanas (Rio Branco na região Norte e Campo Grande na região Centro-Sul) não possuíam RMs formalmente instituídas quando da realização deste levantamento. Nesses casos, os dados coletados se restringiram ao município central.

Cabe também destacar algumas das dificuldades encontradas para a realização desse levantamento e a estratégia adotada com o objetivo de sua superação. Ainda que informações sobre contratos de PPP devam ser publicizadas segundo a Lei da Transparência (BRASIL, 2009), raramente uma relação desses contratos foi encontrada de forma unificada em fontes oficiais. A coleta de dados por meio de fontes oficiais, portanto, frequentemente deixava dúvidas a respeito da existência de contratos não relacionados nas páginas pesquisadas e, em muitos casos, informações específicas a respeito daqueles contratos eventualmente mencionados não estavam disponíveis nessas fontes. Assim, para que fosse possível expandir o levantamento em escala nacional de forma padronizada, optou-se por trabalhar exclusivamente com dados referentes aos contratos de PPP relacionados no site da empresa Radar PPP.

A Radar PPP é uma empresa de consultoria estabelecida em 2014 que compila informações publicamente disponíveis sobre o mercado nacional de PPPs por meio de uma aplicação web denominada Radar de Projetos (RADAR PPP, 2023b). Os dados relacionados na plataforma Radar de Projetos são oriundos de fontes oficiais e foram verificados diretamente com essas fontes para os municípios centrais de cada uma das 28 aglomerações urbanas analisadas, assim como para os 34 municípios que compõem a RMBH e se provaram consistentes. Assim, ainda que não deva ser descartada a possibilidade de que existam outros contratos não relacionados a partir dessa fonte, acredita-se que o número de iniciativas identificadas, totalizando 114 contratos, é suficiente para permitir as análises aqui realizadas.



Os dados coletados na plataforma Radar de Projetos incluem: o nome da PPP; a data de início do contrato; a modalidade do contrato (Concessão Administrativa/Patrocinada); a iniciativa governamental responsável pela contratação; o(s) município(s) onde se localiza a infraestrutura concedida; o valor do contrato; a duração do período de concessão; o nome da Sociedade de Propósito Específico (SPE) titular do contrato; a relação de empresas que compõem essa SPE; e o número de termos aditivos ao contrato assinados até então. É importante destacar que os valores dos contratos de PPP utilizados como referência neste trabalho são seus valores originais, isto é, os mesmos não foram corrigidos a partir das alterações sofridas por esses contratos em função de reajustes de seus equilíbrios econômico-financeiros ou de outras alterações contratuais. Para algumas PPPs, estavam disponíveis na fonte pesquisada e foram também coletados dados a respeito do investimento produtivo estimado quando da contratação, isto é, do valor previsto para a obra de infraestrutura (dado que se encontrava disponível para 46,0% do total de contratos analisados); assim como a relação de empresas ou instituições envolvidas no processo de modelagem e estruturação do contrato (dado que se encontrava disponível para 58,4% do total de contratos analisados) e o valor gasto com esse processo (dado que se encontrava disponível para 48,7% do total de contratos analisados). Os dados analisados foram coletados em fevereiro de 2023<sup>15</sup> e sua relação pode ser encontrada no Apêndice B desta tese.

Para a análise do mercado de PPPs constituído a partir do universo desta análise, foram apreciadas não apenas as 114 SPEs titulares dos contratos estudados, mas também as 193 empresas que compõem essas SPEs e as 60 empresas envolvidas no processo de modelagem e estruturação dos contratos de PPP que apresentavam essa informação na fonte pesquisada. Entre esses dois últimos grupos há alguma sobreposição — 16 empresas que compõem SPEs também estiveram envolvidas no processo de modelagem e estruturação dos contratos analisados —, totalizando 237 distintas empresas ou instituições atuando indiretamente no mercado de PPPs conformado a partir do universo desta análise.

Para a caracterização desse mercado, atributos básicos desses três grupos de empresas foram levantados por meio de pesquisas online. Em especial, procurou-se verificar se essas empresas têm sede no exterior e inserção (ainda que indireta) no mercado financeiro. Para determinar a inserção no mercado financeiro, além da identificação dessas empresas como fundos

15 Apesar de ter sido assinada em março de 2023, foi também incluída na relação de contratos aqui analisados a PPP do Rodoanel da Região Metropolitana de Belo Horizonte, dada sua relevância particularmente para o estudo de caso da RMBH.

de investimento (*holdings*), buscou-se especificamente por seu registro ou pelo registro de empresas dos grupos econômicos a que elas pertencem junto à Comissão de Valores Mobiliários (CVM), — autarquia federal responsável por regular e fiscalizar o mercado de valores mobiliários no Brasil —, e também por sua listagem junto à bolsa de valores brasileira, atualmente denominada Brasil, Bolsa e Balcão (B3) — mercado onde se negociam ações de sociedades de capital aberto e outros valores mobiliários no país.

A coleta dessas informações foi realizada em maio de 2023 e sua relação pode ser encontrada nos Apêndices B e C desta tese. No Apêndice B foram incluídos os dados levantados para as 114 SPEs titulares dos contratos estudados e no Apêndice C os dados levantados para as 237 empresas que atuam indiretamente nesse mercado. Cabe mencionar que o levantamento desses dados foi particularmente desafiador dada a multiplicidade de empresas analisadas e, frequentemente, o alcance limitado das informações publicamente disponíveis sobre elas. Ainda assim, novamente, acredita-se que os dados coletados permitem a análise do mercado de PPPs desenvolvida nesta tese.

Para que a análise empírica pudesse alcançar maior profundidade, a proposta de análise aprofundada do caso da RMBH foi também mantida, ainda que experiências com PPPs em outras RMs analisadas se mostrassem também relevantes. Essencialmente, a manutenção da escolha pelo caso da RMBH se justifica por razões práticas, já que esta tese foi desenvolvida em Belo Horizonte. Para a RMBH, os dados levantados incluem, além dos contratos de PPP assinados, também os projetos de PPP que não resultaram em contratações e a existência de instituições ou órgãos públicos dedicados à promoção do instrumento na região.

A coleta desses dados foi atualizada em junho de 2023 e sistematizada em dois apêndices. A relação dos órgãos que compõem a estrutura institucional dedicada à promoção das PPPs na RMBH com detalhes a respeito de sua instituição e atribuições se encontra relacionada no Apêndice D desta tese. Por sua vez, a relação dos 18 contratos de PPP assinados e das 33 propostas de contratação de PPP não exitosas identificadas na RMBH pode ser encontrada no Apêndice E, incluindo detalhes a respeito do escopo desses projetos e dos órgãos e gestões responsáveis por sua iniciativa.

Na relação de projetos que não resultaram em contratações na RMBH, foram incluídos não apenas aqueles que tiveram editais de chamamento ou licitação publicados, mas também aqueles cujos estudos foram autorizados por lei ou cujas intenções foram publicadas em diário oficial ou noticiadas por agências de comunicação dos órgãos administrativos do Governo do

Estado de Minas Gerais e de prefeituras e câmaras de vereadores dos 34 municípios metropolitanos.

Como principal dificuldade encontrada para o levantamento desses projetos, destacam-se as constantes atualizações das páginas oficiais desses órgãos que, muitas vezes, passavam a omitir editais e anúncios de projetos malsucedidos mais antigos. Portanto, não é descartada a possibilidade de que existam outros projetos de PPP não relacionados no conjunto aqui analisado. Também não é descartada a possibilidade de que os projetos aqui analisados sejam eventualmente contratados utilizando outra modalidade de concessão que não as PPPs *stricto sensu* foco deste estudo, já que este foi o caso de alguns dos projetos identificados no início da pesquisa, posteriormente contratados como Concessões Comuns. Como a modalidade de contratação normalmente não está definida nos estágios iniciais desses projetos, optou-se por incluir na relação aqui analisada todos os projetos que se propõem ‘PPPs’. Novamente, acredita-se que essas possíveis inconsistências não invalidam as análises aqui realizadas e que, em conjunto, os dados analisados permitem uma compreensão detalhada do processo de difusão do instrumento de forma situada na escala intrametropolitana.

Cabe destacar que entre os dados sistematizados — tanto para as 28 aglomerações urbanas como para a RMBH — não foram incluídas informações a respeito dos resultados dos contratos de PPP analisados. Isto é, informações a respeito do andamento das obras de infraestrutura, das escolhas projetuais desses empreendimentos, dos possíveis reflexos sociais ou espaciais desses projetos, ou tampouco a respeito da forma como os serviços urbanos passaram a ser oferecidos a partir deles. Primeiramente, por se tratarem de informações particularmente sensíveis, sujeitas às diferentes perspectivas de quem as avalia e de difícil apreensão na escala proposta para esta análise. Mas, especialmente, porque se entende que a análise crítica das PPPs construída nesta tese, em grande medida, independe desses resultados. Ou seja, propõe-se a avaliação desses instrumentos como política pública voltada à produção de infraestruturas urbanas, portanto, interessa observar os resultados de sua implementação como um todo muito mais do que aqueles de cada projeto individualmente. Ao longo do capítulo, nos momentos em que informações sobre projetos específicos se mostraram relevantes para os argumentos desenvolvidos, foram acionadas fontes secundárias que tenham se debruçado sobre o seu estudo de caso.

Por fim, destaca-se que as análises levadas a cabo neste e no próximo capítulo são também embasadas em informações e depoimentos coletados em entrevistas semiestruturadas realizadas com agentes locais na RMBH. Para a escolha dos entrevistados foi privilegiado o tema das

PPPs de iluminação pública, que recebe foco no próximo capítulo desta tese em função de sua recorrência entre os contratos identificados nacionalmente. No entanto, buscou-se também discutir nessas entrevistas possíveis contratos ou projetos de PPP em outros setores infraestruturais, assim como os potenciais e desafios da aplicação do instrumento de maneira geral. Entre os anos de 2020 e 2022, foram realizadas entrevistas com gestores ou funcionários das prefeituras de Betim, Ribeirão das Neves, Lagoa Santa, Ibirité e Santa Luzia; com representantes de empresas concessionárias de iluminação pública contratadas por dois desses municípios; com um ex-funcionário e um funcionário de uma empresa terceirizada pela Companhia Energética de Minas Gerais S.A. (CEMIG); e com duas especialistas da área de iluminação. Informações obtidas em uma entrevista realizada em 2017, no escopo de projeto de pesquisa vinculado ao grupo de pesquisa PRAXIS EA-UFMG, com um consultor especialista em PPPs que esteve envolvido no processo de implementação do instrumento no Brasil; assim como informações obtidas em uma entrevista realizada em 2018, no escopo de projeto de pesquisa vinculado ao Observatório das Metrôpoles, com um representante do Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais S.A. (BDMG), também foram utilizadas para a elaboração desta tese, totalizando 13 entrevistas utilizadas aqui como fonte de informação e dados.

Cabe notar que a realização de entrevistas, de maneira geral, assim como a condução de algumas delas, foi prejudicada pelo contexto da pandemia de Covid-19. Acredita-se que mais entrevistas poderiam ter sido realizadas na ausência das restrições impostas pela pandemia, especialmente, pois, em seu período mais intenso, essas restrições coincidiram com os anos nos quais a coleta de dados qualitativos e a investigação exploratória foi priorizada na elaboração desta tese. Ademais, em função da pandemia, três entrevistas (aquelas realizadas com os representantes da Prefeitura de Betim e da CEMIG) foram realizadas por meio virtual. Acredita-se que esse formato tenha contribuído para que as mesmas fossem mais curtas e menos espontâneas do que aquelas realizadas presencialmente.

Também é digna de nota a resistência encontrada para o agendamento de entrevistas com alguns dos gestores e funcionários públicos locais e, especialmente, para a condução de uma das entrevistas realizadas com o representante de uma das empresas concessionárias entrevistado. Acredita-se que essa resistência seja sintomática dos vieses políticos que atravessam o debate a respeito das PPPs e que tenha sido agravada pelo ambiente político nacional marcado por intensa polarização particularmente durante o período eleitoral em que algumas das entrevistas foram realizadas. Invariavelmente, buscou-se evitar essa resistência por meio da adoção de uma

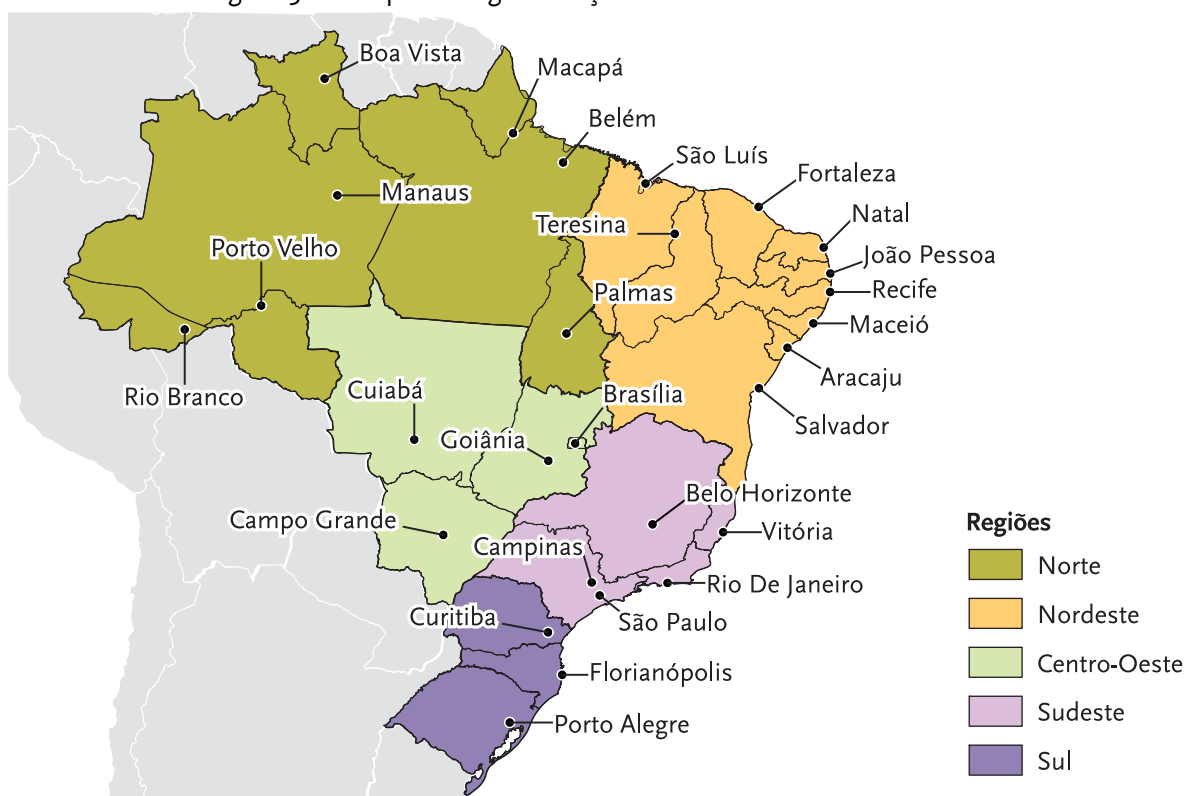
posicionalidade neutra a respeito do instrumento tanto na abordagem como na condução das entrevistas e também por meio do incentivo à livre manifestação pelos entrevistados de suas percepções e posicionamentos. No entanto, acredita-se que, em alguns casos, a identificação desta autora como mulher (diante de uma maioria de entrevistados homens) e como pesquisadora de um programa de ciências humanas/sociais de uma universidade pública (vínculo frequentemente associado a posicionamentos ditos de esquerda), pode ter dificultado o estabelecimento de uma relação de confiança por parte de alguns dos entrevistados.

Apesar dessas dificuldades, destaca-se que a realização de entrevistas foi fundamental para o desenvolvimento desta tese, particularmente para a compreensão das dificuldades encontradas por prefeituras metropolitanas na aplicação das PPPs e de particularidades da aplicação do instrumento no setor de iluminação pública. Nesse sentido, é preciso frisar que a realização de mais entrevistas certamente beneficiaria ainda mais o trabalho, ou seja, que tal método de coleta de dados não foi explorado exhaustivamente, mas sim utilizado como um complemento às demais fontes e métodos de pesquisa adotados.

#### **4.2 Contratos nas grandes cidades brasileiras**

Nesta seção, propõe-se analisar os dados da prática de aplicação das PPPs nas 28 aglomerações urbanas destacadas no mapa trazido na Figura 3 (p. 149). A princípio, cabe destacar que os 416 municípios que compõem as RMs formalmente instituídas no entorno dos centros urbanos analisados, juntos, abrigam aproximadamente 40,5% dos cerca de 203 milhões de brasileiros (IBGE, 2022A) e são conjuntamente responsáveis por um PIB de R\$ 3,870 trilhões, equivalente a 50,9% do PIB nacional (IBGE, 2022b). Informações sobre um total de 114 contratos de PPP cujo escopo incide sobre os territórios desses municípios foram tabuladas e, a seguir, são analisadas coletivamente a partir de quatro enfoques: primeiramente, quanto à distribuição espacial de projetos e investimentos, em seguida, quanto ao setor infraestrutural em que os mesmos se enquadram, na sequência, quanto a sua distribuição ao longo do tempo e, por fim, quanto às condições encontradas no mercado de PPPs constituído nesse universo de análise.

Figura 3 — Mapa das aglomerações urbanas analisadas nesta tese



Fonte: Autoria própria.

Antes de aprofundar nesses enfoques, no entanto, entende-se que é preciso avaliar o potencial impacto econômico do montante total de recursos públicos comprometidos com os 114 contratos identificados, equivalente a R\$ 171,396 bilhões. Nota-se que esse montante foi gradualmente comprometido ao longo dos dezenove anos desde que as PPPs foram instituídas nacionalmente e ainda não foram integralmente aplicados, já que essa aplicação depende do andamento específico de cada contrato, todos ainda vigentes.

Para colocar em perspectiva histórica e geográfica o potencial impacto da aplicação desses recursos no estoque infraestrutural nacional, entende-se que seria preciso, primeiramente, estimar a proporção deles que anualmente se destina por meio dos contratos de PPP ao financiamento da produção infraestrutural (gastos produtivos) em oposição à provisão de serviços (gastos improdutivos). Na sequência, o montante anualmente destinado a gastos produtivos (e apenas ele) deveria ser comparado a um índice que mensure o investimento produtivo agregado dos municípios analisados. Na literatura científica, o PIB é frequentemente utilizado para essa comparação (ver RAISER *et al.*, 2017; CARVALHO, 2020a). No entanto, entende-se que uma comparação com o índice de Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF) poderia ser mais adequada, pois, segundo o IBGE (2000, p. 2) esse índice, que é gerado pelo Sistema de Contas Nacionais (SCN),

registra a ampliação da capacidade produtiva futura de uma economia por meio de investimentos correntes em ativos fixos, ou seja, bens produzidos factíveis de utilização repetida e contínua em outros processos produtivos por tempo superior a um ano sem, no entanto, serem efetivamente consumidos pelos mesmos.

No entanto, o FBCF é um índice nacional que não oferece dados desagregados por município, de forma que não permite uma comparação restrita ao universo desta análise. Assim, para melhor mensurar o impacto da aplicação dos investimentos realizados por meio das PPPs no estoque infraestrutural e na economia nacional, propõe-se aqui avaliá-los em relação a ambos esses índices.

Acontece que, devido à forma como os gastos públicos com contratos de PPP são oficialmente classificados (exclusivamente como ‘despesas obrigatórias de caráter continuado’, tal como discutido no terceiro capítulo desta tese), simplesmente não é possível conhecer precisamente a proporção dos recursos anualmente empregados nesses contratos que se destinam a gastos produtivos. Estimativas de gastos produtivos totais estavam disponíveis na fonte pesquisada para 62 (54%) dos contratos identificados e, entre esses, a proporção de gastos produtivos em relação aos gastos totais previstos contratualmente é de, em média, 46,0%. No entanto, essa proporção é extremamente variável para cada contrato individualmente, alternando no intervalo de 0,02 até 126,3%, o que gera dúvidas a respeito da validade dessas estimativas e desfavorece a extrapolação de sua média, quanto mais a possibilidade de uma análise da evolução da aplicação desses recursos ao longo do tempo.

Não obstante, assumindo que 46,0% dos recursos públicos comprometidos com os contratos de PPP analisados teriam sido aplicados como gasto produtivo ao longo dos dezenove anos desde que o instrumento foi instituído nacionalmente, tem-se um investimento produtivo anual médio de R\$ 4,15 bilhões realizado por meio desses instrumentos. Comparado ao FBCF anual médio registrado entre 2005 e 2021 (IBGE, 2021) — período em que as PPPs estiveram vigentes e a respeito do qual dados do FBCF se encontravam disponíveis —, o mesmo montante representa 5,26% do índice nacional. Entende-se, portanto, que parte significativa da produção de capital fixo nacional tem sido realizada por meio das PPPs. Em especial, considerando o recorte espacial de aplicação desses investimentos estabelecido pelo universo desta análise, evidencia-se a capacidade de impacto do instrumento no ambiente construído e, conseqüentemente, nas condições de vida urbana encontradas nas grandes cidades aqui analisadas.

No entanto, se comparado ao desempenho econômico geral, o montante de investimento anual médio realizado por meio das PPPs nas últimas décadas (R\$ 4,15 bilhões) representa apenas 0,11% do PIB agregado dos municípios analisados (IBGE, 2022b). Entende-se, portanto, que a capacidade das PPPs de geração de investimentos em infraestrutura ao longo do tempo não é particularmente relevante em termos econômicos nacionalmente, em especial se comparada a patamares de investimento observados em outros países e a metas de investimento estabelecidas para o contexto nacional.

A saber, segundo o Banco Mundial, “economias de mercado emergentes de crescimento rápido” tendem a gastar entre 5 e 7% de seu PIB em infraestrutura (RAISER *et al.*, 2017) e um estudo realizado em 2022 estima que ao menos R\$ 284,4 bilhões de investimentos produtivos anuais (ou 4,3% do PIB nacional) seriam necessários ao longo da próxima década para que o Brasil possa “suprir os gargalos” nacionais apenas nos setores de transportes, logística, saneamento e energia (KPMG, 2022). Evidentemente, a contribuição dos investimentos realizados por meio das PPPs para o alcance dessas metas não é especialmente expressiva. De todo modo, para melhor avaliar o potencial impacto dos investimentos de fato realizados por meio das PPPs sobre o déficit de infraestruturas urbanas nacional, a seguir, apresentam-se análises aprofundadas de sua distribuição.

#### 4.2.1 *Distribuição espacial de contratos e investimentos*

A análise espacial dos dados coletados prontamente revela uma concentração acentuada de investimentos realizados por meio das PPPs em aglomerações urbanas localizadas na região Sudeste do Brasil (ver Figura 4, p. 152). O equivalente a 66,7% dos recursos públicos comprometidos para as próximas décadas com contratos de PPP no universo analisado está vinculado a 66 contratos assinados nas cinco metrópoles estudadas localizadas na região Sudeste. Como já discutido, a região Sudeste foi historicamente privilegiada quanto a investimentos públicos em infraestrutura e, correspondentemente, abriga a indústria mais desenvolvida do país (PAULA, 2021). A região também é a mais populosa, concentrando aproximadamente 41,8% da população nacional (IBGE, 2022a), e a mais rica, responsável por 51,9% do PIB nacional (IBGE, 2022b).

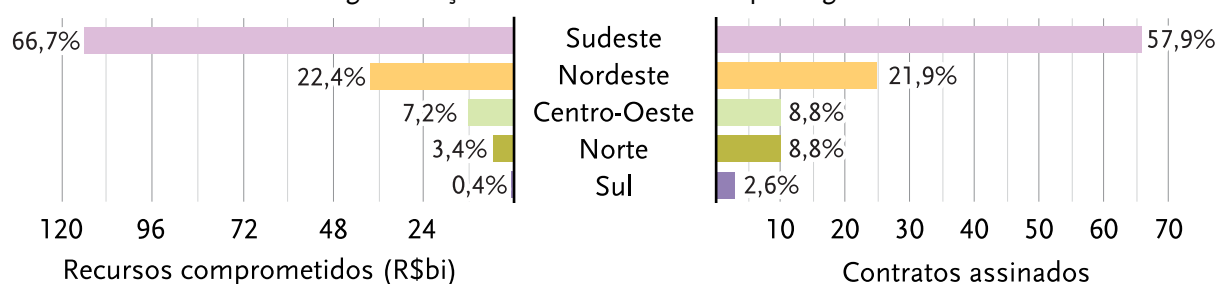
Ainda que a baixa representatividade da região Sul no universo de análise aponte para a influência de outros fatores<sup>16</sup>, entende-se que a massiva concentração de investimentos no

16 A região Sul é a segunda mais rica do país, responsável por 17,2% do PIB nacional (IBGE, 2022b) e a terceira mais populosa, abrigando 14,7% da população nacional (IBGE, 2022a). No entanto, os municípios da região Sul analisados neste estudo são responsáveis por apenas 10,3% do PIB combinado dos 415 municípios



Sudeste permite, de saída, o estabelecimento de uma correlação entre a capacidade de promoção das PPPs pelos entes federativos analisados e suas capacidades financeiras/fiscais, que se encontram diretamente relacionadas à concentração industrial, de riquezas e populacional nessa região. Além disso, esse cenário também indica, de saída, uma tendência de reprodução dos padrões históricos de distribuição geográfica de investimentos em infraestrutura por meio desses instrumentos nacionalmente.

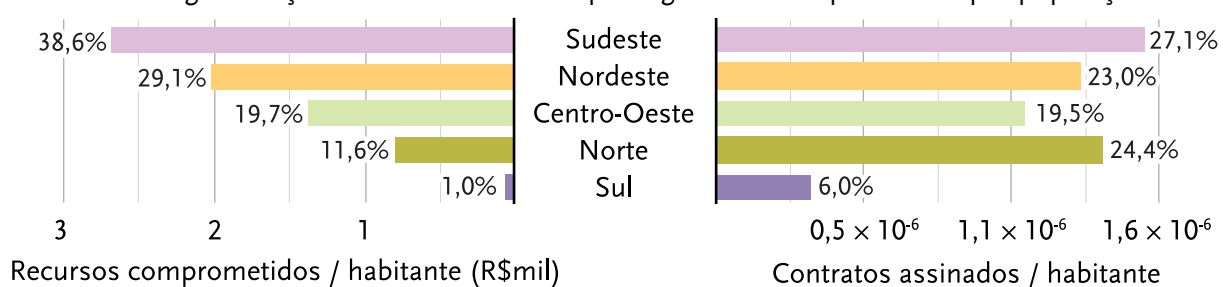
Figura 4 — Contratos de Parceria Público-Privada e recursos comprometidos com esses contratos nas 28 aglomerações urbanas analisadas por região nacional



Fonte: Autoria própria, dados Radar PPP (2023b), ver Apêndice B.

Observando essa distribuição regional ponderada por população (ver Figura 5, a seguir), nota-se que, enquanto a proporção de contratos assinados por habitante se apresenta de forma mais homogênea, a proporção de recursos comprometidos por habitante ainda indica uma concentração significativa na região Sudeste, reforçando os entendimentos apresentados acima.

Figura 5 — Contratos de Parceria Público-Privada e recursos comprometidos com esses contratos nas 28 aglomerações urbanas analisadas por região nacional ponderado por população

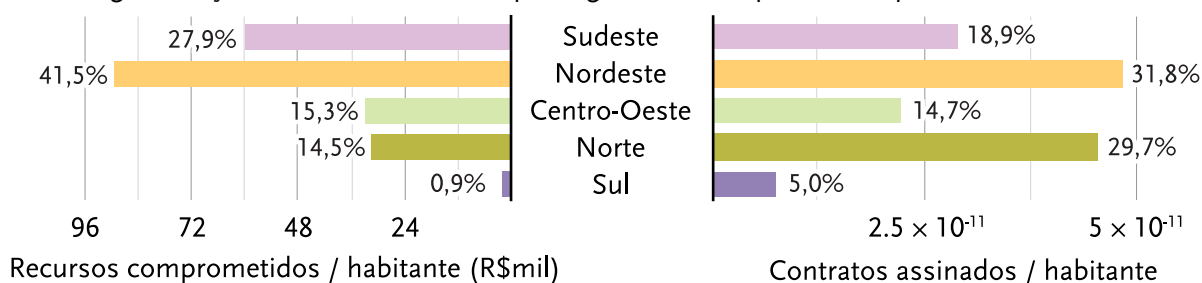


Fonte: Autoria própria, dados Radar PPP (2023b), ver Apêndice B.

examinados e abrigam apenas 10,1% da população considerada nessa análise, valores superiores apenas aos da região Norte. Acredita-se que essa discrepância entre os indicadores da região Sul como um todo e aqueles observados para o universo deste estudo justifica, em parte, sua baixa representatividade no que se refere à adoção das PPPs. Ainda assim, os índices encontrados para a região Sul também apontam para a influência de outros fatores na capacidade dos entes federativos de promoção das PPPs (para além de suas capacidades financeiras/fiscais decorrentes da concentração de riqueza e populacional) inclusive de particularidades regionais que não serão examinadas em profundidade nesta tese.

Ainda no que diz respeito à distribuição regional de contratos e investimentos no universo de análise, sua ponderação pelo PIB (ver Figura 6, a seguir) indica que as PPPs têm sido capazes de direcionar investimentos de forma redistributiva particularmente para região Nordeste. Ou seja, a região Nordeste — a segunda região mais populosa do Brasil abrigando 27,0% da população nacional (IBGE, 2022a) e a mais desigual, apresentando o maior índice Gini 0,6277 (IBGE, 2010) — tem recebido uma maior proporção de investimentos via PPP em relação ao desempenho econômico regional. No entanto, como será discutido mais adiante, nessa escala, os dados ocultam dinâmicas intrarregionais importantes.

Figura 6 — Contratos de Parceria Público-Privada e recursos comprometidos com esses contratos nas 28 aglomerações urbanas analisadas por região nacional ponderado por Produto Interno Bruto



Fonte: Autoria própria, dados Radar PPP (2023b), ver Apêndice B.

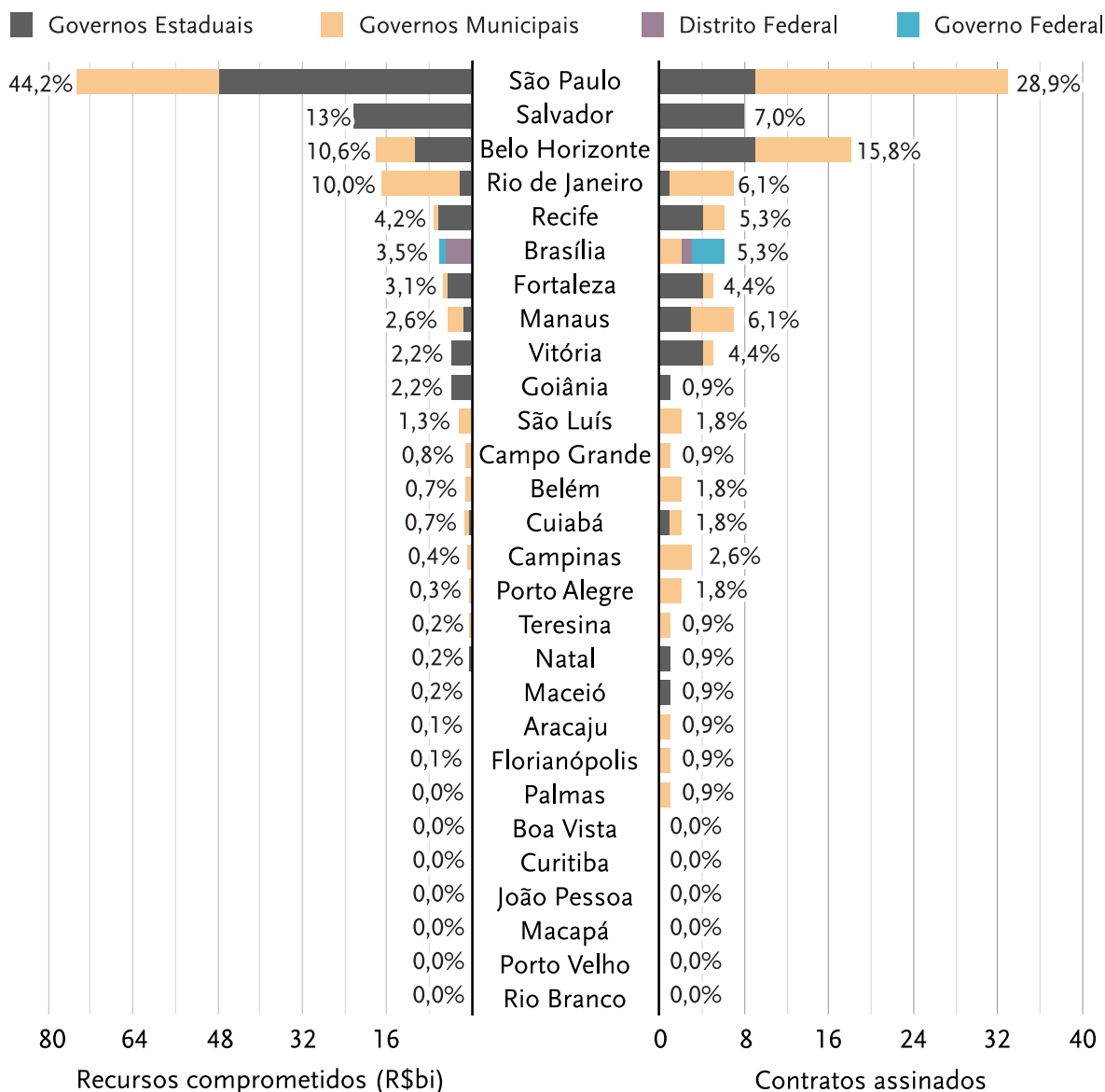
Uma análise na escala das aglomerações urbanas analisadas revela que a concentração espacial de investimentos realizados por meio das PPPs é ainda mais acentuada. Conforme indicado na Figura 7 (p. 154), 43,5% dos recursos comprometidos com PPPs nessas aglomerações estão vinculados a contratos assinados exclusivamente na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), que sozinha é também responsável por 32,0% do PIB e 23,8% da população do universo de análise. Comparando o volume de recursos comprometidos na RMSP e o número de contratos assinados na região (equivalentes a 28,9% do total), fica claro que esses contratos tendem também a ser especialmente dispendiosos em comparação com aqueles assinados nas demais aglomerações urbanas analisadas.

Como também pode ser observado na Figura 7 (p. 154), nenhum contrato de PPP foi identificado em seis das 28 aglomerações urbanas analisadas, quatro das quais localizadas na região Norte, aquela que apresenta o menor PIB entre as regiões nacionais.<sup>17</sup> A ausência de investimentos em múltiplas cidades da região Norte aponta mais uma vez para a relação entre a

17 O PIB da região Norte é equivalente a 6,3% do PIB nacional (IBGE, 2022b).

capacidade de implementação das PPPs pelos entes federativos e suas capacidades fiscais/financeiras.

Figura 7 — Contratos de Parceria Público-Privada e recursos comprometidos com esses contratos por aglomeração urbana analisada e iniciativa governamental



Fonte: Autoria própria, dados Radar PPP (2023b), ver Apêndice B.

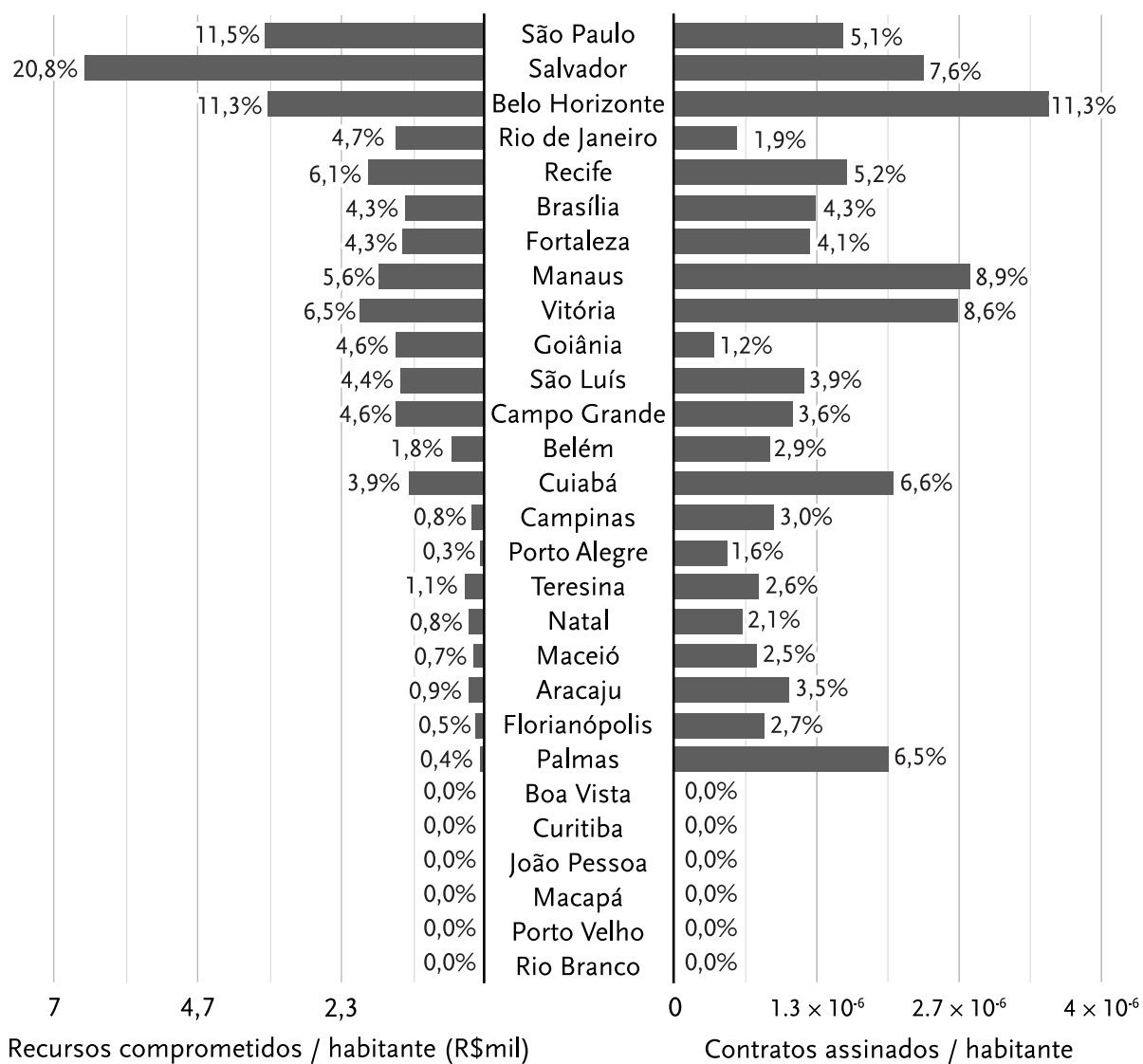
A partir dos números apresentados na Figura 7, acima, destaca-se ainda que as Regiões Metropolitanas de Salvador, Belo Horizonte e Rio de Janeiro juntas concentram 33,6% do total de recursos comprometidos com os contratos levantados, enquanto as outras 18 aglomerações urbanas estudadas nas quais foram identificados contratos de PPP respondem pelos restantes 22,9% desses recursos. Entende-se que a concentração de investimentos nessas três aglomerações urbanas acrescidas da RMSP, é indicativa da importância também das capacidades

institucionais dos entes federativos na tarefa de promoção do instrumento, já que administrações locais e/ou regionais nesse grupo de RMs, contam com aparatos institucionais locais dedicados a essa tarefa particularmente compreensivos e longevos.

A promoção do instrumento na RMSP conta com a atuação da já mencionada CPP Companhia Paulista de Parcerias junto ao governo estadual desde 2004 (SÃO PAULO, 2004) e da chamada SP Parcerias junto à prefeitura da capital desde 2007 (SÃO PAULO, 2007). Na RMBH, além da também já mencionada PBH Ativos s.a. que atua na capital desde 2011 (BELO HORIZONTE, 2010a), tem-se também junto ao governo estadual a chamada Unidade PPP Minas Gerais, constituída ainda em 2003 (MINAS GERAIS, 2003a), ambas discutidas em maior profundidade na próxima seção deste capítulo. De forma semelhante, uma Secretaria Executiva com o objetivo de promoção de PPPs integra o Governo Estadual da Bahia desde 2004 (BAHIA, 2004) e, em 2015, uma empresa de economia mista, a Bahiainveste Empresa Baiana de Ativos S.A., foi instituída no estado (BAHIA, 2015). No Rio de Janeiro, a constituição de uma estrutura com funções semelhante data de 2009, na figura da CDURP Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro (RIO DE JANEIRO, 2009), cujas atribuições foram recentemente incorporadas pela CCPAR Companhia Carioca de Parcerias e Investimentos (RIO DE JANEIRO, 2022). Tratam-se de empresas de controle público ou repartições da administração pública que têm por objetivo o oferecimento de garantias e a promoção de contratações de PPP em seus respectivos territórios onde, em conjunto, se concentram 57,6% do total de contratos assinados e 77,8% do total de recursos comprometidos com o instrumento no universo desta análise.

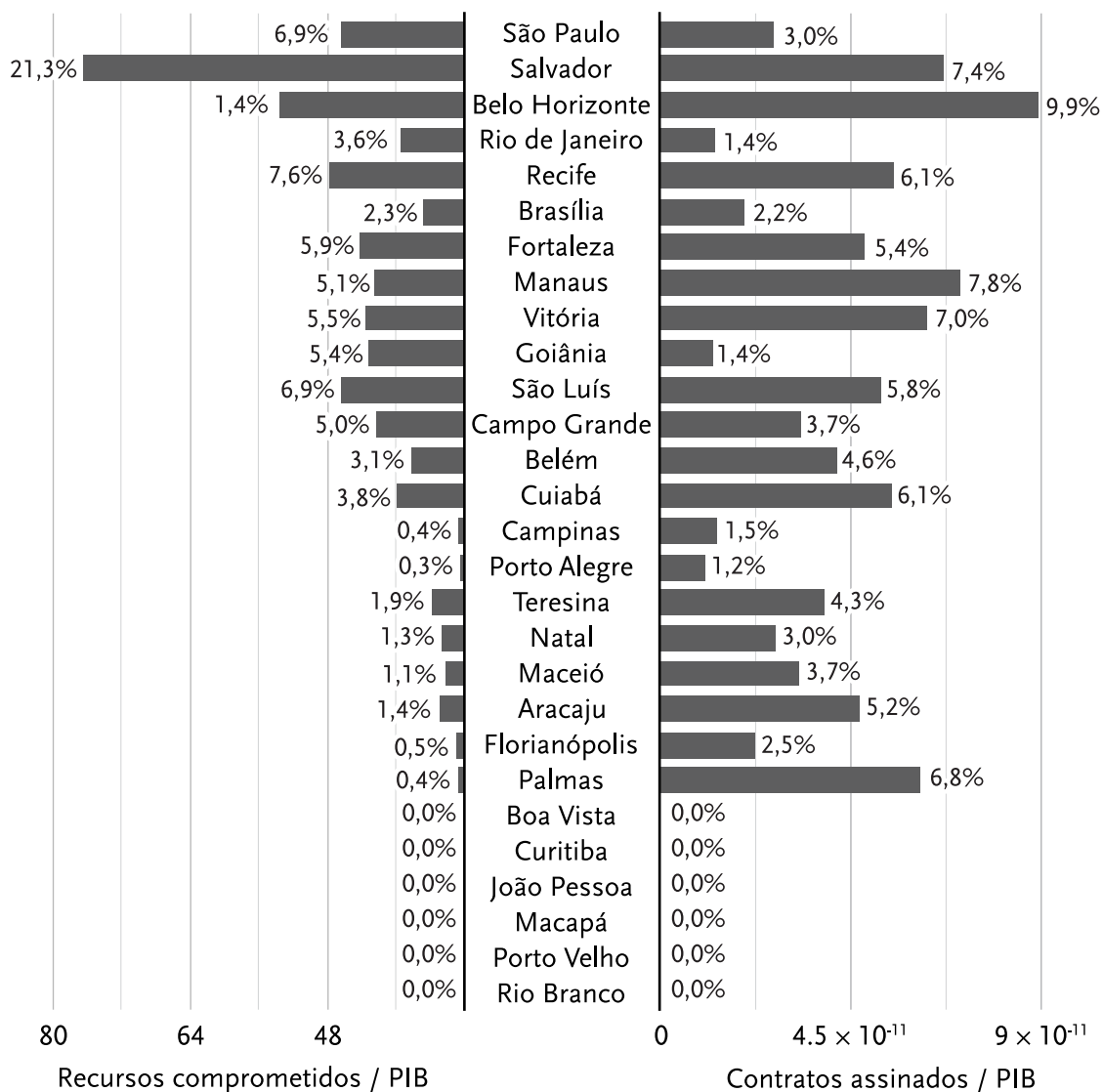
A partir dos números apresentados na Figura 7 (p. 154), destaca-se ainda que o segundo lugar ocupado pela região Nordeste no que diz respeito ao total recursos comprometidos com PPPs no universo desta análise (rever Figura 4, p. 152) e mesmo a relevância desse montante em relação ao desempenho econômico local (rever Figura 6, p. 153) se deve majoritariamente à atuação do Governo Estadual da Bahia na RM de Salvador. PPPs contratadas pelo governo baiano na RM de Salvador representam 58,0% dos recursos comprometidos com o instrumento em toda a região Nordeste. Observando a distribuição de recursos comprometidos com o instrumento ponderada por população (ver Figura 8, p. 156), e também ponderada por PIB (ver Figura 9, p. 157), nota-se que a RM de Salvador desponta, reforçando seu protagonismo na promoção de PPPs na região Nordeste, assim como o papel da Secretaria Executiva do governo da Bahia e, mais recentemente, da Bahiainveste Empresa Baiana de Ativos s.a. nessa promoção.

Figura 8 — Contratos de Parceria Público-Privada e recursos comprometidos com esses contratos por aglomeração urbana analisada ponderado por população



Fonte: Autoria própria, dados Radar PPP (2023b) e IBGE (2022a), ver Apêndice B.

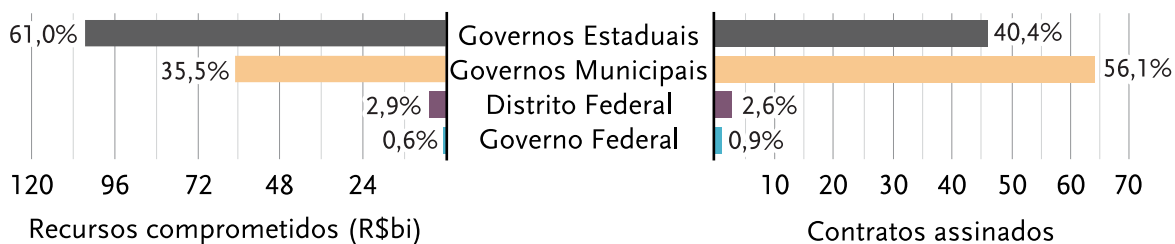
Figura 9 — Contratos de Parceria Público-Privada e recursos comprometidos com esses contratos por aglomeração urbana analisada ponderado por PIB



Fonte: Autoria própria, dados Radar PPP (2023b) e IBGE (2022b), ver Apêndice B.

Como explicitado na Figura 10 (p. 158), a iniciativa dos governos estaduais é, de maneira geral, a mais relevante quando se trata de recursos comprometidos com contratos de PPP, responsável por 61,0% dos investimentos nas aglomerações urbanas analisadas, enquanto a iniciativa dos governos municipais é a mais relevante quando se trata do número de contratos assinados, responsável por 56,1% desses.

Figura 10 — Contratos de Parceria Público-Privada e recursos comprometidos com esses contratos nas 28 aglomerações urbanas analisadas por iniciativa governamental



Fonte: Autoria própria, dados Radar PPP (2023b), ver Apêndice B.

Ou seja, os contratos firmados por prefeituras municipais tendem a ser menos dispendiosos do que aqueles firmados por governos estaduais, novamente apontando para a relação entre as capacidades financeiras/fiscais dos entes federativos (particularmente limitadas entre os municípios brasileiros) e a sua capacidade de promoção de investimentos por meio das PPPs. Nesse sentido, destaca-se que a arrecadação municipal, essencialmente restrita à cobrança de impostos sobre a propriedade imobiliária e sobre serviços, corresponde a apenas 8% de todas as receitas públicas nacionais (STN, 2023), e que, como explica Garson (2009), grande parte da receita que os municípios recebem por meio de transferências federais é constitucionalmente comprometida com despesas específicas, resultando em margens especialmente estreitas para a realização de investimentos por esses entes federativos.

Em contraste, a arrecadação dos governos estaduais representa 33% de todas as receitas públicas nacionais (STN, 2023), oriundas principalmente de impostos sobre a produção e a circulação de bens, sobre heranças e sobre a propriedade de veículos. Ou seja, as fontes de receitas estaduais estão associadas a atividades notavelmente concentradas na região Sudeste do país que, seguida pela região Sul, apresenta as maiores arrecadações estaduais entre as regiões brasileiras (RECEITA FEDERAL, 2021). Não obstante, destaca-se que a maior parte das receitas públicas nacionais (59%) é coletada diretamente pela União (STN, 2023), o que torna especialmente relevante a ausência de projetos de PPP de iniciativa direta da União nas regiões analisadas, evidenciando a característica estritamente descentralizada dos investimentos em infraestrutura promovidos por meio do instrumento. De fato, o Governo Federal é responsável por apenas um dos contratos de PPP identificados no universo de análise, a PPP Complexo Datacenter, cujo escopo compreende a construção, manutenção e operação de um edifício localizado na cidade de Brasília-DF que abriga a infraestrutura de tecnologia da informação do Banco do Brasil e da Caixa Econômica Federal (RADAR PPP, 2015).

Por fim, faz-se também importante destacar que 68 (59,6%) dos 114 contratos de PPP identificados, que respondem por 65,8% dos recursos públicos comprometidos com o instrumento no universo de análise, têm seu escopo restrito exclusivamente ao município central de cada uma das aglomerações urbanas analisadas. Ou seja, a maior parte dos contratos e, principalmente, dos investimentos que empregam o instrumento têm se concentrado na produção de infraestruturas localizadas exclusivamente nesses municípios centrais. Como já discutido, o déficit de infraestruturas urbanas nacional se concentra particularmente nas periferias das metrópoles brasileiras, o que não significa necessariamente que não esteja presente em seus municípios centrais, mas, ainda assim, entende-se que esse cenário aponta para o reforço de desigualdades socioespaciais internamente a essas aglomerações urbanas. Além de novamente reforçar a correlação entre as capacidades financeiras/fiscais e institucionais dos entes federativos (presumivelmente mais expressivas nos municípios centrais) e a sua capacidade de aplicação do instrumento.

Em suma, entende-se que a distribuição espacial altamente desigual dos investimentos realizados por meio das PPPs aqui identificada pode ser relacionada positivamente tanto às capacidades financeiras/fiscais dos entes federativos, como às suas capacidades institucionais de promoção do instrumento. Achados semelhantes já haviam sido descritos por Thamer (2015), que argumenta pela provável causalidade dessas relações. Segundo a autora, além de a capacidade financeira do contratante ser importante para oferecer segurança e garantias ao investidor privado, entes federativos “com maior receita corrente líquida sinalizam ao investidor menor risco de renegociação dos termos de investimento iniciais, reduzindo os riscos contratuais presentes na relação público-privada e aumentando as chances de avanço dos projetos” (THAMER; LAZZARINI, 2015, p. 829). Por sua vez, prossegue Thamer, a existência de algum aparato administrativo especializado possibilita a redução de custos de coordenação em projetos de alta complexidade que poderiam vir a ser proibitivos. De todo modo, independentemente de sua relação de causalidade, observa-se na prática claras tendências de concentração espacial dos investimentos realizados por meio das PPPs que reforçam desigualdades historicamente constituídas não só entre as grandes cidades brasileiras, mas também internamente a elas.

#### 4.2.2 *Distribuição setorial de contratos e investimentos*

Para analisar a finalidade para a qual as PPPs têm sido utilizadas nos contextos urbanos analisados, os contratos identificados foram classificados em 20 categorias que serão referidas aqui por



setores de infraestrutura. Por sua vez, esses setores foram agregados em seis grupos que serão referidos aqui por *áreas de investimento*, tal como ilustrado na Figura 11, a seguir. A respeito dessa classificação, é preciso salientar que a mesma não representa a totalidade de setores de infraestrutura ou áreas de investimento existentes ou mesmo das possibilidades colocadas para aplicação das PPPs. As categorias e agrupamentos aqui utilizados foram criados após o levantamento dos dados e sua análise preliminar e têm como objetivo cobrir adequadamente o universo de contratos e projetos de PPP analisados neste estudo, tanto nacionalmente como na RMBH, e auxiliar na sua descrição.

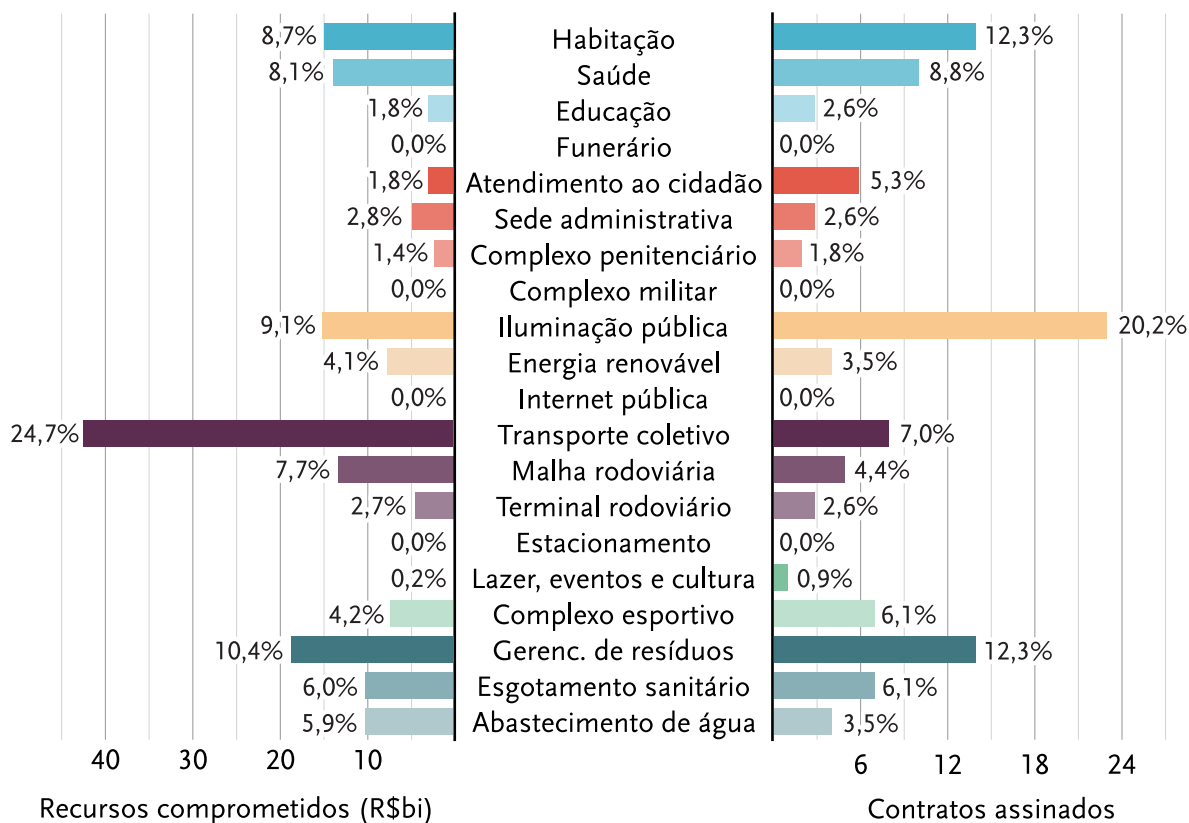
Figura 11 — Representação esquemática dos setores de infraestrutura e áreas de investimento adotados para a classificação de projetos e contratos de Parceria Público-Privada



Fonte: Autoria própria.

Como pode ser observado na Figura 12 (p. 161), uma grande diversidade de infraestruturas tem sido reproduzida por meio de PPPs nacionalmente. No entanto, nota-se que alguns setores têm claramente recebido mais atenção do que outros. Destaca-se que contratos do setor de transporte coletivo representam um quarto (24,7%) dos investimentos realizados por meio de PPPs nas aglomerações urbanas analisadas e que contratos nesse setor são caracteristicamente mais dispendiosos, já que apenas oito contratações são responsáveis por essa parcela extremamente significativa do total de investimentos realizados por meio do instrumento no universo de análise.

Figura 12 — Contratos de Parceria Público-Privada e recursos comprometidos com esses contratos nas 28 aglomerações urbanas analisadas por setor de infraestrutura



Fonte: Autoria própria, dados Radar PPP (2023b), ver Apêndice B.

Para uma perspectiva mais ampla da área de transportes, destaca-se que 16 contratos dos setores malha rodoviária, terminal rodoviário e transporte coletivo juntos representam 35,1% do total recursos comprometidos com PPPs nas aglomerações urbanas analisadas. Essa constatação é particularmente significativa diante do fato de que a área de transportes é também responsável por todos os nove contratos identificados que adotam a modalidade Concessão Patrocinada, isto é, que são financiados não apenas por recursos públicos, mas também por tarifas cobradas diretamente dos usuários dos serviços concedidos. Mais especificamente, quatro dos cinco contratos de PPP incluídos no setor malha rodoviária (80% do total) e seis dos oito incluídos no setor transporte coletivo (75% do total) são Concessões Patrocinadas. Os outros 104 (91,2%) dos 114 contratos identificados adotam a modalidade Concessão Administrativa, isto é, são financiados exclusivamente por recursos públicos. Esse cenário atesta para a dificuldade de concretização da hipótese discutida no terceiro capítulo desta tese, de que as Concessões Administrativas poderiam, em princípio, ser capazes de proporcionar a gratuidade de serviços de transporte coletivo urbano para o usuário. Na prática, além de serem responsáveis pela maior parte dos investimentos estatais realizados por meio das PPP nas aglomerações urbanas analisadas,

contratos na área de transporte são também os únicos que demandam financiamento adicional dos usuários desses serviços, distanciando-se significativamente das demais áreas em termos financeiros.

A princípio, a particular relevância da área de transportes no universo analisado aponta também para uma tendência de reprodução dos padrões históricos de distribuição setorial de investimentos em infraestrutura nacionalmente por meio das PPPs. Como discutido anteriormente, o desenvolvimento da infraestrutura de transportes foi historicamente fundamental para aquele do próprio modo de produção capitalista no Brasil, particularmente em função de seu papel no barateamento da circulação de mercadorias, na alavancagem da indústria e na unificação do mercado nacional (PAULA, 2021), de forma que a área de transportes foi privilegiada com subsídios e garantias estatais desde o Império e recebeu destaque também entre os investimentos públicos em infraestrutura realizados durante o período desenvolvimentista (GALVÃO, 1996; PEREIRA; LESSA, 2011).

No entanto, os investimentos realizados por meio de PPPs no setor de transporte coletivo, em especial, apresentam uma particularidade importante: concentram-se exclusivamente em infraestruturas de transporte urbano de passageiros sobre trilhos, isso é, sistemas de metrô e Veículo Leve sobre Trilhos (VLT). Ou seja, os investimentos realizados por meio das PPPs no setor antagonizam a hegemonia histórica do ônibus nas determinações do sistema de transporte urbano brasileiro (ver VELOSO, 2017). A opção pelas PPPs pode ser justificada pelo custo particularmente alto da produção de novas infraestruturas no setor diante das limitações impostas pelas políticas de austeridade fiscal. No entanto, a avaliação do potencial desses instrumentos para responder à dimensão significativa do déficit de infraestruturas nacional que abarca a mobilidade urbana demanda atenção para alguns aspectos da produção infraestrutural realizada por meio dele. Em especial, a distribuição espacial dos investimentos e a eficácia financeira dos projetos (o chamado *value for money*), assim como os impactos socioespaciais das infraestruturas produzidas.

No que tange a distribuição espacial de investimentos, o setor de transporte coletivo reproduz a tendência de reforço de desigualdades socioespaciais historicamente constituídas entre as grandes cidades brasileiras tal qual identificada no conjunto do universo de análise. Dos oito contratos identificados no setor, quatro têm como escopo a construção de linhas de metrô apenas na cidade de São Paulo. Notavelmente, estes quatro contratos são responsáveis por 64,3% dos recursos investidos no setor no universo desta análise.

No que diz respeito às desigualdades intraurbanas e aos impactos socioespaciais das infraestruturas produzidas, destaca-se, a título de exemplo, o caso do VLT implementado na cidade do Rio de Janeiro. A PPP do VLT Carioca foi contratada no ano anterior à realização dos Jogos Olímpicos de 2016 e atende às regiões central e portuária da cidade do Rio de Janeiro, ambas *locus* de projetos de reestruturação urbana voltados à promoção do turismo e à atração de investimentos imobiliários (SANTOS JUNIOR; LIMA, 2015). Estudos de caso têm acumulado críticas a respeito do projeto, tanto em função dos impactos do próprio VLT ao patrimônio histórico e cultural local (CARLOS, 2020), como em função dos impactos socioespaciais dos projetos de reestruturação urbana nos quais o VLT se insere, marcadamente seus efeitos de gentrificação (SANTOS JUNIOR; LIMA, 2015; TEIXEIRA, 2015).

Outro exemplo nesse sentido é o da PPP do Sistema Metroviário de Salvador e Lauro de Freitas (SMSLF), assinada em 2013. Em função da realização da Copa do Mundo FIFA no Brasil, o projeto de um metrô para a Região Metropolitana de Salvador, que vinha sendo estudado desde os anos 1980, foi alterado para possibilitar a incorporação de um novo traçado, com o objetivo principal de articular o Aeroporto Internacional de Salvador (localizado no município de Lauro de Freitas) ao centro da cidade (SILVA, 2021). Como destaca Silva (2021, p. 160) o traçado do SMSLF percorre predominantemente “áreas centrais, onde há uma forte presença da classe média” e, mesmo nesses locais, “em função da extinção de várias linhas de ônibus que circulavam na região (...) a implantação do metrô não foi capaz de minimizar a ocorrência de superlotações e engarrafamentos nos horários de grande demanda por transporte”. Sobre o mesmo projeto, um relatório do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), afirma que o processo de sua elaboração “não atende ao Estatuto da Cidade, porque licita sem haver um plano de transporte integrado, não se coaduna com o estatuto da mobilidade urbana ao usar a Lei de Licitações nº 8.666/1993 e não se fundamenta em um Plano Diretor” (IPEA, 2017, p. 26-7).

Já no que diz respeito à eficácia financeira de investimentos no setor de transporte coletivo realizados por meio de PPPs, diferentes metodologias e estudos de caso apontam para resultados distintos. As dissertações de mestrado de Silva (2018), sobre o VLT Carioca, e de Ponchio (2016), sobre os contratos das Linhas 4 e 6 do metrô paulista, apontam para o mérito financeiro pela escolha do instrumento. No entanto, analisando PPP da Linha 4 do metrô paulista, Brandão *et al.* (2012) verificam que as medidas de redução de risco concebidas para aumentar a atratividade do projeto para investidores privados acarretam em um significativo encarecimento do projeto para o poder público. Como explicam os autores, tendo em vista as grandes incertezas relativas

à demanda de tráfego da Linha 4, os mecanismos de mitigação de risco estabelecidos nos documentos de licitação da Concessão Patrocinada incluíram, além de um subsídio de 75 milhões de reais, uma garantia de procura mínima (isto é, de que o governo cobriria prejuízos relacionados à baixa demanda) apoiada pela aquisição de uma apólice de seguro. Segundo os autores, em decorrência dos custos dessas garantias “o valor do projeto quase dobra, passando de R\$ 108,2 milhões para R\$ 206,6 milhões” (BRANDÃO *et al.*, 2012, p. 224, tradução nossa).

A respeito das PPPs do setor de transporte coletivo aqui analisadas, também cabe destacar a recorrência de atrasos nas obras e acusações de improbidade e corrupção, tanto em seus processos licitatórios — a exemplo do contrato da PPP do VLT do Subúrbio de Salvador e Simões Filho, suspenso diversas vezes pela justiça (ver SILVA *et al.*, 2020) —, como na operação desses contratos — a exemplo dos contratos do metrô paulista (ver PONCHIO, 2016; OLIVEIRA, 2017). Tem-se, portanto, significativas controvérsias a respeito do potencial das PPPs para efetivamente responder ao déficit de infraestruturas nacional que abarca a mobilidade urbana, essencialmente por seus efeitos de intensificação da diferenciação espacial (já que uma resposta ao déficit exigiria justamente o oposto), mas também em função da inconclusividade no que diz respeito à eficácia financeira e à eficiência produtiva dos projetos que tem adotado o instrumento.

Além da área de transportes, destaca-se o setor de iluminação pública, em especial, com o maior número de contratos assinados (totalizando 23 contratos ou 20,2% do total), mas também os setores de gerenciamento de resíduos, de saúde e de habitação, os três também proeminentes entre os contratos identificados, apresentando índices superiores a 8% tanto em número de contratos assinados quanto em volume de investimentos em relação ao conjunto do universo de análise (ver Figura 12, p. 161). Dentre esses setores, a iluminação pública e o gerenciamento de resíduos merecem especial destaque por, diferentemente dos demais, apresentarem uma distribuição geográfica abrangente de contratações. Contratos de PPP de iluminação pública foram assinados em 14 das aglomerações urbanas analisadas, abrangendo todas as regiões do país, e contratos de PPP de gerenciamento de resíduos foram assinados em nove das aglomerações urbanas analisadas, abrangendo quase todas as regiões do país (exceto a região Sul).

Paralelamente, nos demais setores, de maneira geral, infraestruturas de grande escala e conseqüentemente a maior parte dos investimentos se concentram nas metrópoles do Sudeste e são eventualmente observados em uma ou duas outras capitais estaduais. Por exemplo, dentre os 10 contratos identificados no setor de saúde, seis se distribuem entre os municípios de Manaus e Salvador, mas a maior parte dos recursos comprometidos no setor (47,1%) está

concentrada na RM de São Paulo. De forma semelhante, 12 dos 14 contratos identificados no setor habitacional estão localizados no município de São Paulo e a maior parte dos recursos comprometidos no setor (56,0%) está concentrada no município do Rio de Janeiro, com apenas um outro projeto de PPP do setor habitacional identificado fora da região Sudeste (a PPP Programas Habitacionais: Projeto Jardins Mangueiral, contratada pelo DF).

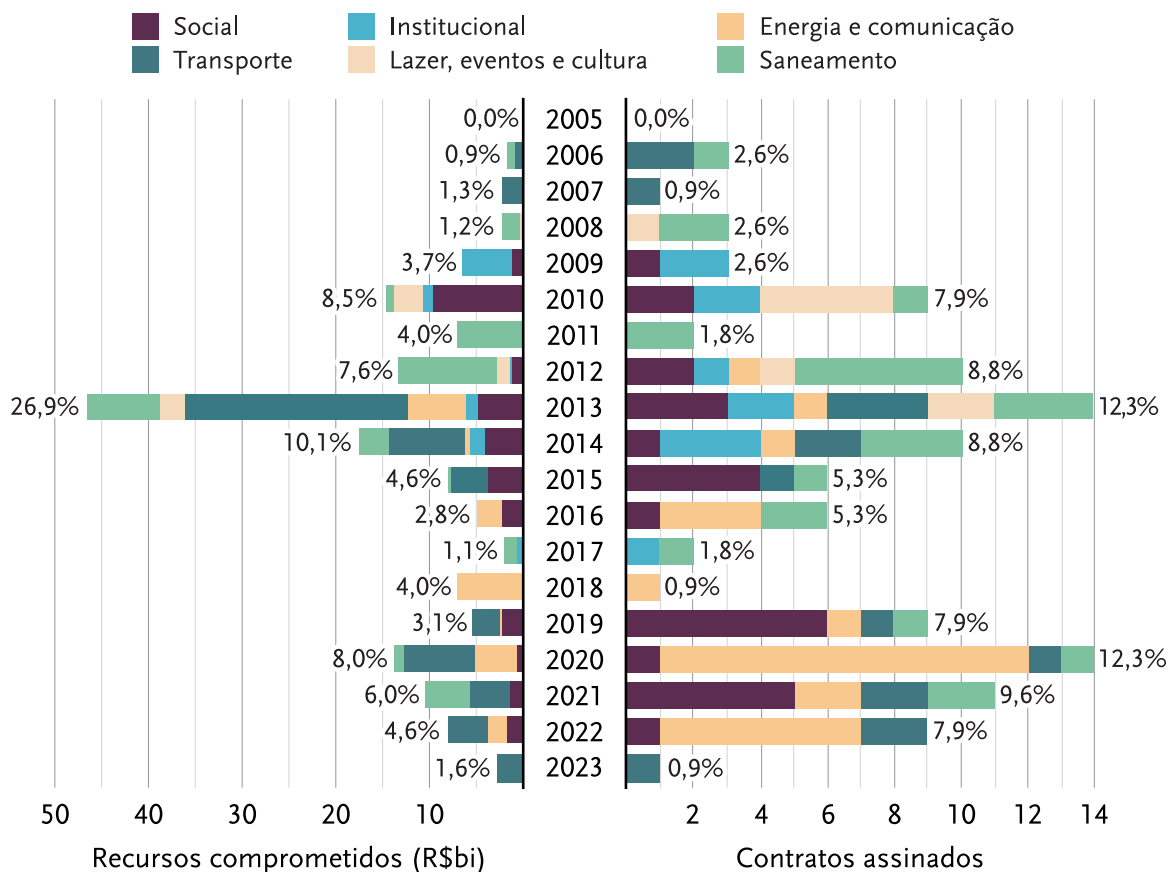
Acredita-se que a difusão territorial de contratos de PPP assinados tanto nos setores de iluminação pública quanto de gerenciamento de resíduos pode ser relacionada a um aspecto importante que esses dois setores têm em comum: apesar das controvérsias jurídicas sobre a atribuição municipal para a cobrança de tributos específicos voltados ao financiamento desses dois serviços — que serão discutidas em profundidade no próximo capítulo —, muitos municípios brasileiros passaram a cobrar de seus cidadãos tais tributos. A saber, a chamada Taxa de Coleta de Lixo passou a ser cobrada dos munícipes juntamente com o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) (MONTEIRO *et al.*, 2001; HARADA, 2003b; LAUREANO, 2023); e a Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública passou a ser cobrada dos munícipes juntamente com a conta de energia elétrica (HARADA, 2003a; SILVA, 2006). Isso significa que, em cidades com população suficiente e/ou capaz de pagar tributos mais elevados, os recursos arrecadados por meio desses tributos podem ser suficientes ou mesmo excederem o montante necessário para a prestação de tais serviços. Ou seja, tratam-se de serviços potencialmente sustentáveis do ponto de vista fiscal.

Entre esses dois setores, no entanto, a iluminação pública merece especial destaque, pois a taxa particularmente alta de contratações no setor se estende muito além dos 24 contratos aqui identificados. A saber, um artigo publicado pela Radar PPP em 2022 menciona 450 contratos de PPP de iluminação pública assinados em todo o país e muitos outros em desenvolvimento (RADAR PPP, 2022) e estudos tem sido publicados sobre contratos assinados em diversos municípios (ver ROSA; MARTINS, 2019; TURCO *et al.*, 2022). Diante do contexto exposto na próxima seção deste capítulo a partir do caso da RMBH, em que muitos projetos de PPP encontram dificuldades para alcançar a contratação, os motivos pelos quais contratos no setor de iluminação pública encontram tamanho sucesso em número de contratações e em dispersão geográfica são o foco da investigação empreendida no próximo capítulo.

### 4.2.3 Distribuição temporal de contratos e investimentos

Os primeiros contratos de PPP foram assinados nas aglomerações urbanas analisadas no final de 2006, aproximadamente dois anos após a institucionalização do instrumento nacionalmente. No entanto, conforme pode ser verificado na Figura 13, a seguir, o montante de recursos comprometidos com contratos de PPP no universo de análise só começou a ganhar relevância a partir de 2009, ano marcado internacionalmente pelos reflexos da crise financeira global e, no contexto interno, pelo fortalecimento do PAC que, como já destacado, desempenhou um papel importante de atenuação dos efeitos da crise externa na economia brasileira por algum tempo (ver CARVALHO, 2020a). Em função do PAC, observou-se um salto no volume do crédito disponibilizado por instituições financeiras públicas particularmente para o setor de infraestrutura, incluindo esforços de estruturação e financiamento de PPPs (ENEI, 2016). A saber, em 2009, desembolsos do BNDES atingiram o montante recorde de R\$ 137,4 bilhões, 49% maiores que no ano anterior, e a porcentagem desses recursos direcionados para o setor de infraestruturas cresceu 13,6% entre 2008 e 2009 (BNDES, 2009).

Figura 13 — Contratos de Parceria Público-Privada e recursos comprometidos com esses contratos nas 28 aglomerações urbanas analisadas por área de investimento por ano



Fonte: Autoria própria, dados Radar PPP (2023b), ver Apêndice B.

Desembolsos por parte de instituições financeiras públicas permaneceram em ascensão até 2013 (BNDES, 2015), ano em que se observa um pico singular no montante de recursos comprometidos com PPPs nas aglomerações urbanas analisadas, concentrando mais de um quarto (26,9%) do total (ver Figura 13, p. 166). Cabe destacar que a maior parte dos recursos comprometidos com o instrumento em 2013 foi destinada à área de transportes, especificamente a dois contratos: a PPP da Linha 6 do metrô de São Paulo, que conecta a região de Brasilândia na zona norte de São Paulo ao bairro Liberdade na região central do município, e a já mencionada PPP do Sistema Metroviário de Salvador e Lauro de Freitas, que conecta o Aeroporto Internacional de Salvador ao centro da cidade.

O ano de 2013 também antecedeu a realização da Copa do Mundo FIFA no Brasil (realizada em 2014) e sucedeu a autorização do aporte de recursos públicos na fase de investimento de contratos de PPP, levada a cabo em 2012 (BRASIL, 2004, art. 7º § 2º). Como discutido no terceiro capítulo desta tese, essa autorização permitiu o direcionamento de recursos do PAC para o subsídio de PPPs contratadas por estados e municípios que buscavam se preparar para sediar os jogos da Copa e receber os turistas atraídos pelo megaevento (SANT'ANNA, 2018). Nos anos que antecederam a Copa encontram-se todos os oito contratos de PPP do universo de análise que foram classificados na área de lazer, eventos e cultura, dos quais sete têm como escopo a reforma ou a construção de estádios de futebol de forma a atender “aos rigorosos padrões FIFA” (ENEI, 2016, p. 49). Como já destacavam Santos Junior *et al.* (2015), a intensa difusão das PPPs até 2015 encontra-se intimamente relacionada à realização de megaeventos esportivos no Brasil e, em função dos impactos socioeconômicos, ambientais e simbólicos desses eventos, entende-se que o legado de tais investimentos na redução do déficit de infraestruturas nacional não é incontroverso (ver SANTOS JUNIOR *et al.*, 2015).

A partir de 2015, quando a crise internacional finalmente atingiu a economia brasileira, acompanhada pela crise política que levaria ao *impeachment* da presidente Dilma Rousseff em 2016, o número de novas contratações de PPPs nas aglomerações urbanas analisadas decresce drasticamente e alcança patamares especialmente baixos entre os anos de 2017 e 2018, quando apenas três novos contratos foram assinados no universo desta análise. No entanto, a partir de 2019, apesar da pandemia de Covid-19 e da consequente intensificação da crise econômica nacional, observa-se um novo aumento no número de contratações, liderado pelo setor de iluminação pública e por uma série de contratos no setor habitacional firmados em 2019 e em 2021 pela Prefeitura de São Paulo. No entanto, o novo pico no número de contratações não foi



acompanhado por um aumento proporcional no montante de recursos comprometidos com esses contratos (ver Figura 13, p. 166).

Entende-se que essa tendência recente de retomada de contratações pode ser reflexo das políticas federais de desoneração de investimentos privados aplicados no setor de infraestrutura e, especialmente, das políticas de incentivo à estruturação de contratos de PPP que ganharam força a partir de 2016, discutidos detalhadamente no terceiro capítulo desta tese. A partir do universo de análise, observa-se que instituições financeiras públicas passaram recentemente a desempenhar um papel significativo na modelagem de contratos. Especificamente, a CEF e o BNDES foram responsáveis pela modelagem de três contratos distintos cada, apenas nos últimos três anos, o que representa 18% do total de PPPs contratadas nesse período. Essa verificação é corroborada por relatório publicado pela Radar PPP, que também identificou a expansão do papel dessas instituições na modelagem de contratos de PPP nacionalmente entre 2019 e 2022 (RADAR PPP, 2023a).

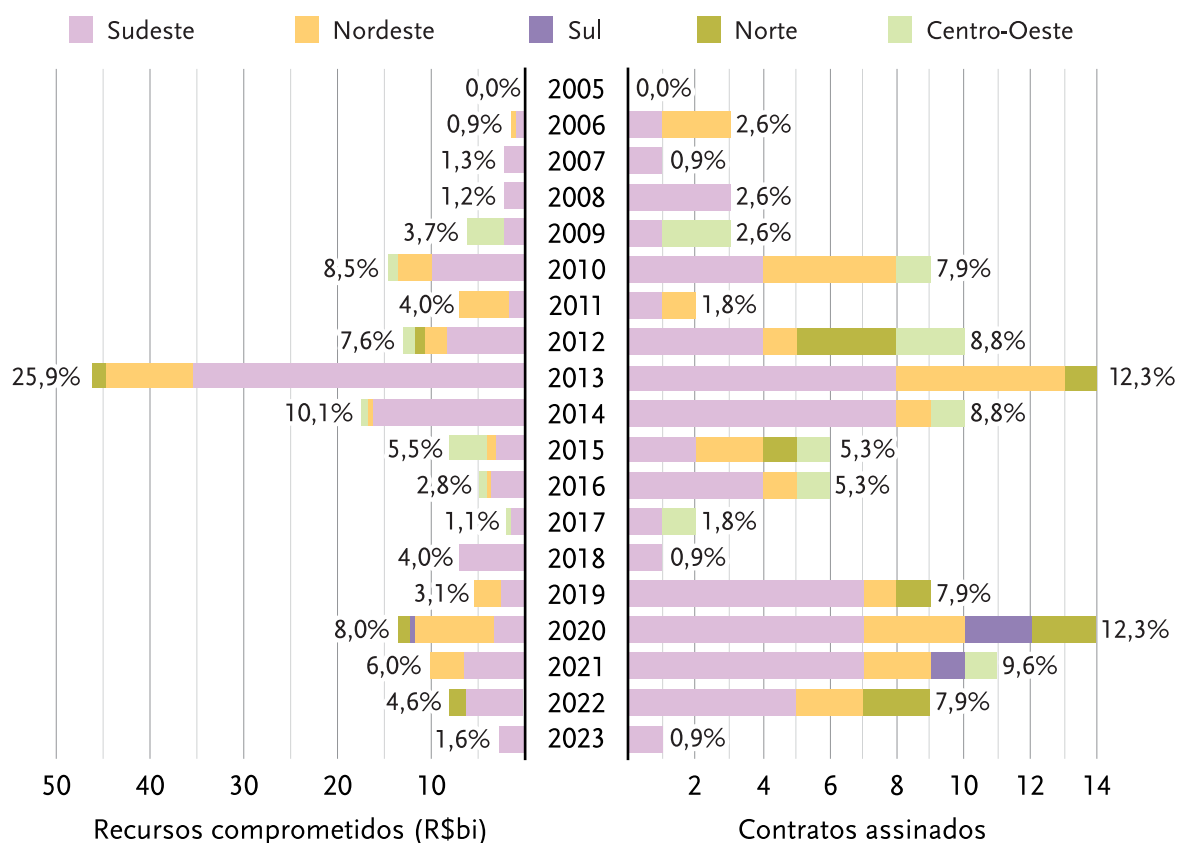
Em suma, entende-se que o avanço do modelo de PPP no Brasil, refletido na distribuição temporal de contratos e recursos comprometidos com o instrumento, encontra-se diretamente associado aos subsídios federais e à facilitação do financiamento público, assim como, mais recentemente, à assistência técnica de instituições financeiras públicas. Ou seja, embora o governo central não tenha contratado PPPs diretamente nas aglomerações urbanas analisadas, a produção de infraestruturas urbanas por meio do instrumento ainda sustenta uma forte dependência em relação às políticas, recursos e apoio do governo central.

Adicionalmente, observa-se que a cronologia de contratações e do montante de recursos comprometidos com contratos de PPP observa relação mais estreita com as condições econômicas internas do país do que com as condições econômicas internacionais. Essa constatação sugere uma participação limitada de capital estrangeiro no mercado de PPPs brasileiro, confirmando as observações de Kaltenbrunner e Paineira (2017), que identificaram que capitais internacionais aplicados no Brasil ainda tendem majoritariamente a focar em investimentos de curto prazo e a se concentrar em classes de ativos voláteis de alto rendimento, como o mercado de ações e de derivativos, cujos rendimentos provêm principalmente da constante renegociação desses títulos. Nesse sentido, cabe mencionar novamente que os contratos de PPP identificados têm, em média, 22,7 anos de duração. De fato, boa parte deles (27,7% do total) preveem exatos 20 anos de concessão e quase a metade (49,1%) prevê mais do que isso. Ou seja, tratam-se de contratos geralmente longos, capazes de garantir a continuidade de fluxos de caixa de empresas

concessionárias por décadas, o que, como já discutido a partir de Christophers (2020), tende a torná-los mais lucrativos, mas, ao que parece, não o suficiente para se mostrarem suficientemente atraentes para capitais internacionais.

Como pode ser constatado a partir da Figura 14, a seguir, não se destacam expressivas transformações ao longo do tempo no que diz respeito à distribuição regional de projetos e recursos comprometidos nacionalmente por meio do instrumento. Isso é, apesar dos especiais incentivos federais à estruturação de contratos de PPP nas regiões Nordeste, Centro-Oeste e Norte,<sup>18</sup> investimentos e projetos de PPP na Região Sudeste são, em linhas gerais, uniformemente predominantes desde a instituição do instrumento.

Figura 14 — Contratos de Parceria Público-Privada e recursos comprometidos com esses contratos nas 28 aglomerações urbanas analisadas por região nacional

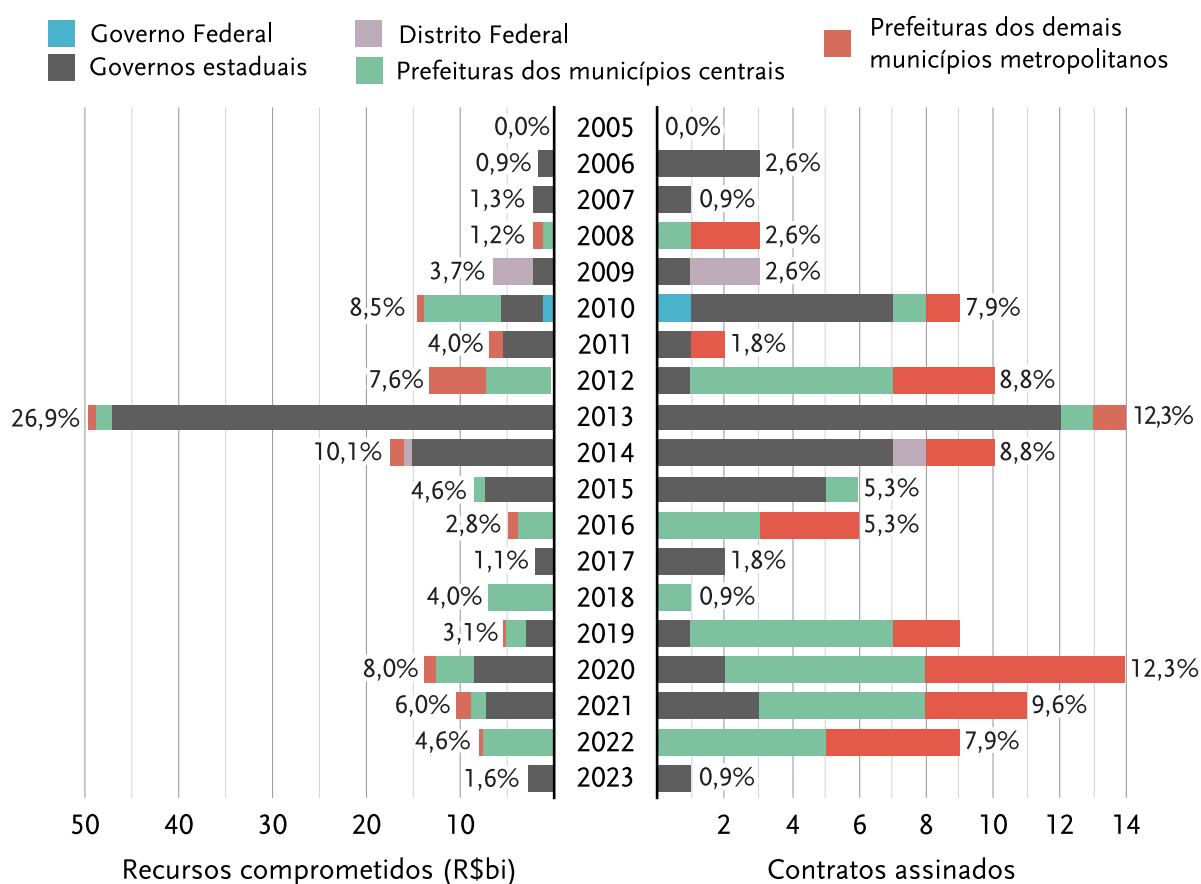


Fonte: Autoria própria, dados Radar PPP (2023b), ver Apêndice B.

18 Como destacado no terceiro capítulo desta tese, quando da instituição do Fundo de Apoio à Estruturação e ao Desenvolvimento de Projetos de Concessão e Parcerias Público-privadas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (FEP), em 2017, foi prevista a priorização de recursos para a estruturação de PPPs nas regiões Nordeste, Centro-Oeste e Norte do país (BRASIL, 2017, art. 1º, parágrafo único).

No que diz respeito à iniciativa governamental dos contratos de PPP analisados, como pode ser constatado a partir da Figura 15, a seguir, observa-se nos últimos cinco anos um aumento proporcional de contratações realizadas por prefeituras em relação aos governos estaduais, que não se reflete proporcionalmente no montante de recursos comprometidos com esses contratos. Cabe notar que esse fenômeno se deve fundamentalmente aos contratos de PPP de iluminação pública que representam 48,6% do total de contratos assinados pelas prefeituras dos municípios analisados nos últimos 5 anos e 73,3% dos contratos assinados especificamente por prefeituras de municípios metropolitanos nos últimos 5 anos.

Figura 15 — Contratos de Parceria Público-Privada e recursos comprometidos com esses contratos nas 28 aglomerações urbanas analisadas por iniciativa governamental



Fonte: Autoria própria, dados Radar PPP (2023b), ver Apêndice B.

Por fim, ainda no que diz respeito à dimensão temporal desses contratos, destaca-se a recorrência de termos aditivos aos mesmos, isto é, a recorrência da renegociação dos termos desses contratos ao longo de seus períodos de vigência. Dos 114 contratos de PPPs identificados, apenas 25 (22,8%) não sofreram alterações, sendo que a maioria destes (16 contratos) foi assinada nos últimos três anos. Entre os demais, 65,9% sofreram múltiplas alterações, chegando ao ápice de 16

termos aditivos assinados no caso da PPP de Resíduos Sólidos contratada pela Prefeitura de Belo Horizonte.

Entre os contratos recordistas em aditivos também se destacam a PPP do Hospital Metropolitano Dr. Célio de Castro, contratada pelo Governo do Estado de Minas Gerais, assim como a PPP Porto Maravilha contratada pela Prefeitura do Rio de Janeiro e a PPP do Sistema de Limpeza Pública contratada pela Prefeitura de Niterói. Cada um desses três contratos teve um total de 15 termos aditivos assinados. Tomando como exemplos os casos dessas quatro PPPs, nota-se que a maior parte dos termos aditivos assinados trata de reajustes do equilíbrio financeiro contratual. Também são recorrentes alterações no escopo dos contratos em si (como a inclusão de novas obras ou serviços) e modificações em seus anexos, frequentemente acompanhadas também de alterações nos valores desses contratos, assim como prorrogações de prazos diversos. Descrições do escopo dos termos aditivos que incidem sobre esses quatro contratos tal como constavam na plataforma da Radar PPP (2023b) podem ser encontrados no Apêndice F desta tese.

Além dos aditivos em si, foi também identificada a recorrente publicação de ratificações e ajustes aos termos desses aditivos, o que torna ainda mais complexa a compreensão de seus efeitos. Foram ainda identificadas diferenças significativas entre a data de assinatura e a data de publicação dos extratos desses termos aditivos, com a publicação frequentemente ocorrendo mais de um mês após a assinatura, o que parece especialmente problemático para o seu controle social. De maneira geral, entende-se que a recorrência de múltiplos termos aditivos contradiz o argumento pela eficiência das PPPs na reprodução infraestrutural e é indicativa das dificuldades encontradas para a elaboração, gestão e controle social desses complexos contratos, questões que serão abordadas em maior profundidade na próxima seção deste capítulo a partir do caso da RMBH.

#### *4.2.4 O mercado de contratos de PPP*

O conjunto de dados coletados nacionalmente possibilita ainda uma análise dos agentes e das condições encontradas no mercado de PPPs a partir do universo de análise. A seguir, propõe-se ressaltar algumas características das Sociedades de Propósito Específico (SPEs) que respondem pelos contratos analisados, das empresas que integram essas SPEs e daquelas envolvidas no processo de modelagem desses contratos. Especialmente, propõe-se atentar para a conexão

dessas empresas com o mercado financeiro, a distribuição dos mercados de contratos de PPP e de sua modelagem entre elas e a presença de empresas estrangeiras nesses contextos.

#### *As Sociedades de Propósito Específico*

A partir dos dados coletados, primeiramente, destaca-se uma clara tendência ao consorciamento de múltiplas empresas para a formação das SPEs que respondem pelos contratos de PPP analisados. Apenas 31 (27,2%) das 114 SPEs titulares dos contratos aqui analisados são constituídas por uma única empresa, as demais são formadas por consórcios, frequentemente compostos por três (19,3%), quatro (11,4%), cinco (7,0%) ou até (em três casos) seis distintas empresas, totalizando 192 empresas envolvidas na operação desses contratos.

É preciso ressaltar que esse cenário impõe dificuldades para a realização de análises aprofundadas sobre as atividades dessas empresas, quiçá para o controle social dessas atividades. Como destacado por Chistophers (2020, p. 288), a multiplicidade de transações corporativas implicada nesse tipo de arranjo empresarial “turva as águas” especialmente para avaliações que busquem identificar “lucros excedentes” na gestão de atividades públicas.

No contexto nacional, essas dificuldades são agravadas pelo fato de que, em geral, as SPEs criadas para a gestão de contratos de PPP não têm seus capitais abertos (ou, no vocabulário do mercado financeiro, não tem realizado *Initial Public Offerings* — IPOs), isto é, seus capitais sociais não são comumente constituídos por meio de ações livremente negociadas no mercado de títulos. O que, primeiramente, é indicativo da baixa capacidade de alavancagem financeira da produção infraestrutural via PPP no Brasil pela iniciativa privada e, não obstante, implica na ausência de relatórios econômicos públicos a respeito das atividades das concessionárias de PPP brasileiras.

Segundo Enei (2016, p. 46), até 2016, não havia “ainda registro no Brasil de uma SPE, titular de uma única concessão de PPP, ter logrado captar recursos no mercado de capitais através de um IPO”. No entanto, entre as SPEs titulares dos contratos aqui analisados, foi possível encontrar uma que logrou tal feito: a Concessionária da Rodovia MG-050 S.A., titular de um contrato de Concessão Patrocinada no setor malha rodoviária assinado em 2007 com o Governo do Estado de Minas Gerais. Cabe destacar que, entre os estudos de caso identificados a respeito da PPP da Rodovia MG-050 (ver CLARK; SOUZA, 2015; RIBEIRO *et al.*, 2017; SILVEIRA-SANTOS; SANTOS, 2018),<sup>19</sup>

19 A saber, os estudos de caso identificados a respeito da PPP da Rodovia MG-050 apontam que, embora a distribuição de riscos contratualmente estabelecida reduzam adequadamente os possíveis riscos fiscais associados ao contrato (RIBEIRO *et al.*, 2017) e, em 2018, indicadores de qualidade apontassem para a boa condição do

não foi encontrado nenhum que se valesse de dados dos relatórios financeiros da SPE em suas análises, indicando uma lacuna de pesquisa que ultrapassa o escopo desta tese. Cabe também destacar que a Concessionária da Rodovia MG-050 S.A. abriu seu capital aproximadamente 10 anos após o início da concessão prevista para durar 25.

Outras duas SPEs, a Concessionária da Linha 4 do Metrô de São Paulo S.A. e a Concessionária Rota dos Coqueiros S.A., ambas com contratos na área de transportes assinados em 2006, encontravam-se listadas na Brasil, Bolsa e Balcão (B3), mas não tinham registro como empresas de capital aberto na Comissão de Valores Mobiliários (CVM), potencialmente indicando que negociam no mercado financeiro outros títulos como debêntures, *bonds* ou *securities* e não ações. Novamente, aprofundamentos por meio de estudos de caso da atividade dessas empresas são necessários para melhor compreender sua inserção no mercado financeiro. Para os propósitos desta tese, interessa notar que as poucas SPEs que alcançaram tal inserção diretamente são titulares de contratos pioneiros no país, assinados há mais de 16 anos. Essa constatação sugere que a inserção das concessionárias de PPP brasileiras no mercado financeiro tende a ocorrer (quando muito) apenas uma vez amadurecidos os ativos operacionais dessas empresas e comprovados seus fluxos de caixa, isto é, após a conclusão da fase de investimento, quando os recursos provenientes dessa inserção poderiam contribuir efetivamente para o financiamento da produção infraestrutural, mas, devido à longa duração desses contratos, ainda com tempo suficiente para que os agentes investidos nesse mercado possam colher seus retornos.

#### *As empresas que compõem as Sociedades de Propósito Específico*

A grande maioria das 193 empresas que compõem as SPEs titulares dos contratos aqui analisados são construtoras ou empresas de engenharia. Entretanto, como já destacado, foram incluídas nesta análise também as 60 empresas envolvidas no processo de modelagem e estruturação dos contratos de PPP que apresentavam essa informação na fonte pesquisada (41,2% do total). Nesse segundo grupo, além de empresas de engenharia e construtoras, encontram-se também empresas de consultoria privadas e instituições públicas. Além do BB e da CEF, cuja atuação crescente nos últimos anos foi destacada na seção anterior, o papel do setor público na modelagem e

pavimento na rodovia (SILVEIRA-SANTOS; SANTOS, 2018), para a maioria dos usuários a concessão não se justificava do ponto de vista dos custos, em função das altas tarifas de pedágio que são cobradas para a utilização da infraestrutura (CLARK; SOUZA, 2015). Ademais, Clark (2015, p. 350) destaca que, ao longo do processo de gestão do contrato, acumularam-se processos administrativos, procedimentos arbitrais e ações cautelares na justiça “resultantes da aplicação de multas do Poder Público à Concessionária por inexecução de obras, bem como por não atendimento a parâmetros de qualidade”.

estruturação de contratos também é marcado pela atuação de empresas mistas, como as já mencionadas PBH Ativos S.A. (responsável pela modelagem de 3 contratos) e a Bahiainveste Empresa Baiana de Ativos S.A. (responsável pela modelagem de 2 contratos).

Do total de 237 empresas que compõem SPEs e/ou atuam na modelagem/estruturação dos contratos aqui analisados, o número de empresas estrangeiras é relativamente pequeno, corroborando o argumento pela baixa atratividade internacional do mercado de PPPs brasileiro enunciado acima. Ao todo, foram identificadas oito empresas estrangeiras atuando no mercado de PPPs nacional. Especificamente, foram identificadas seis dessas empresas atuando na operação de contratos e duas atuando no mercado de modelagens.

A saber, atuando na operação de contratos têm-se três empresas chinesas (a China Communications Construction Company Ltd., a cccc South America Regional Company S.A. R.L. e a CR20 China Railway 20 Bureau Group Corporation), que conjuntamente compõem a SPE denominada Concessão Sistema Rodoviário Ponte Salvador Ilha de Itaparica S.A., responsável pela PPP do Sistema Viário do Oeste-Ponte Salvador-Ilha de Itaparica; uma empresa italiana (a INC S.P.A) que compõe a SPE denominada Rodoanel BH S.A., responsável pela PPP Rodoanel da Região Metropolitana de Belo Horizonte; uma empresa saudita (a GCE Gulf Construction Contracting Establishment S.A.) que compõe duas distintas SPEs, a IP Sul Concessionária de Iluminação Pública S.A., responsável pela PPP de Iluminação Pública de Porto Alegre, e a GBT Concessionária de Infraestrutura Predial e de Serviço de TI S.A., responsável pela PPP do Complexo Datacenter do Banco do Brasil S.A. e da Caixa Econômica Federal. Os valores dos contratos em que essas empresas estão envolvidas representam 6,9% do mercado de concessões constituído a partir do universo de análise, especialmente concentrados (91,7%) na área de transportes que, como já destacado, concentra os contratos mais dispendiosos do universo de análise.

Por sua vez, atuando no mercado de modelagens, tem-se uma empresa sediada nos Estados Unidos e vinculada ao Banco Mundial (a IFC International Finance Corporation), que participou do processo de modelagem e estruturação de quatro contratos de PPP no Brasil; e uma empresa francesa (a IMX Holding S.A.), que participou do processo de modelagem e estruturação de um contrato de PPP no Brasil. Os valores dos contratos em que essas empresas estiveram envolvidas representam 3,6% do mercado de modelagens constituído a partir do universo de análise.

Ademais, para 58 (23,2%) dessas 237 empresas foi identificado algum nível de atuação (ainda que indireta) no mercado financeiro. Nesse grupo, incluem-se, com sobreposições,

quatro empresas estrangeiras com capital aberto (a China Communications Construction Company Ltd., a CR20 China Railway 20 Bureau Group Corporation, a CCCC South America Regional Company S.A. R.L. e a INC S.P.A.), quatro empresas nacionais com capital aberto ativas segundo registro na CMV (a BRK Ambiental Participações S.A., a Invepar Investimentos e Participações em Infraestrutura S.A., a CCR S.A. e a Aegea Saneamento e Participações S.A.), 10 empresas que se constituem como fundos de investimento (*holdings*), 20 empresas listadas na B3, 5 empresas pertencentes a grupos empresariais que têm em sua estrutura outras empresas com capital aberto ativas segundo registro na CMV e 35 pertencentes a grupos empresariais que têm em sua estrutura outras empresas listadas na B3. Em conjunto, essas 58 empresas compõem 48 distintas SPEs (42,1% do total), titulares de contratos cujos valores representam 64,0% do total de recursos comprometido com o instrumento no universo de análise. Os contratos em que elas atuam foram assinados majoritariamente na região Sudeste (64,6%), mas também nas regiões Nordeste (27,1%) e Centro-Oeste (8,3%) e abrangem todas as áreas de investimento, mas se concentram especialmente nas áreas de saneamento (29,2%) e transporte (20,8%). Empresas identificadas como apresentando algum nível de atuação no mercado financeiro também participaram da modelagem e estruturação de 16 distintos contratos de PPP (34,0% do total de contratos que apresentavam essa informação na fonte pesquisada).

Observa-se, portanto, que o mercado de PPPs constituído a partir do universo de análise tem significativas conexões com o mercado financeiro. Embora não seja possível afirmar que está em curso um intenso processo de financeirização da produção infraestrutural nacional por meio da difusão das PPPs, no sentido da conversão de bens, atividades ou dos próprios contratos diretamente em ativos financeiros negociáveis, pode-se sim afirmar que a difusão das PPPs aqui identificada representa um avanço do processo de financeirização de forma indireta. Isso porque, retomando o entendimento de que contratos de PPP são eles mesmos ativos estabelecidos anteriormente a partir de Christophers (2020), observa-se que muitos desses contratos compõem os portfólios de empresas que negociam títulos diversos, contribuindo com seus balanços financeiros e a confiabilidade percebida em relação aos seus retornos futuros. Trata-se de uma manifestação do avanço da financeirização que caracteriza uma forma particular de capitalismo urbano, fazendo-se necessários maiores aprofundamentos para a identificação das especificidades da confluência desses dois mercados no contexto nacional, assim como de seus potenciais impactos na reprodução infraestrutural para além dos esforços levados a cabo nesta tese.



### *Competição e controle de mercado*

No universo desta análise, foram também identificadas tendências à concentração do mercado de PPPs nacional. Do total de 193 empresas que compõem as 114 SPEs, 78 (40,4%) compõem mais de uma SPE ou pertencem a grupos ou conglomerados empresariais que têm em sua estrutura outras empresas que compõem outras SPEs. A análise dessas empresas ou grupos empresariais particularmente ativos no mercado de PPPs nacional revela dois padrões distintos de atuação: o acúmulo de contratos independentemente de seu escopo, que sugere uma atuação rentista, tal como discutido anteriormente a partir de Chistophers (2020), e o acúmulo de múltiplos contratos no mesmo setor infraestrutural, que sugere maior especialização voltada ao controle de nichos de mercado.

Entre as empresas que acumulam o maior número de contratos de PPP de escopos variados, destacam-se aquelas pertencentes ao conglomerado Odebrecht, agora chamado Novonor. Empresas desse conglomerado compõem 13 distintas SPEs titulares de contratos de PPP em quatro setores infraestruturais nas regiões Sudeste, Nordeste e Centro-Oeste, cujo valor soma 22,7% do total de recursos comprometidos com o instrumento no universo de análise. Na mesma linha de atuação, também se destacam empresas dos grupos Queiroz Galvão<sup>20</sup>, que compõem seis distintas SPEs titulares de contratos cujos valores representam 12,7% do mercado constituído a partir do universo de análise, e empresas do grupo OAS<sup>21</sup>, assim como a Construtora Marquise S.A., que compõem cinco distintas SPEs cada, titulares de contratos em múltiplos setores e regiões nacionais.

Por sua vez, entre as empresas que acumulam contratos de PPP do mesmo setor infraestrutural, destaca-se especialmente a atuação da empresa FM Rodrigues & Cia. Ltda.. A empresa compõe sete distintas SPEs titulares de contratos exclusivamente do setor de iluminação pública em quase todas as regiões nacionais (exceto na região Sul), ocupando uma parcela extremamente significativa desse nicho no universo de análise, equivalente a 61,8% do mercado no setor. No mesmo nicho, destaca-se também a atuação da empresa Brasiluz Eletrificação e Eletrônica Ltda., que compõe cinco distintas SPEs titulares de contratos de PPP de iluminação pública nas regiões Sudeste, Nordeste e Sul do país. Na mesma linha, mas atuando majoritariamente no

20 A saber, empresas do grupo Queiroz Galvão que compõem SPEs titulares de contratos de PPPs analisados incluem: a Construtora Queiroz Galvão S.A.; a Galvão Engenharia S.A.; a Queiroz Galvão Desenvolvimento de Negócios S.A.; e a Vital Engenharia Ambiental S.A..

21 A saber, empresas do grupo OAS que compõem SPEs titulares de contratos de PPPs analisados incluem: a Construtora OAS S.A.; a OAS Investimentos S.A.; e a OAS Soluções Ambientais S.A..

setor habitacional, destacam-se também as empresas Zetta Infraestrutura e Participações s.A., Engenharia de Materiais Ltda. e M4 Investimentos e Participações Ltda. que compõem cada uma quatro distintas SPEs do setor habitacional.

No mercado de modelagem e estruturação de contratos de PPP, o conglomerado Odebrecht/Novonor também é o mais ativo, com empresas envolvidas na modelagem de oito distintos contratos (14,9% daqueles que apresentavam essa informação na fonte pesquisada) que representam 20,2% do total de recursos gastos em modelagens no universo de análise. No mercado de modelagens se destacam também as empresas nacionais EBP Estruturadora Brasileira de Projetos s.A., que atuou na modelagem de 5 contratos, e CPD Companhia Paulista de Desenvolvimento, que atuou na modelagem de 4 contratos, assim como a já mencionada estrangeira IFC International Finance Corporation, que também atuou na modelagem de quatro contratos. Juntas, essas três empresas são responsáveis por 27,7% do total de recursos gastos em modelagens no universo de análise.

Também merece destaque o número de contratos de PPP em que empresas que compõem a SPE ou outras pertencentes ao mesmo grupo empresarial participaram também do processo de modelagem e estruturação daquele mesmo contrato. Essa particularidade foi observada em 13 casos (19,7% do total que apresentava as informações necessárias para essa identificação na fonte pesquisada).

De maneira geral, entende-se que esses exemplos de controle de mercado e de atuação dupla na modelagem e também na gestão dos mesmos contratos pesam contrariamente ao argumento pela efetividade da concorrência em processos licitatórios de PPPs no contexto nacional. Apesar do grande número de empresas atuando na parcela do mercado que abrange o universo de análise, observa-se que algumas delas têm conquistado frações significativas desse mercado e, certamente, acumulam vantagens em relação às suas concorrentes na competição por novos contratos, tal como discutidos no terceiro capítulo desta tese.

### **4.3 Projetos na Região Metropolitana de Belo Horizonte**

O governo estadual de Minas Gerais e as prefeituras da Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH) conjuntamente firmaram um total de 18 contratos de PPPs que incidem sobre o território da região, totalizando R\$ 18.2 bilhões de recursos públicos comprometidos com o instrumento pelas próximas décadas. Esses números posicionam a RMBH como a segunda aglomeração urbana com mais contratos de PPP assinados e a terceira com mais recursos comprometidos

com o instrumento entre as 28 analisadas nesta tese. A RMBH também é a segunda região com maior número de contratações realizadas por prefeituras de municípios metropolitanos (excluído o município central) totalizando quatro contratações.<sup>22</sup> Não obstante, no contexto da RMBH, foram identificados 33 projetos de PPP propostos que não tiveram êxito ou que ainda aguardavam assinatura quando da realização deste levantamento, o que estabelece uma taxa geral de sucesso de 35,3% para as propostas de PPP na região. Isto é, pouco mais de um terço das PPPs propostas foram efetivamente contratadas.

Como já adiantado na introdução deste capítulo, propõe-se aqui observar em detalhes certos aspectos da prática de aplicação das PPPs de forma contextualizada a partir do caso da RMBH. Em especial, propõe-se observar a relação estabelecida entre os contratos de PPP assinados e os projetos propostos na região. Entende-se que, talvez mais do que as contratações efetivadas, as propostas malsucedidas de adoção das PPPs — que certamente não se restringem ao contexto da RMBH — podem apontar os limites do potencial desse instrumento para o enfrentamento do déficit de infraestruturas urbanas nacional. Espera-se, portanto, que a análise do caso da RMBH ofereça pistas para a compreensão dos desafios que se interpõem à produção infraestrutural por meio do instrumento nacionalmente.

Em atendimento aos objetivos estabelecidos para esta análise, faz-se necessária a atenção ao contexto da RMBH. Portanto, na primeira parte desta seção, propõe-se apresentar o processo de urbanização da região, que estabelece a distribuição e as características da infraestrutura urbana local, seus déficits e as possibilidades colocadas para sua superação. Na sequência, propõe-se discutir as capacidades fiscais/financeiras dos municípios que compõem a RMBH e apresentar a estrutura institucional responsável pela promoção das PPPs na região, já que ambos esses quadros informam as condições para a difusão do instrumento localmente. Na segunda parte desta seção, propõe-se então analisar os conjuntos dos contratos de PPP assinados e dos projetos de PPP propostos na RMBH, discutindo as possíveis causas de seus (in)sucessos e buscando evidenciar algumas das dificuldades e das estratégias que têm sido utilizadas para o avanço de contratações na região. Por fim, propõe-se ainda analisar o mapeamento das infraestruturas produzidas e propostas por meio do instrumento na malha urbana da RMBH e problematizar a dimensão política da difusão das PPPs no contexto local.

22 A RM de São Paulo tem o maior número, com nove contratos assinados por municípios metropolitanos, excluindo-se o município central.

#### 4.3.1 Introdução à região

##### *Urbanização e infraestrutura*

Instituída originalmente em 1973, a atual composição da RMBH inclui 34 municípios bastante heterogêneos, muitos deles pouco significativos em termos populacionais e não conurbados com a mancha urbana da capital, mas que mantêm uma relação de dependência com seu núcleo central devido ao modelo centro-periferia predominante no processo de metropolização da região (UFMG, 2010). Como resumem Mendonça *et al.* (2015, p. 15), “a trajetória da formação de Belo Horizonte e de sua região metropolitana é marcada pela ação estatal e por processos de segmentação e segregação socioespacial”.

Belo Horizonte foi fundada no final do século XIX como a nova capital do Estado de Minas Gerais, em um contexto de esgotamento do ciclo da mineração associado à antiga capital estadual, Ouro Preto. A proposta da nova capital respondia às metas desenvolvimentistas de reestruturação política e econômica e seu projeto urbanístico idealizava uma ocupação ordenada e centralizada para a cidade (COSTA, 1994b; MENDONÇA *et al.*, 2015). No entanto, esse ideal foi rapidamente subvertido pela dinâmica imobiliária e a estrutura espacial de Belo Horizonte se provou excludente desde sua implementação. Aglomerados informais surgiram mesmo antes da inauguração da nova capital para abrigar aqueles que trabalhavam na sua construção (MENDONÇA *et al.*, 2015) e, já no início do século XX, a maior parte da população urbana do município vivia fora do espaço delimitado pela Avenida do Contorno, proposta originalmente como o limite da zona urbana da cidade (COSTA, 1994b).

Ao longo das décadas seguintes, esse espraiamento da mancha urbana da cidade foi intensificado. Entre as décadas de 1940 e 1970, em especial, incentivos e investimentos estatais para promoção de atividades industriais e terciárias, entre os quais se destaca a constituição da Cidade Industrial Juventino Dias, no município de Contagem, estimularam o transborde da mancha urbana da capital para os municípios de seu entorno e mantiveram extraordinariamente altas as taxas de crescimento populacional em territórios que hoje integram a RMBH. Essa expansão foi marcada pela segmentação social e, correspondentemente, por significativos contrastes em relação a infraestrutura urbana disponível em diferentes espaços. Em suma, consolidou-se

um padrão centro-periferia, com crescente adensamento de atividades econômicas, investimentos públicos e população nas regiões centrais mais valorizadas, circundada pelo chamado padrão periférico de urbanização, no qual

prevalece a precariedade social e ambiental dos espaços que abrigam parte significativa da população trabalhadora. (UFMG, 2014)

Como explicam Mendonça *et al.* (2015) e Costa (1994b), o processo de expansão da RMBH também conformou distintos eixos de periferias com características distintas. De maneira geral, observou-se uma concentração de setores operários na extensão oeste da capital, associada ao eixo industrial, uma concentração de segmentos de alta renda em sua área central e extensão sul e a concentração de trabalhadores de menor qualificação e renda em sua extensão norte, onde se concentraram os chamados loteamentos populares, discutidos no segundo capítulo desta tese.

A partir da década de 1980, um maior controle da legislação e a conjuntura de crise econômica elevaram os preços da terra, reduzindo e deslocando para áreas ainda mais distantes a produção de loteamentos populares, enquanto regiões valorizadas da RMBH observaram um processo de verticalização e de produção de enclaves fortificados, os chamados ‘condomínios fechados’ (COSTA, 1994b). Nos anos 1990, também teve início um processo de (relativa) desconcentração populacional na região. Observou-se uma desaceleração do crescimento populacional da RMBH como um todo, em especial da capital, ainda que taxas de crescimento superiores às registradas em Belo Horizonte fossem observadas em alguns dos municípios mais populosos da RM, como Contagem, Betim, Ribeirão das Neves e Santa Luzia. Na virada do século, uma queda nas taxas de crescimento econômico da região também foi observada, acompanhada da manutenção de índices particularmente elevados de concentração de renda (SOUZA, 2010).

Nas últimas décadas, transformações na estrutura urbana da RMBH se encontraram novamente ancoradas na ação estatal, entre as quais se destacam os investimentos realizados pelo governo estadual no chamado Vetor Norte da região. Esses investimentos — que incluem a duplicação das vias que ligam o centro da capital ao Aeroporto Internacional Tancredo Neves e a instalação da nova sede do governo estadual na extremidade norte do município — atraíram para a região empreendimentos imobiliários de grande porte e de alta complexidade, induzindo dinâmicas de valorização imobiliária e, assim, reiterando a estrutura segregada da metrópole em sua porção setentrional (COSTA; MAGALHÃES, 2011; MENDONÇA *et al.*, 2015).

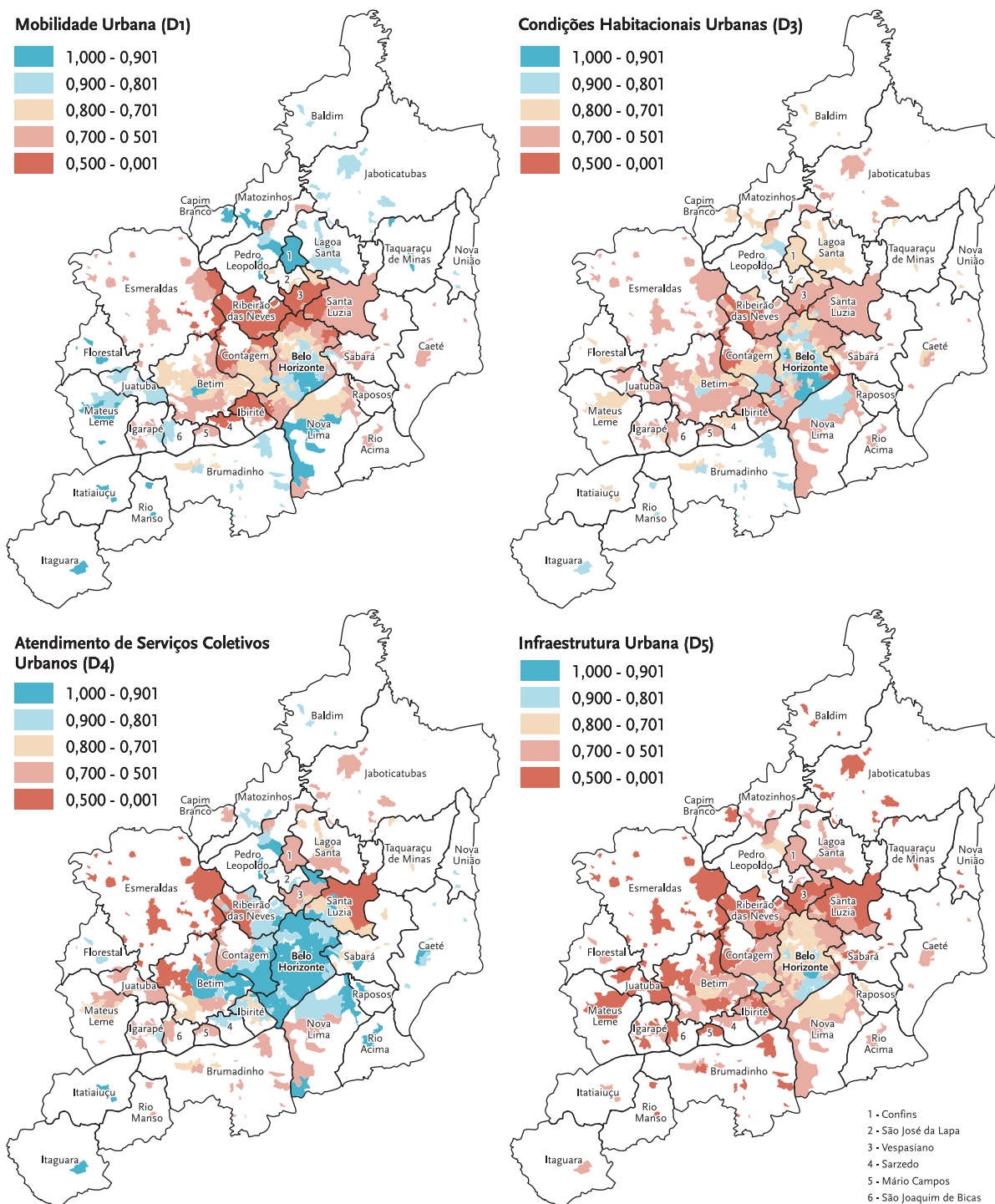
De maneira geral, a estrutura espacial socialmente segregada e polarizada que caracterizou o processo de urbanização da RMBH desde suas origens persiste e pode ser verificada na distribuição espacial da infraestrutura urbana voltada para a reprodução social em seu território. Os mapas trazidos na Figura 16 (p. 182), produzidos a partir do Índice de Bem-Estar

Urbano (IBEU) Local, ilustram essa distribuição e revelam disparidades significativas entre o centro e a periferia da metrópole. Cabe ressaltar que a definição de *infraestrutura urbana* adotada pelo IBEU é muito mais restrita que aquela utilizada nesta tese, portanto, achou-se importante para esta análise a consideração dos resultados do índice nas quatro dimensões apresentadas na Figura 16 (p. 182). Essas dimensões são: mobilidade, condições habitacionais, atendimento de serviços coletivos e infraestrutura urbana.<sup>23</sup>

A partir dos mapas apresentados na Figura 16 (p. 182), nota-se mais especificamente: que os municípios de Ribeirão das Neves, Vespasiano, Ibirité e Sarzedo concentram as piores condições de mobilidade da metrópole; que o município de Ribeirão das Neves, novamente, assim como a região noroeste do município de Contagem e a região limítrofe do município de Belo Horizonte na fronteira com Sabará concentram as piores condições habitacionais da metrópole; que regiões dos municípios de Santa Luzia, Esmeraldas Betim e, mais uma vez, Ribeirão das Neves concentram as piores condições de atendimento a serviços coletivos urbanos da metrópole; e, finalmente, que boas condições de *infraestrutura urbana* — tal como o termo é definido pelo IBEU — se encontram fundamentalmente concentradas no núcleo central da metrópole e em sua extensão sul. Acredita-se que esses indicadores, de maneira geral, explicitam as distintas urgências associadas às realidades dos municípios metropolitanos e, ao mesmo tempo, uma demanda generalizada pela ampliação ou melhoria de diversas redes de infraestrutura urbana na região capazes de permitir um acesso mais equânime aos usos e consumos por elas mediados. A distribuição espacial das principais urgências infraestruturais verificadas a partir do IBEU serão retomadas ao final deste capítulo para avaliação dos possíveis impactos das PPPs sobre as mesmas.

23 A dimensão mobilidade urbana no IBEU baseia-se no indicador de deslocamento casa-trabalho. A dimensão condições habitacionais é composta por quatro indicadores: aglomerado subnormal, densidade domiciliar, densidade morador/banheiro e material das paredes dos domicílios. Para a dimensão atendimento de serviços coletivos urbanos, o IBEU utiliza quatro indicadores: atendimento adequado de água, atendimento adequado de esgoto, atendimento adequado de energia e coleta adequada de lixo. Por fim, a dimensão infraestrutura urbana do IBEU é composta por sete indicadores: iluminação pública, pavimentação, calçada, meio-fio/guia, bueiro ou boca de lobo, rampa para cadeirantes e logradouros (RIBEIRO; RIBEIRO, 2013).

Figura 16 — Mapas do Índice de Bem-Estar Urbano Local para a Região Metropolitana de Belo Horizonte



Fonte: Autoria própria, dados Ribeiro e Ribeiro (2013).

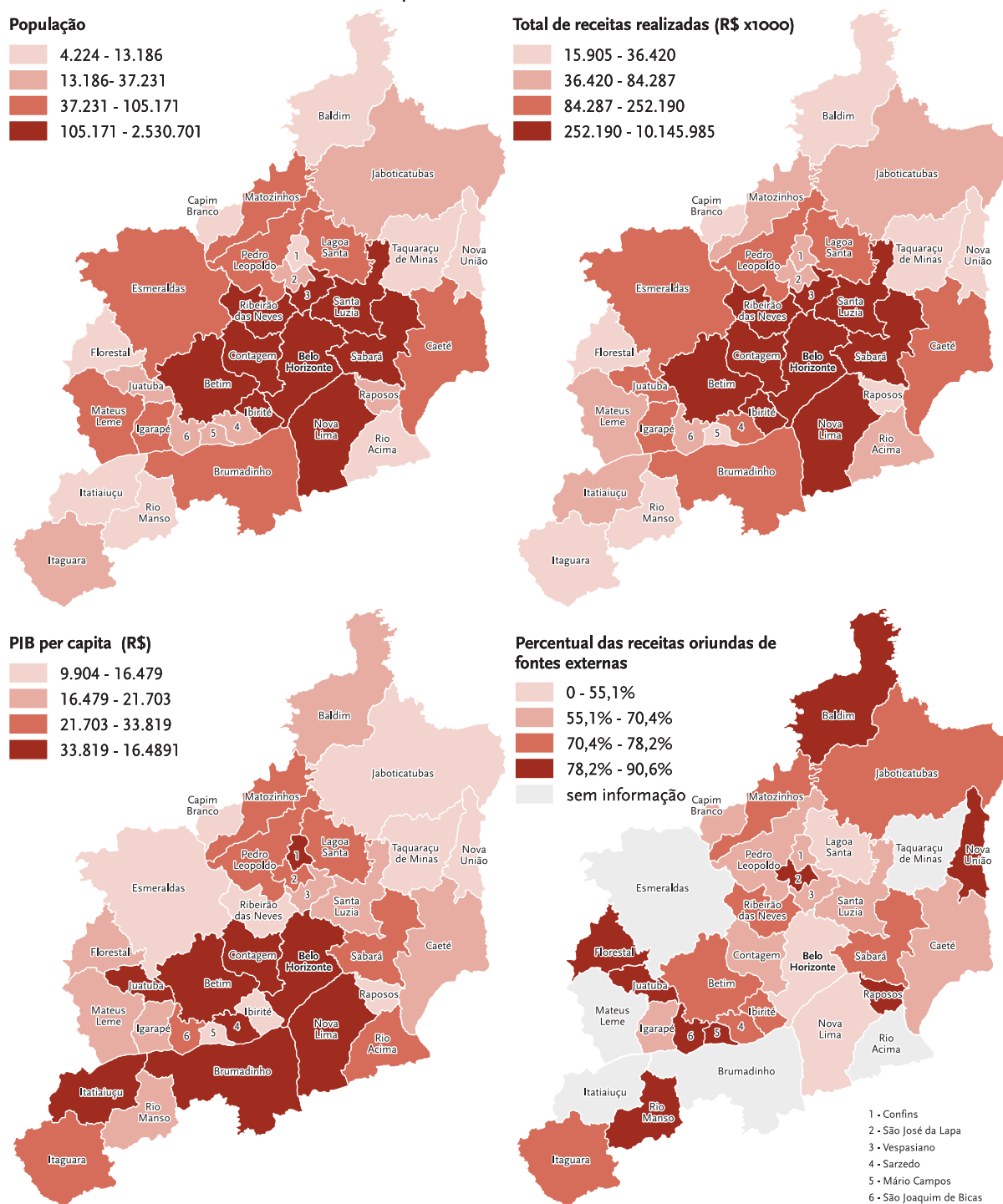
### *Capacidades fiscais/financeiras dos municípios*

Como destacado anteriormente, as arrecadações municipais correspondem a apenas 8% de todas as receitas públicas nacionais (STN, 2023) e grande parte da receita que os municípios recebem por meio de transferências federais é constitucionalmente comprometida com despesas específicas (GARSON, 2009). Nas análises levadas a cabo na seção anterior, verificou-se que a capacidade de promoção das PPPs pelos entes federativos se encontra positivamente relacionada às suas capacidades fiscais e financeiras. Portanto, achou-se importante observar aqui alguns índices que permitam avaliar essas capacidades para os municípios da RMBH.

A partir dos mapas trazidos na Figura 17 (p. 184), que incluem a população (IBGE, 2022a), o total de receitas realizadas (IBGE, 2017), o percentual dessas receitas que é oriundo de fontes externas (IBGE, 2015) e o PIB per capita dos municípios que compõem a RMBH (IBGE, 2022b), nota-se, primeiramente, que o total de receitas realizadas por cada município está diretamente relacionado à sua população, com os municípios mais próximos da capital se destacando em ambos esses índices. No que diz respeito ao PIB per capita, observa-se o deslocamento dos municípios em destaque para as porções oeste e sul da metrópole, acrescidos do município de Confins a norte. Resultados que podem ser associados à concentração de atividades industriais a oeste e de atividades minerárias a sul da capital, assim como à presença do Aeroporto Internacional Tancredo Neves no caso do município de Confins. Por fim, entre os municípios com menor percentual de receitas oriundas de fontes externas, isto é, que potencialmente possuem maior discricionariedade de investimento, destacam-se, além da capital, os municípios de Lagoa Santa e Nova Lima. De maneira geral, entende-se que os municípios destacados a partir desses quatro mapas possuem maior capacidade de investimento e, portanto, de contratação de PPPs no contexto da RMBH.



Figura 17 — Mapas de indicadores das capacidades fiscais/financeiras dos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte



Fonte: Autoria própria, dados (IBGE, 2015; 2017; 2020; 2022a).

### *Estrutura institucional dedicada à promoção de Parcerias Público-Privadas*

No início dos anos 2000, começou a ser constituída na RMBH uma estrutura institucional dedicada à promoção de PPPs que viria a ser uma das mais compreensivas do país. Alguns aspectos do processo de constituição dessa estrutura e suas características merecem destaque em função de seus reflexos na difusão das PPPs localmente, assim como nas possibilidades colocadas para a participação democrática e o controle social da aplicação do instrumento na região.

O Governo do Estado de Minas Gerais foi pioneiro no Brasil na iniciativa de promoção das PPPs. Um ano antes da regulamentação do tema em nível federal, a gestão do governador Aécio Neves (2003-2010), do PSDB, criou a Unidade PPP Minas Gerais, atribuindo ao órgão alocado na Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico (SEDE) as funções de gerenciamento e apoio à implementação do Programa de PPPs estadual (MINAS GERAIS, 2003a). Com a mesma legislação, foi também instituído um Conselho Gestor de PPPs (CGP) com as atribuições de aprovar e gerenciar editais e contratos de concessão (MINAS GERAIS, 2003a) e, na mesma data, foi também criado um Fundo de PPPs, apoiado pelo Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais S.A. (BDMG), que oferecia sustentação financeira a esses contratos, acumulando as funções de pagamento e de provisão de garantia aos mesmos (MINAS GERAIS, 2003b).

Cabe mencionar que, recentemente, a estrutura do governo estadual voltada à promoção do instrumento passou por uma reestruturação. Em 2017, as funções de Fundo de PPPs foram distribuídas entre outros dois fundos que o substituíram, o Fundo de Pagamento de PPPs de Minas Gerais (FPP-MG) e o Fundo de Garantias de PPPs de Minas Gerais (FGP-MG), ambos ainda apoiados pelo BDMG (MINAS GERAIS, 2017). E, em 2019, a Unidade PPP Minas Gerais passou a ser chamada de Coordenadoria Especial de Concessões e Parcerias do Estado de Minas Gerais (CECP-MG) e alocada na Secretaria de Estado de Infraestrutura e Mobilidade (MINAS GERAIS, 2019b; a).

A Prefeitura de Belo Horizonte (PBH) também foi pioneira na promoção do instrumento, especificamente no que diz respeito ao arranjo institucional adotado para tal. Desde 2005, a PBH já havia regulamentado a adoção das PPPs no município com a criação de um Programa Municipal de PPPs e de um CGP municipal (BELO HORIZONTE, 2005). No entanto, a inovação introduzida pelo município foi a criação, em 2011, na gestão do prefeito Márcio Lacerda (2009-2016), do Partido Socialista Brasileiro (PSB), de uma empresa de administração indireta de economia mista que assumiria a função de modelar, administrar e oferecer garantias aos contratos de PPP da capital, a já mencionada PBH Ativos S.A. (BELO HORIZONTE, 2010b). Como discutido no

terceiro capítulo desta tese, em contraste com a norma constitucional, a Lei das PPPs autorizou o oferecimento de bens públicos como garantia a contratos de PPP por empresas criadas com esse fim (ver SUNDFELD, 2005; DI PIETRO, 2019). Assim, o arranjo institucional da PBH Ativos S.A. se destaca por permitir que bens públicos como terrenos, créditos tributários e ativos financeiros municipais que integralizaram o capital da empresa quando de sua criação possam ser utilizados como colaterais desses contratos (ver CANETTIERI; FRANZONI, 2018; ROMEIRO *et al.*, 2018).

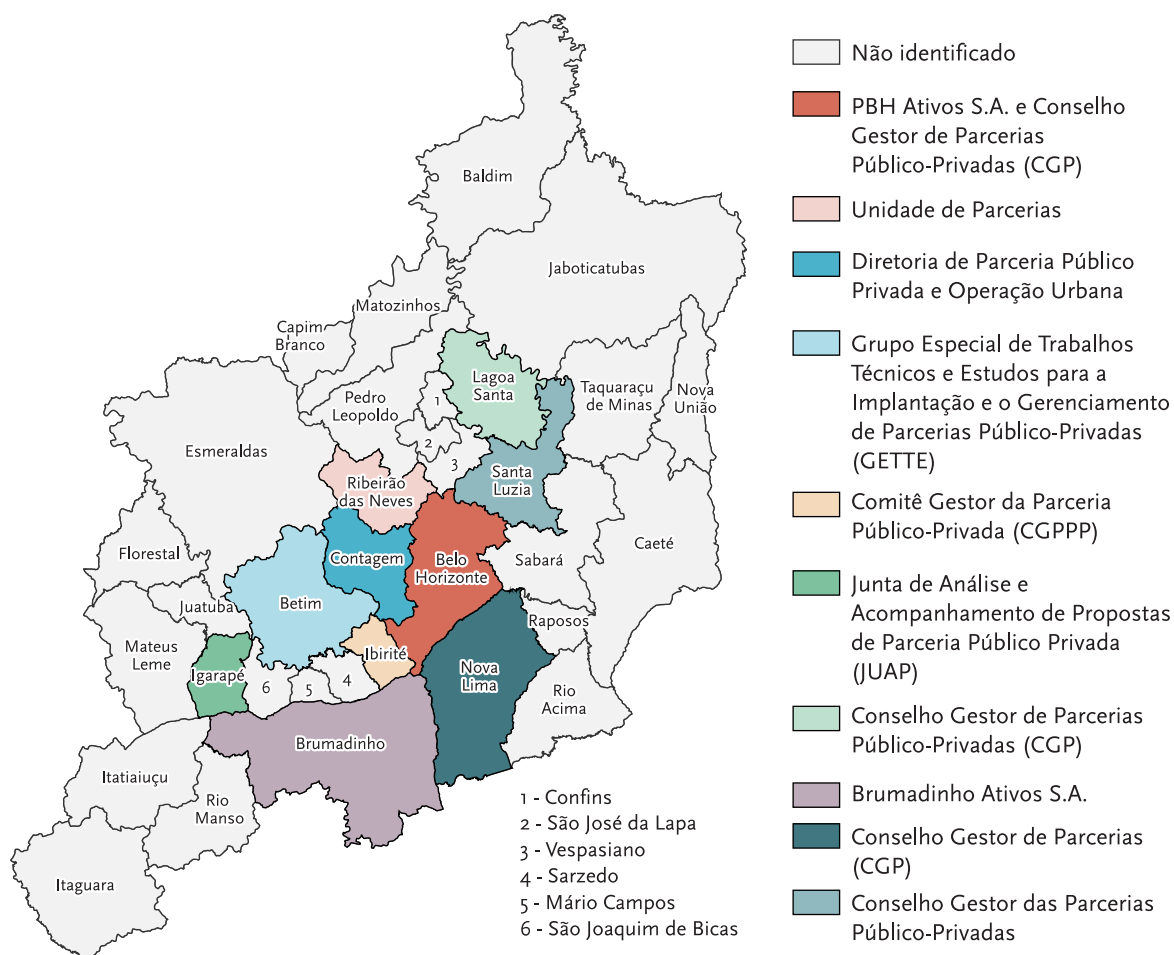
Tanto a Unidade PPP Minas Gerais (agora CECP) como a PBH Ativos S.A., juntamente com seus respectivos conselhos e instrumentos voltados ao oferecimento de garantias a contratos de PPP, conformam aparatos institucionais compreensivos voltados à promoção do instrumento. A maioria dos contratos assinados na RMBH são iniciativa desses órgãos e, de maneira geral, a posição de destaque ocupada pela região nacionalmente, em relação à promoção do instrumento, pode ser atribuída a eles. No entanto, o empenho na promoção das PPPs na RMBH não se restringe apenas aos governos estadual e da capital. Órgãos ou entidades públicas dedicados à promoção de parcerias (em seu sentido amplo), inclusive à regulamentação, modelagem e gestão de contratos de PPP, foram também identificados em outros nove municípios que integram a região. Cabe notar que esses nove municípios, destacados no mapa trazido na Figura 18 (p. 187), em grande medida, coincidem com aqueles previamente destacados quanto à capacidade fiscal e financeira. De fato, seis deles (Betim, Contagem, Nova Lima, Ribeirão das Neves, Santa Luzia e Ibirité) estão entre os sete que possuem as maiores receitas totais realizadas da RMBH (IBGE, 2017).

Depoimentos colhidos em entrevistas realizadas na RMBH indicam que o movimento de articulação realizado por essas prefeituras para a estruturação de tais órgãos tem sido levado a cabo por iniciativa própria com a intenção de buscar soluções para os desafios infraestruturais locais. Por exemplo, o entrevistado do município de Lagoa Santa afirmou que a estruturação do CGP no município

foi uma ideia que partiu da prefeitura porque a gente identificou, com essa crise, com o que viria. [...] a gente identificou que um dos pontos que poderia nos ajudar seria as Parcerias Público-Privadas. [...] aí a gente resolveu fazer esse comitê com a Secretaria da Fazenda [a Secretaria] de Gestão e com a Assessoria Jurídica e [a Secretaria de] Desenvolvimento Urbano. Pra que nós pudessemos andar com os processos que fossem eleitos pra possíveis parcerias. Elegemos alguns tópicos e montamos esse comitê. [...] Então, assim, foi montado pela gente mesmo e com base na Lei de Parcerias Público-Privadas a gente elaborou uma lei interna municipal com as diretrizes e os dois decretos

criando esse Comitê Gestor [de Parcerias Público-Privadas] e criando a tramitação, o procedimento da estruturação de como a gente trabalharia.<sup>24</sup>

Figura 18 — Mapa de municípios que possuem em sua estrutura administrativa instituições ou órgãos dedicados à promoção de Parcerias Público-Privadas na Região Metropolitana de Belo Horizonte



Fonte: Autoria própria, dados Apêndice D.

No que se refere ao arranjo institucional adotado para a composição desses órgãos, destaca-se o caso de Brumadinho que, em 2020, estabeleceu sua própria empresa de administração indireta de economia mista, a Brumadinho Ativos s.a.. Semelhante à PBH Ativos s.a., as atribuições da Brumadinho Ativos s.a. incluem a modelagem, o gerenciamento e o oferecimento de garantias aos contratos de PPP do município e o capital social autorizado para a composição da empresa (totalizando R\$ 2 milhões) inclui bens públicos que passam a poder ser utilizados como colateral a esses contratos (BRUMADINHO, 2020). Possivelmente devido a sua recente criação, a

24 Representante da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano de Lagoa Santa em entrevista concedida à autora em 22 de dezembro de 2020.

empresa não havia ainda sido capaz de realizar contratações quando deste levantamento, porém desenvolvia múltiplos projetos de PPP no município.

Nos demais municípios, funções relacionadas à promoção de PPPs têm sido atribuídas a conselhos ou grupos de trabalho ou ainda a repartições específicas em sua estrutura organizacional. Especificamente, duas prefeituras<sup>25</sup> criaram repartições alocadas em secretarias de planejamento urbano incluindo cargos responsáveis pelo tema das PPPs e as outras seis prefeituras<sup>26</sup> instituíram conselhos ou grupos de trabalho especificamente para lidar com o tema. No entanto, os dados coletados para a RMBH demonstram que municípios que não possuem uma estrutura institucional específica dedicada ao tema também têm promovido a regulamentação do instrumento e/ou divulgado propostas de concessão. Além disso, apurações realizadas em entrevistas revelaram que a existência formal desses órgãos não implica necessariamente em sua atuação ativa nos esforços locais de promoção do instrumento.

Por exemplo, apesar de não possuir estrutura institucional dedicada à promoção de PPPs, a prefeitura de Juatuba regulamentou em 2022 o uso do Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) com o objetivo de orientar a participação de particulares na estruturação de projetos de PPP no município. Na mesma linha, a prefeitura de Caeté, que também não possui um órgão especificamente dedicado ao tema, divulgou em 2015 uma proposta de PPP na área de saneamento. Ademais, a articulação para assinatura de um contrato de PPP de iluminação pública em Ribeirão das Neves não envolveu a Diretoria de Parceria Público Privada e Operação Urbana, que teria essa função segundo o organograma da administração municipal, mas sim a Secretaria de Administração. Segundo apurado em entrevista, esse arranjo teria se dado em função da familiaridade com o tema por parte de um dos servidores municipais alocado na Secretaria de Administração. De maneira geral, a identificação desses casos parece ser indicativa de que a tendência à *procedimentalização* associada à difusão das PPP, isto é, a tendência ao estabelecimento de procedimentos que garantam a previsibilidade normativa da ação estatal em substituição às decisões administrativas, tende a ser menos efetiva ao menos para alguns dos municípios metropolitanos.

Não obstante, os diversos aparatos institucionais dedicados à promoção de PPPs identificados na RMBH compartilham uma característica importante: a ausência de previsão de mecanismos de acompanhamento e controle social de suas atividades e, conseqüentemente, dos

25 As prefeituras dos municípios de Contagem e de Ribeirão das Neves.

26 As prefeituras dos municípios de Betim, Ibirité, Igarapé, Lagoa Santa, Nova Lima e Santa Luzia.

termos das regulamentações, editais e contratos de PPP por eles elaborados e geridos. Apesar do recorrente uso do termo *conselho* no nome desses órgãos, mesmo a composição destes é exclusiva de membros do poder executivo.

De acordo com informações disponíveis nas fontes consultadas e obtidas por meio de entrevistas, a abertura à participação social na formulação desses projetos tem se restringido à realização das audiências públicas exigidas por lei. Além das já discutidas limitações desse formato institucional de participação, especialmente diante da complexidade jurídica e financeira das PPPs, essas mesmas fontes indicam que o público presente nesses eventos era escasso e/ou predominantemente composto por potenciais ‘parceiros’ privados. Isso sugere que tais audiências públicas têm servido mais como oportunidades para a prospecção de empresas interessadas nos contratos de PPP do que como mecanismos de divulgação e debate público de seus termos. Segundo o relato de uma funcionária do município de Santa Luzia, em audiências públicas realizadas no município com o objetivo de discussão de um contrato de PPP específico, parte do público estava presente para apresentar demandas e reclamações completamente alheias ao tema da PPP, o que diz algo sobre a prioridade dos investimentos propostos por meio desses contratos, mas também e principalmente sobre a limitação dos espaços de participação social na política nacional.

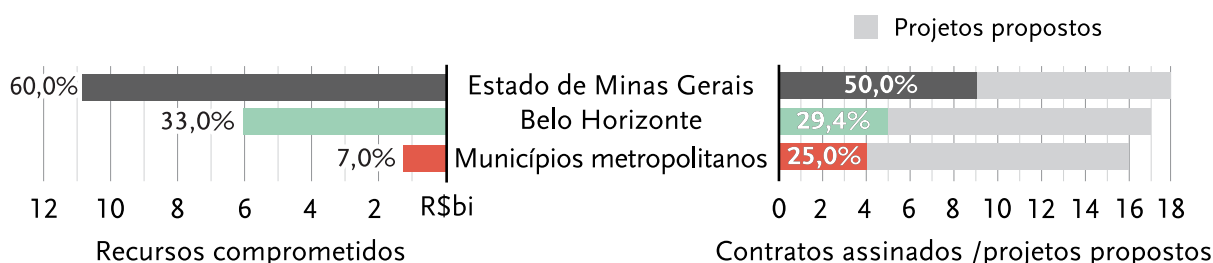
#### 4.3.2 *Propostas e contratos na região*

Como já destacado, pouco mais de um terço das PPPs propostas na RMBH foram efetivamente contratadas. A seguir, propõe-se atentar para particularidades desses projetos e contratos com o objetivo de discutir algumas das possíveis causas do (in)sucesso de contratações. A partir dessa análise, propõe-se avaliar para o contexto da RMBH as principais hipóteses discutidas anteriormente do que justificaria o avanço de uma PPP, a saber: (i) a capacidade financeira e institucional das administrações e (ii) a sustentabilidade fiscal do setor infraestrutural, isto é, a existência de fontes de receita pública especificamente destinadas ao financiamento (*funding*) desses contratos.

No que diz respeito à primeira dessas hipóteses, destaca-se que a existência de estruturas institucionais robustas dedicadas à promoção de PPPs na PBH e no Governo do Estado de Minas Gerais correspondem a maiores taxas de sucesso de contratações para suas iniciativas comparativamente àquelas de municípios metropolitanos, como pode ser observado a partir da Figura 19 (p. 190). O governo estadual, em especial, apresenta a maior taxa de sucesso de contratações

no contexto da RMBH (de 50,0%), possivelmente em função do volume de suas receitas, também refletidas no maior montante de recursos comprometidos com o instrumento.

Figura 19 — Recursos comprometidos com os contratos assinados e taxa de sucesso de contratações na Região Metropolitana de Belo Horizonte por iniciativa governamental



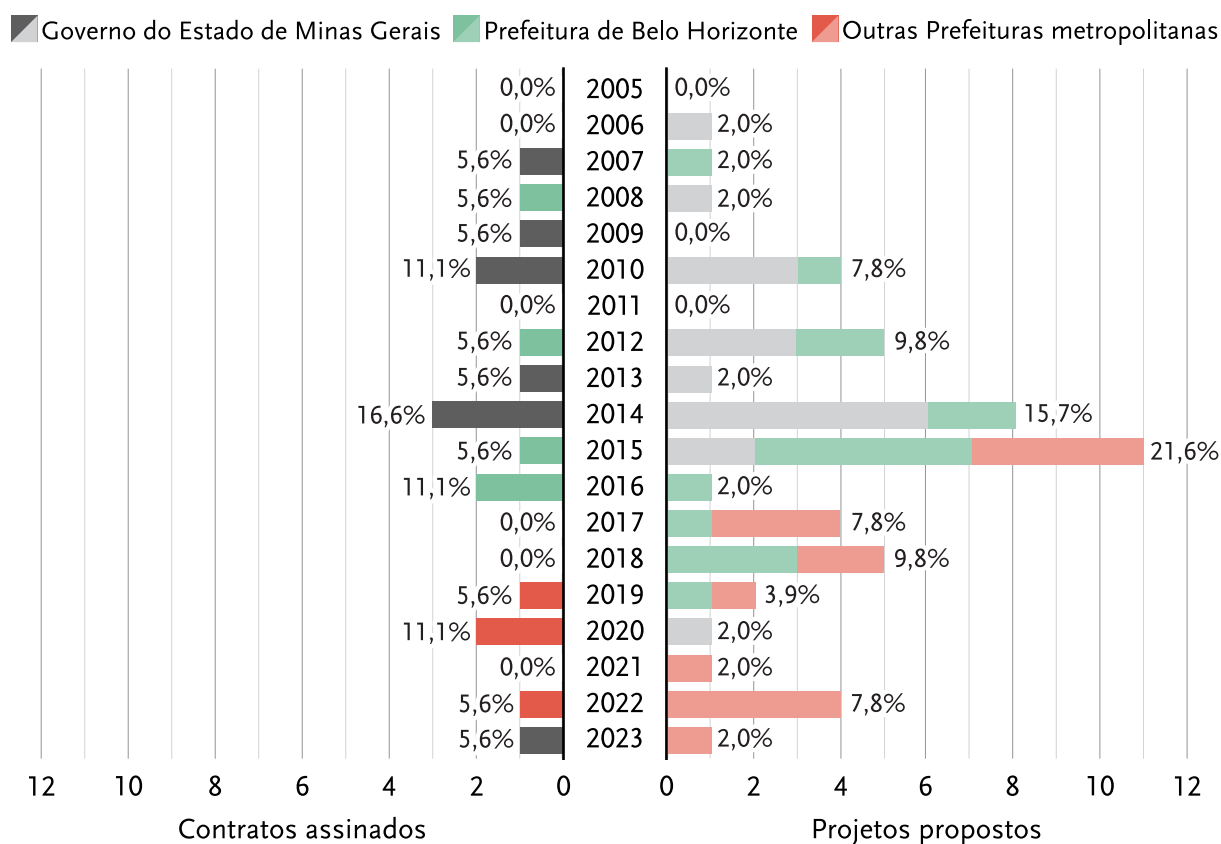
Fonte: Autoria própria, dados Apêndice E.

No entanto, ao analisar a distribuição de contratações por iniciativa governamental ao longo do tempo (ver Figura 20, p. 191), nota-se que, nos últimos anos, iniciativas de municípios metropolitanos têm superado aquelas da capital e do governo do estado, que não assinavam um novo contrato desde 2014 no caso da capital e desde 2016 no caso do governo estadual<sup>27</sup>. Essa tendência só foi quebrada em março de 2023, quando o governador Zema (2019-presente), do Partido Novo, assinou o contrato da PPP do Rodoanel da RMBH.

Essa tendência de descentralização das contratações de PPP observada na RMBH era, originalmente, um dos principais interesses desta tese. No entanto, na escala nacional, esse fenômeno não foi verificado com a intensidade que é observado na RMBH. De fato, o período de ausência de novas contratações de iniciativa dos governos do estado e da capital na região coincidem com a desaceleração de contratações observada em nível nacional a partir de 2015 que, como já discutido, pode ser atribuída à desaceleração econômica de maneira geral e do PAC especificamente. Também de forma semelhante ao cenário observado na escala nacional, o setor responsável pela maior presença de prefeituras metropolitanas no campo das PPPs na RMBH nos últimos anos é o de iluminação pública, que responde por 75% das contratações e 41,7% das propostas de PPP realizadas por municípios metropolitanos na região.

27 O Governo do Estado de Minas Gerais assinou outros contratos de PPP após 2016, mas não incidentes sobre o território da RMBH.

Figura 20 — Contratos assinados e projetos propostos de Parceria Público-Privada na Região Metropolitana de Belo Horizonte por iniciativa governamental no tempo



Fonte: Autoria própria, dados Apêndice E.

De qualquer forma, é notável que a entrada de prefeituras metropolitanas no campo instrumental das PPPs na RMBH ocorre de forma tardia, com as primeiras propostas de PPP anunciadas uma década após a institucionalização do instrumento em nível nacional e a primeira contratação realizada outros cinco anos depois. Entende-se que esse transcurso também pode ser relacionado às capacidades financeiras e institucionais das administrações dos municípios que, como já discutido, são bastante diversas. Pois, como aponta MirafTAB (2004), em todo o mundo, mas particularmente em países do Sul Global, as PPPs costumam depender dos governos locais para a execução de tarefas que podem ser muito difíceis de serem gerenciadas por esse nível de governo, a menos que sejam apoiados por políticas do governo central ou, novamente, optem pela terceirização dessas tarefas. Ademais, como destacam Thamer (2015) e Slongo (2021), um dos principais fatores apontados para o fracasso das PPPs são os altos ‘custos de transação’ presentes em todas as fases dessa modalidade de contratação.

Nesse sentido, é notável que, das quatro PPPs contratadas por municípios metropolitanos na RMBH, três tiveram suas modelagens realizadas por empresas de consultoria externas. Ademais, depoimentos coletados em entrevista descrevem dificuldades encontradas por esses



municípios na aplicação do instrumento diante de sua complexidade jurídica, técnica e financeira. Por exemplo, no trecho destacado a seguir, um servidor público da prefeitura de Lagoa Santa relata sua dificuldade de avaliar o processo de modelagem de uma PPP no município:

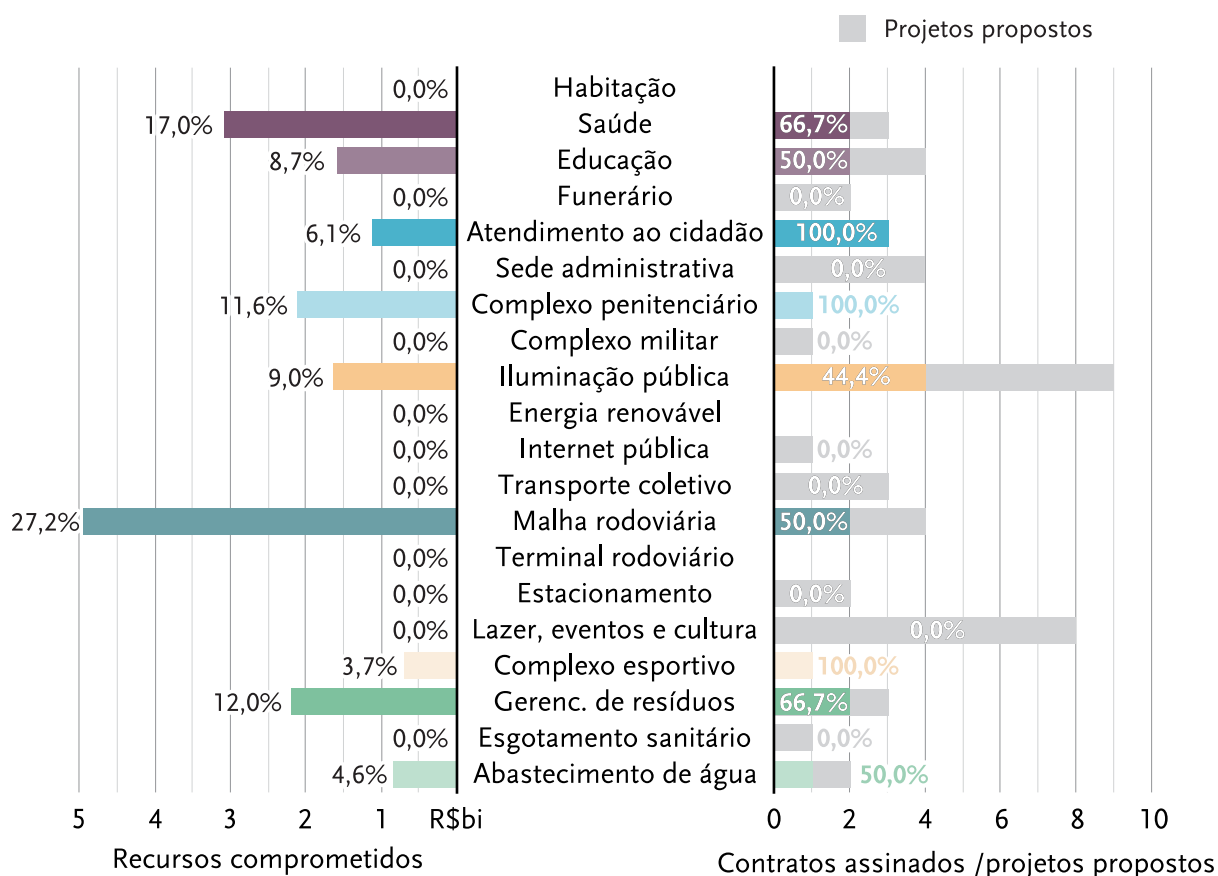
[A questão da capacidade técnica] é um grande desafio. Ela é o gargalo. Ela é o grande desafio porque primeiro ele [o instrumento da PPP] é novo. Tem a parte da segurança jurídica que a gente bate ali vem cá, tem que ver como é que faz. E a parte técnica mesmo, de você rodar, entendeu? Isso é um desafio. Eu acredito que para os grandes municípios não, né? Mas pra gente... O município da gente é município de 62, 67 mil habitantes. [...] em termos de arrecadação: relativamente modesta. Claro, pelo tamanho do município, das necessidades, com a frente que a gente faz... A gente tem essa dificuldade sim. [...] a parte técnica de rodar uma PMI. [...] Sabe uma coisa que eu achei uma dificuldade danada? Nós tivemos dois, três PMIs. Aí o risco é de quem está fazendo o estudo. Mas assim, pra avaliar aquele produto, o quanto que ele vale pra em eventual licitação daquilo quem iria ressarcir. Se aquele valor tava dentro ou se aquele estudo tava superdimensionado, ou sub ou superestimado. Isso foi uma coisa que eu tive dificuldade.<sup>28</sup>

Passando-se à avaliação da sustentabilidade fiscal do setor infraestrutural como um indicador da probabilidade de avanço de uma PPP — isto é, da importância da existência de fontes de receita pública especificamente destinadas ao financiamento (*funding*) desses contratos para o seu sucesso —, apresenta-se na Figura 21 (p. 193), as taxas de sucesso de contratações observada para os distintos setores de infraestrutura na RMBH.

Entre os setores nos quais propostas de PPP encontram maiores dificuldades de contratação, com nove projetos propostos e uma taxa de sucesso nula, merece especial destaque o setor de lazer, eventos e cultura. Projetos nesse setor anunciados no contexto da RMBH incluem propostas de concessão de centros de eventos, parques de diversas escalas, mercados municipais e mesmo campos de ‘futebol de várzea’. Os dados nacionais apresentados na seção anterior também revelam que contratações na área de lazer, eventos e cultura como um todo são proporcionalmente pouco significativas, especialmente se excetuadas as PPPs do setor complexo esportivo, cujos escopos compreendem a construção ou reforma de estádios de futebol para realização da Copa do Mundo FIFA no Brasil. Esse cenário aponta para a presença de desafios inerentes à implementação das PPPs no setor de lazer, eventos e cultura, que provavelmente incluem a falta de fontes de receita públicas direcionadas especificamente para esse setor.

<sup>28</sup> Representante da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano de Lagoa Santa em entrevista concedida à autora em 23 de novembro de 2020.

Figura 21 — Projetos propostos/contratos assinados de Parceria Público-Privada e recursos comprometidos com os contratos assinados na Região Metropolitana de Belo Horizonte por setor de infraestrutura



Fonte: Autoria própria, dados Apêndice E.

Outra observação a partir do contexto da RMBH parece corroborar essa hipótese. A saber, projetos no setor de lazer, eventos e cultura têm avançado na região adotando o modelo da Concessão Comum. Isto é, trata-se de concessões de infraestruturas públicas preexistentes que, em geral, não incluem em seus escopos grandes obras, mas tampouco exigem o emprego de recursos públicos, uma vez que autorizam a exploração privada desses espaços por meio da cobrança de tarifas de seus usuários. A título de exemplo, pode-se citar a concessão Rota de Grutas Peter Lund, por meio do qual o governo estadual autorizou a exploração privada de atividades de ecoturismo e visitação da Unidade de Conservação do Parque Estadual do Sumidouro, localizada na porção norte da RMBH, por 28 anos (MINAS GERAIS, 2021); o contrato de concessão do Mineirinho, também assinado pelo governo estadual, que autorizou a exploração privada do ginásio poliesportivo localizado na região da Pampulha na capital por 35 anos (MINAS GERAIS, 2022); assim como o projeto de concessão do Parque das Mangabeiras, situado ao pé da Serra do Curral, que prevê a exploração privada de áreas públicas localizadas no interior do parque

por 20 anos e cujas propostas comerciais estavam em fase de julgamento quando da realização deste levantamento (BELO HORIZONTE, 2022).

No outro extremo, isto é, entre os setores nos quais propostas de PPP não parecem encontrar dificuldades para serem contratadas, destaca-se o setor de atendimento ao cidadão. No contexto da RMBH, 100% dos projetos anunciados nesse setor resultaram em contratações. De fato, o Governo do Estado de Minas Gerais foi o primeiro do país a contratar uma PPP no setor, em 2010. Posteriormente, o governo do estado assinaria outros dois contratos para incluir outros municípios mineiros no mesmo modelo de PPP e contratações semelhantes seriam realizadas também pelos governos do Espírito Santo, do Mato Grosso e do Ceará. O escopo desses contratos inclui a implantação, a gestão, a operacionalização e a manutenção de espaços que oferecem aos cidadãos serviços de emissão de documentos diversos, como Carteira de Identidade, atestado de antecedentes criminais, seguro-desemprego etc. (MINAS GERAIS, 2010).

Acredita-se que o sucesso de contratações no setor de atendimento ao cidadão pode ser, ao menos em parte, atribuído à sustentabilidade fiscal dos serviços concedidos que contam com recursos provenientes diretamente das taxas diversas cobradas dos cidadãos que os utilizam. O modelo desses contratos determina que governo estadual — que recebe esses recursos dos cidadãos — remunere o concessionário por meio de um pagamento mensal equivalente aos atendimentos efetivamente realizados, eventualmente acrescidos de uma compensação anual, caso o número de atendimentos não permita ao concessionário um retorno mínimo contratualmente estipulado.

Anteriormente, destacou-se que o sucesso nacional das PPPs de iluminação pública poderia estar relacionado à potencial sustentabilidade fiscal do setor. Portanto, cabe apontar que a taxa relativamente baixa de contratações observada para o setor na RMBH se deve, ao menos em parte, ao fato de que três novas propostas dessas PPPs foram anunciadas nos últimos dois anos por municípios metropolitanos, isto é, não haviam sido assinadas pois ainda se encontravam em fase de modelagem. Para os demais setores de infraestrutura, as taxas de (in)sucesso de contratações observadas na RMBH não são particularmente notáveis ou não refletem a realidade observada em nível nacional, dificultando sua associação a particularidades do setor infraestrutural em si. No entanto, pistas importantes a respeito das dificuldades encontradas pelos governos locais para alcançar a contratação de projetos de PPP podem também ser obtidas a partir da análise do estágio de desenvolvimento efetivamente alcançado por esses projetos.

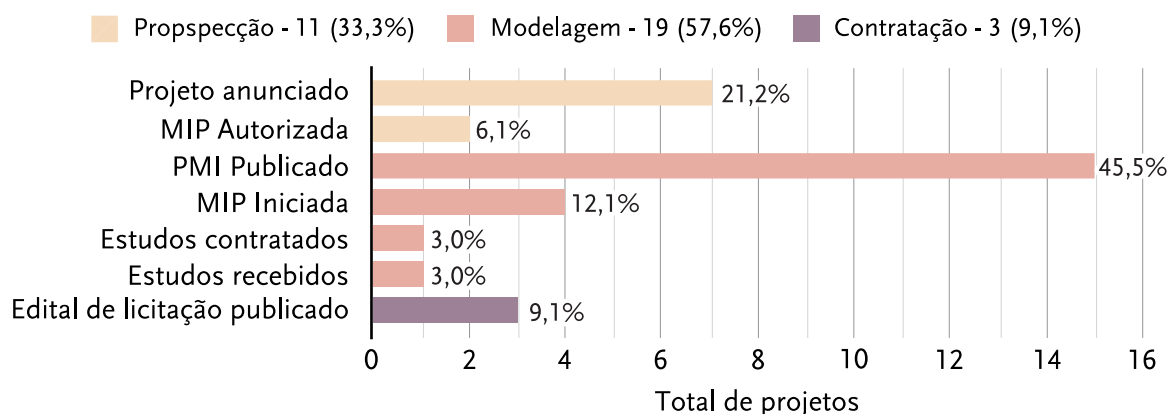
Antes passar à análise desses dados, no entanto, é preciso destacar que, na RMBH, além do Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) — instrumento por meio do qual particulares são chamados a oferecer projetos, levantamentos, investigações ou estudos visando a viabilização de PPPs, discutido no terceiro capítulo desta tese —, algumas prefeituras têm também instituído a chamada Manifestação de Interesse da Iniciativa Privada (MIP) como instrumento para a captação e desenvolvimento de projetos de parcerias. Diferentemente do PMI, que tem um caráter de chamamento mais direcionado, normalmente incluindo uma série de especificações da PPP que se pretende contratar, a MIP autoriza a apresentação espontânea por parte da iniciativa privada de propostas, estudos ou projetos de PPPs normalmente sem determinar quaisquer de suas especificações. Também diferentemente do PMI, a MIP não incorre ao município a obrigação de ressarcir os particulares dos custos de tais estudos caso venham a ser utilizados (BELO HORIZONTE, 2011). No entanto, entende-se que, mais do que o PMI, as características do MIP possibilitam o estabelecimento de alianças opacas entre o Estado e certos agentes privados. Como afirma Gibson (2022), a autorização do recebimento de propostas de PPP não especificadas tende a potencializar uma espécie de governança híbrida entre o poder público e a iniciativa privada que desfavorece tanto a competição entre empresas pelo mercado de contratos como — mais importante — a coordenação pública do desenvolvimento urbano, inclusive ampliando as vulnerabilidades institucionais à corrupção.

A saber, PMIs foram adotados no processo prospectivo de 23 (45,1%) das 51 propostas de PPPs analisadas na RMBH e MIPs foram adotados em sete (13,7%) dessas propostas. O uso desses instrumentos é especialmente preponderante entre os municípios metropolitanos, onde metade das iniciativas de contratação fez uso de algum deles. Cabe ainda destacar que, segundo informações colhidas em entrevistas, aproximações por parte de empresas interessadas em propor PPPs às administrações da RMBH têm também acontecido de maneira informal, isto é, sem utilização de instrumentos legalmente estabelecidos.

Como pode ser observado a partir da Figura 22 (p. 196), a maior parte (57,6%) dos projetos de PPP que não tiveram êxito ou que aguardavam assinatura quando da realização deste levantamento encontravam-se na fase de ‘modelagem’, isto é, de elaboração de estudos que embasem e permitam a definição dos termos do contrato. Para fins desta tese, foram incluídos nesse estágio intermediário projetos que tiveram PMIs publicados, MIPs iniciadas, estudos contratados ou ainda cujos estudos tenham sido recebidos pelos órgãos propositores do projeto, mas não chegaram a compor a publicação de editais de licitação. Esses resultados apontam para a

modelagem como o principal entrave para contratações de PPP, justificando os recentes esforços federais em financiar e incumbir a instituições financeiras públicas essa tarefa, tal como discutido no terceiro capítulo desta tese.

Figura 22 — Estágio de desenvolvimento dos projetos de Parceria Público-Privada propostos na Região Metropolitana de Belo Horizonte que não tiveram êxito ou que aguardavam assinatura quando da realização deste levantamento



Fonte: Autoria própria, dados Apêndice E.

Como também pode ser observado na Figura 22, acima, apenas três (9,1%) dos projetos analisados tiveram licitações efetivamente publicadas e falharam em encontrar parceiro apto e interessado em firmar os contratos propostos. Enquanto um terço dos projetos analisados não passaram do estágio inicial de desenvolvimento, que se chamou aqui de ‘prospecção’, no qual foram incluídos projetos cujas intenções foram publicizadas em fontes oficiais ou que tiveram o recebimento de MIPs autorizados, mas que, quando deste levantamento, não foram encontradas evidências documentais do efetivo desenvolvimento desses estudos. Cabe destacar que, nesse estágio inicial, encontram-se seis (50%) do total de doze projetos de PPP cuja iniciativa partiu de prefeituras de municípios metropolitanos, apontando novamente para a especial dificuldade encontrada por esses municípios na adoção do instrumento.

Um exame mais detalhado dos projetos de PPP malsucedidos na RMBH, também permite observar estratégias que têm sido utilizadas pelos governos locais para alcançar a contratação. Em dois casos, observou-se a estratégia de relançamento de projetos fracassados presumivelmente sob novos termos. Infelizmente, em ambos os casos, os editais das propostas iniciais dessas PPPs não se encontravam mais disponíveis online, impedindo sua comparação com as propostas mais recentes. A saber, a PPP do Rodoanel da RMBH teve um primeiro edital de licitação publicado pelo governo do estado em 2014, em 2020 o projeto foi retomado e o contrato da Concessão Patrocinada foi finalmente assinado em 2023. Na mesma linha, foram identificadas

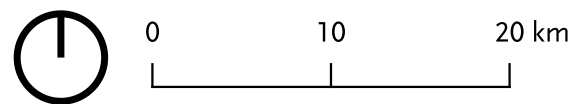
duas distintas chamadas para concessão dos serviços funerários e de manutenção dos cemitérios públicos municipais lançadas pela PBH (em 2015 e, novamente, em 2019), ambas sem sucesso.

Outra estratégia aparentemente voltada ao aumento das chances de contratação — que já havia sido apontada por Freitas (2016) —, é o anúncio de projetos que não especificam precisamente a infraestrutura a ser concedida. Por exemplo, em 2014, a PBH lançou um edital para a concessão do Mercado Distrital do Cruzeiro. Sem sucesso com esse primeiro projeto, em 2018 foi lançado um novo edital para a concessão de todos ou qualquer dos cinco mercados municipais, incluindo novamente o Mercado Distrital do Cruzeiro. A mesma estratégia foi observada em projetos do setor de transportes anunciados pelo Governo do Estado de Minas Gerais. Além de projetos específicos de concessão de rodovias (a princípio prioritárias para alocação de investimentos), o governo do estado lançou em 2015 o projeto da PPP Estradas Estaduais que disponibilizava para concessão toda a malha rodoviária estadual. Ou seja, propunha-se que empresas privadas assumissem a concessão de todo ou qualquer trecho dessa malha, deixando a priorização de investimentos a cargo da iniciativa privada. A mesma abordagem foi utilizada também pelo governo do estado na proposta de concessão da malha ferroviária metropolitana com o projeto PPP Transporte sobre Trilhos. Embora nenhuma dessas iniciativas tenha resultado em contratações, é evidente que projetos abrangentes que não especificam um objeto específico de investimento, mas oferecem todo um conjunto de infraestrutura setorial para concessão à iniciativa privada, aumentam significativamente o poder e a influência de interesses privatistas na produção infraestrutural local. Entende-se, portanto, que esse tipo de estratégia pode acarretar em significativos prejuízos à priorização da alocação de recursos públicos para populações e áreas que mais os necessitam.

De fato, avaliando-se a inserção territorial do conjunto das PPPs contratadas (ver Figura 23, p. 198) e dos projetos de PPP propostos na RMBH (ver Figura 24, p. 199), observa-se uma densidade de investimentos concentrada sobre o território da capital, particularidade que reforça a histórica concentração de investimentos estatais no núcleo central da metrópole e que contrasta com uma maior difusão territorial de propostas não exitosas. Nota-se também que a área de investimento de energia e comunicação (majoritariamente composta por iniciativas do setor de iluminação pública) é prevalente nas periferias metropolitanas da região, tanto no mapeamento de PPPs contratadas como naquele de PPPs projetadas, reforçando a escolha pelo estudo dos resultados socioespaciais da aplicação do instrumento nesse setor no próximo capítulo desta tese.

Figura 23 — Mapa de Parcerias Público Privadas contratadas na Região Metropolitana de Belo Horizonte por área de investimento

- Áreas de investimento**
- Institucional
  - Social
  - Lazer, eventos e cultura
  - Transporte
  - Energia e comunicação
  - Saneamento
- Base**
- Limite municípios RMBH



Fonte: Autoria própria, dados Apêndice E.

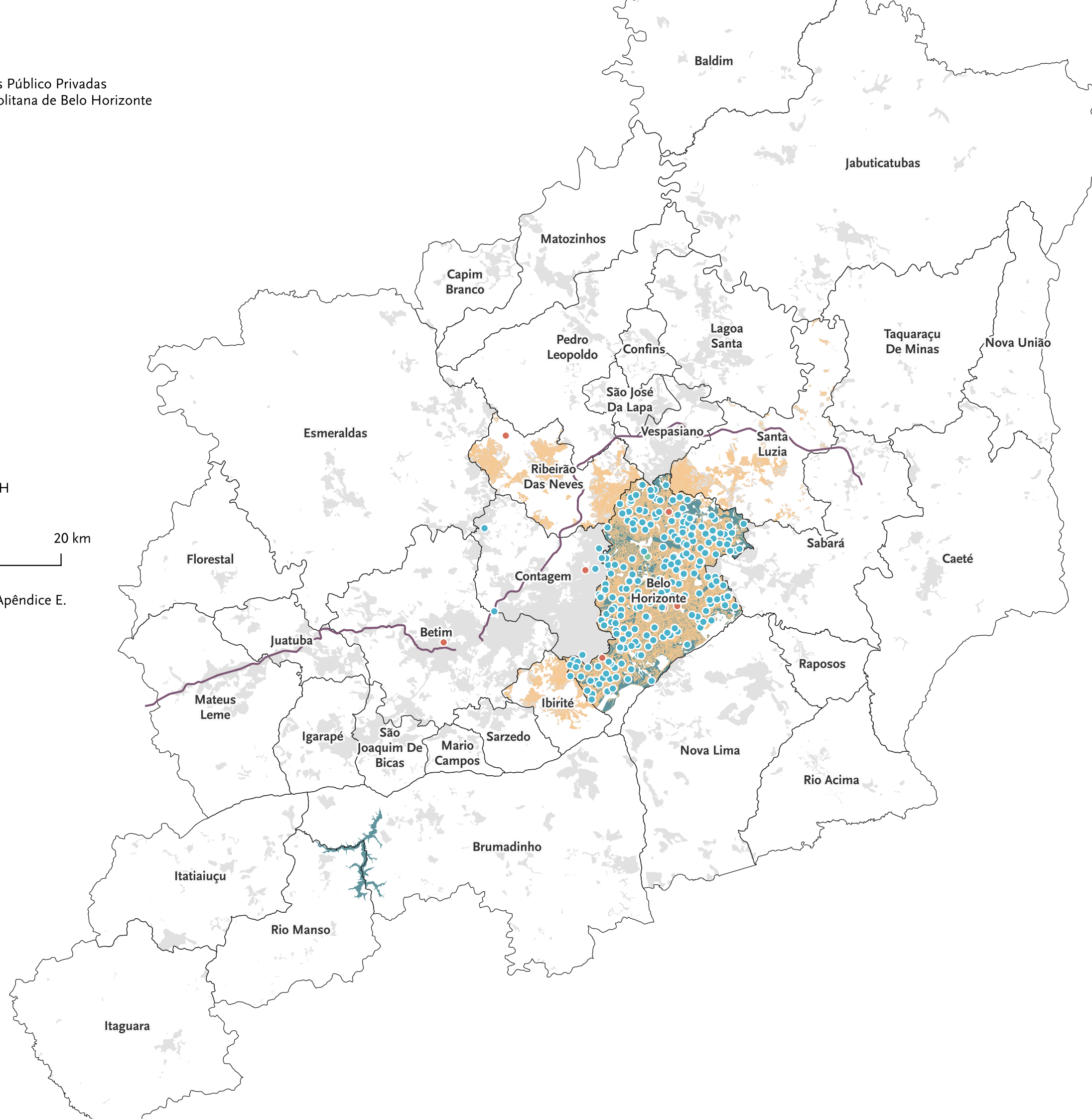


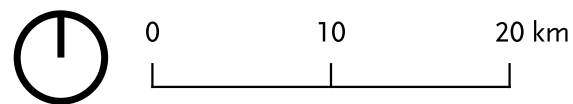
Figura 24 — Mapa de projetos de Parcerias Público Privadas propostos (não contratados) na Região Metropolitana de Belo Horizonte por área de investimento

**Áreas de investimento**

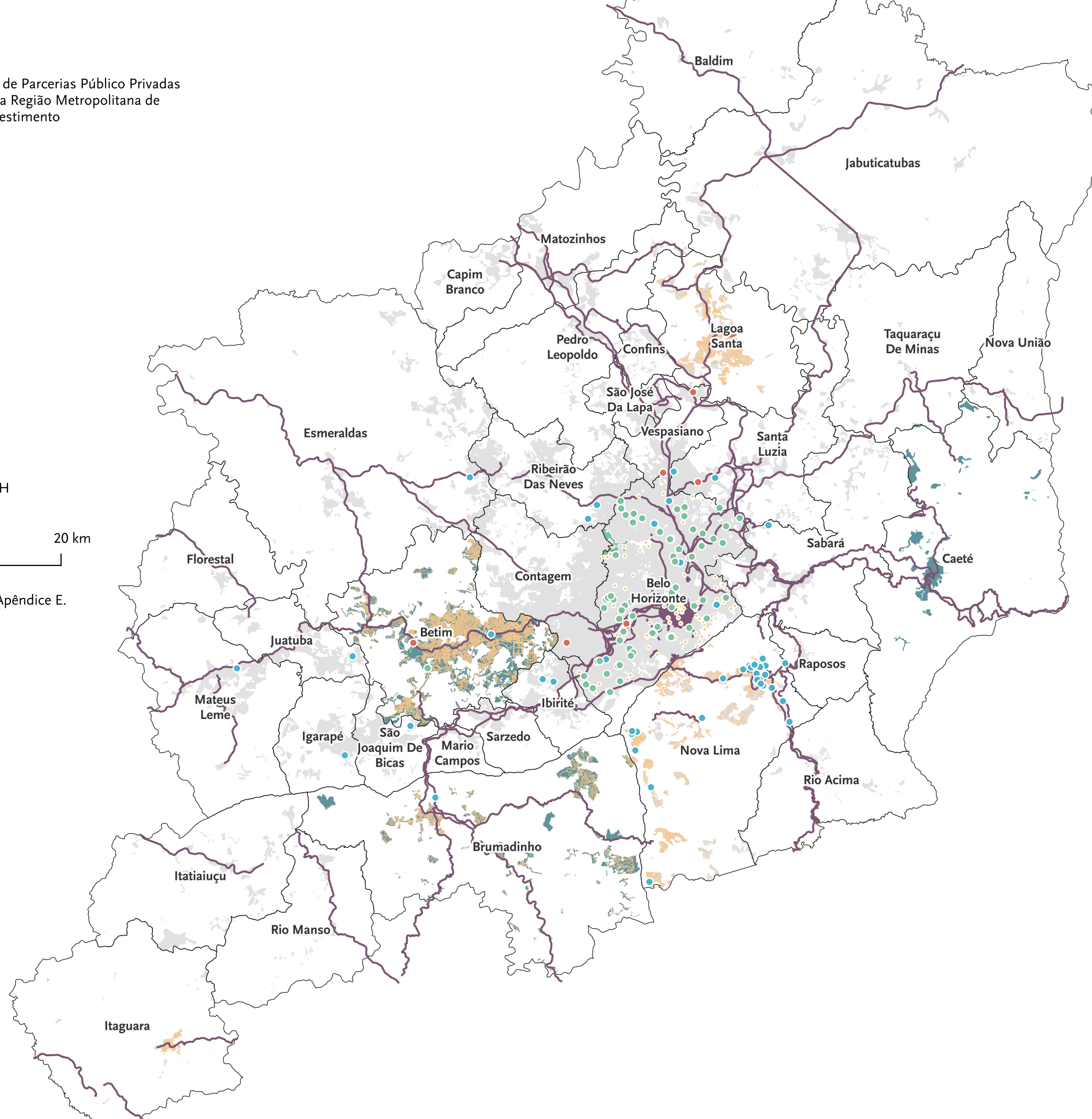
- Institucional
- Social
- Lazer, eventos e cultura
- Transporte
- Energia e comunicação
- Saneamento

**Base**

- Limite municípios RMBH



Fonte: Autoria própria, dados Apêndice E.





Cabe ainda notar que, excluindo-se a capital, os quatro municípios metropolitanos que lograram contratar PPPs (Ribeirão das Neves, Ibirité, Santa Luzia e Contagem), encontram-se entre os seis que têm as maiores populações da RMBH (IBGE, 2022a) e entre os sete que têm as maiores receitas realizadas totais (IBGE, 2017), o que, novamente, reforça as hipóteses discutidas nesta seção.

Por fim, achou-se pertinente problematizar a dimensão política da difusão das PPPs no contexto da RMBH. Como pode ser observado a partir do Quadro 2, a seguir, a gestão responsável pelo maior número de iniciativas de contratação de PPPs na RMBH é a do Prefeito de Belo Horizonte Márcio Lacerda (2009-2016), do PSB. Além da criação da PBH Ativos S.A., durante a gestão de Lacerda foram propostos 12 distintos projetos de PPPs, dos quais cinco foram contratados. Com seis iniciativas e quatro contratações, destaca-se também a gestão de Antônio Anastasia (2010-2014), do PSDB, no Governo do Estado de Minas Gerais. Em março de 2014, Anastasia deixou o governo do estado que foi assumido por seu vice, Alberto Pinto Coelho (2014-2015), do Progressistas (PP). Durante a gestão de Coelho, que durou apenas nove meses, foram propostas outras seis PPPs e efetivada uma nova contratação. Ainda no que diz respeito ao número de iniciativas propostas, também merece destaque a gestão de Alexandre Kalil (2016-2022) na PBH. As cinco PPPs propostas na gestão de Kalil foram anunciadas durante seu primeiro mandato (2016-2020), quando ele era filiado ao Partido Humanista da Solidariedade (PHS), e nenhuma chegou a ser contratada.

Quadro 2 — Gestores responsáveis pela iniciativa de contratação de Parcerias Público-Privadas na Região Metropolitana de Belo Horizonte

Iniciativa governamental	Gestor responsável pela iniciativa	Partido do gestor responsável pela iniciativa	N.º de PPPs propostas	% do total de PPPs propostas na RMBH	N.º de PPPs contratadas	% do total de PPPs contratadas na RMBH
Prefeitura de Belo Horizonte	Marcio Lacerda	Partido Social Democrático (PSD)	11	22,0%	4	22,2%
Governo do Estado de Minas Gerais	Antônio Anastasia	Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)	7	14,0%	5	27,8%
Governo do Estado de Minas Gerais	Alberto Pinto Coelho	Progressistas (PP)	6	12,0%	1	5,6%
Prefeitura de Belo Horizonte	Alexandre Kalil	Partido Humanista da Solidariedade (PHS)	5	10,0%	0	0,0%
Prefeitura de Brumadinho	Avimar de Melo Barcelos	Partido Verde (PV)	3	6,0%	0	0,0%

Prefeitura de Betim	Carlaile Pedrosa	Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)	3	6,0%	0	0,0%
Governo do Estado de Minas Gerais	Aécio Neves	Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)	2	4,0%	2	11,1%
Prefeitura de Nova Lima	João Marcelo Dieguez	Cidadania	2	4,0%	0	0,0%
Governo do Estado de Minas Gerais	Fernando Pimentel	Partido dos Trabalhadores (PT)	2	4,0%	0	0,0%
Prefeitura de Belo Horizonte	Fernando Pimentel	Partido dos Trabalhadores (PT)	1	2,0%	1	5,6%
Prefeitura de Contagem	Alex de Freitas	Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)	1	2,0%	1	5,6%
Prefeitura de Santa Luzia	Delegado Christiano Xavier	Partido Social Democrático (PSD)	1	2,0%	1	5,6%
Prefeitura de Ribeirão das Neves	Junynho Martins	Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)	1	2,0%	1	5,6%
Governo do Estado de Minas Gerais	Romeu Zema	Partido Novo	1	2,0%	1	5,6%
Prefeitura de Ibirité	William Parreira	Partido Socialismo e Liberdade (PSOL)	1	2,0%	1	5,6%
Prefeitura de Lagoa Santa	Rogério Avelar	Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)	1	2,0%	0	0,0%
Prefeitura de Itaguara	Leopoldo Correia de Oliveira	Movimento Democrático Brasileiro (MDB)	1	2,0%	0	0,0%
Prefeitura de Caeté	Lucas Coelho Ferreira	Partido Trabalhista Brasileiro (PTB)	1	2,0%	0	0,0%

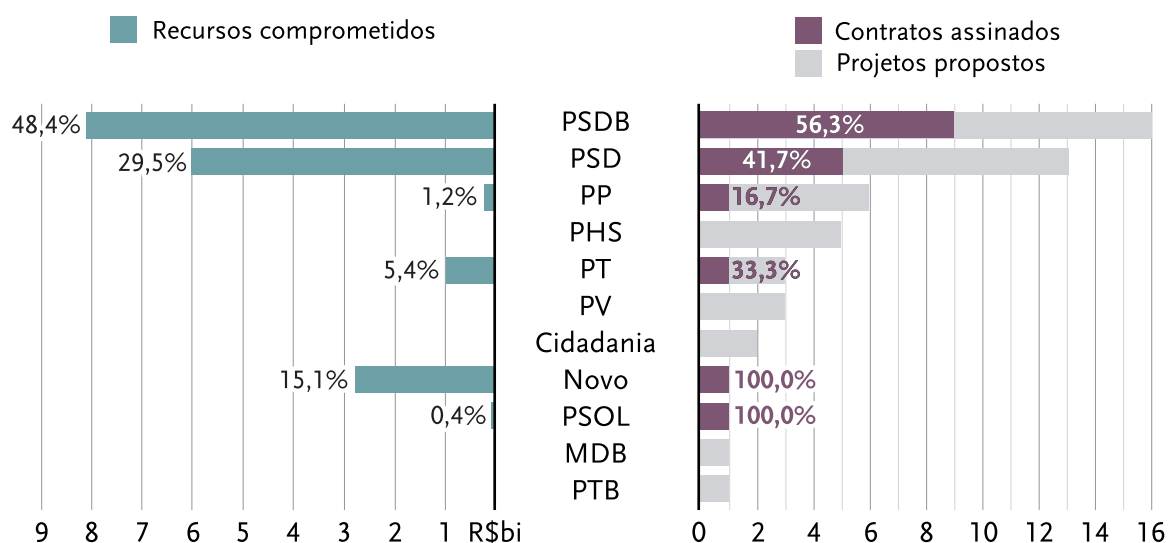
Fonte: Autoria própria, dados Apêndice E.

De maneira geral, a distribuição das iniciativas de PPP propostas e contratadas na RMBH segundo o partido político dos gestores por elas responsáveis (ver Figura 25, p. 202), indica que gestões historicamente situadas mais à direita do espectro político,<sup>29</sup> tendem a ser as principais propositoras e, especialmente, as mais bem-sucedidas em realizar contratações. No entanto, a presença no mesmo gráfico de partidos como o PT e o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), historicamente situados mais à esquerda do espectro político, indica que não há um corte

29 Afirmações a respeito do posicionamento de partidos políticos brasileiros na escala ideológica foram baseadas aqui no mapeamento realizado por Jorge (2020).

ideológico claro na opção pela adoção ou não do instrumento. Ao menos no contexto da RMBH, a predominância de partidos situados mais à direita do espectro político como propositores de PPP pode ser atribuída ao simples fato de que gestores desses partidos estiveram mais tempo à frente dos governos estadual e da capital nas últimas décadas.

Figura 25 — Projetos propostos/contratos assinados de Parceria Público-Privada e recursos comprometidos com os contratos assinados na Região Metropolitana de Belo Horizonte por partido político do gestor responsável pela iniciativa



Fonte: Autoria própria, dados Apêndice E.

De qualquer forma, é necessário questionar a ideia de que as PPPs são imunes à politização. Segundo autores como Villin (2014, p. 92), o longo período de duração de um contrato de PPP proporcionaria a grande vantagem de “despolitizar” o projeto de uma PPP, pois o tornaria “independente de um único mandato”. No entanto, ao contrário da perspectiva defendida por Villin, entende-se que a longa duração de um contrato de PPP é justamente o que permite que o instrumento seja compatível com a gramática política clientelista que permanece relevante no contexto nacional (NUNES, 2003; LENARDÃO, 2006; MÜLLER, 2020) pois, assim como uma operação de dívida, o instrumento possibilita que a entrega de obras de infraestrutura seja dissociada de seu custeio, permitindo que benefícios políticos sejam colhidos pelos governantes que inauguram essas obras, enquanto a responsabilidade pelo pagamento das contraprestações que as financiam recai sobre as gestões sucessoras, inclusive potencialmente restringindo a capacidade desses futuros gestores de implementar suas próprias políticas e projetos. Como descreveu um dos entrevistados na RMBH:

eu acho que o gestor vê nisso [nas PPPs] uma solução mesmo pra complementação do orçamento. Ele quer deixar o serviço público disponível de imediato.

Então ele satisfaz a necessidade da população, né? E com a forma de financiamento disso a longo prazo com o próprio orçamento. O que é que o administrador ganha com isso? Ele passa a ter acesso ao bem público de maneira imediata. [...] Velocidade. E aí, velocidade, qualidade de vida e qualidade de vida pra gente só existe com bem estar social. Bem estar. Como o orçamento talvez seja curto pra fazer algumas coisas o administrador viu na parceria talvez uma possível solução.<sup>30</sup>

\*

Entusiastas das PPPs argumentam pelo seu potencial de “incrementar o deficitário estoque de infraestrutura” nacional (COUTINHO, 2005, p. 46), bem como por sua capacidade de produzir um “direcionamento dos investimentos privados” para a “implantação e manutenção de infraestruturas necessárias à satisfação de necessidades coletivas” e, assim, de promover uma “orientação, em sentido amplo, da atividade econômica nacional” (JUSTEN FILHO, 2005, p. 237-8). No entanto, apesar dos potenciais benefícios de quaisquer investimentos em infraestrutura urbana feitos nas metrópoles brasileiras, em contraste com as promessas frequentemente associadas às PPPs, os resultados da análise da aplicação desses instrumentos ao longo de quase duas décadas evidenciam tendências muito expressivas que explicitam o pequeno progresso feito por meio desses instrumentos para contrapor ao déficit de infraestruturas urbanas nacional. Tampouco são evidentes as capacidades do instrumento de orientação da atividade econômica nacional.

Em conjunto, os principais resultados encontrados a partir das análises levadas a cabo neste capítulo, que incluem a reiterada verificação da concentração de recursos comprometidos com o instrumento em regiões e setores de antemão economicamente sustentáveis; por iniciativa de entes federativos especialmente capazes de constituir aparatos institucionais compreensivos voltados à promoção do instrumento; as dificuldades encontradas para o financiamento (*financing*) privado desses investimentos; a forte relação entre a difusão de contratações e as políticas, recursos e apoio técnico do governo central; as evidências de controle do mercado das PPPs por determinadas empresas, isto é, da adversidade à competição em seus processos licitatórios; o baixo grau de abertura para a participação democrática e o controle social dos processos de contratação e de gestão desses contratos; assim como as dificuldades enfrentadas por municípios metropolitanos para adoção do instrumento; e a observação de estratégias para sua promoção que favorecem a influência de interesses privatistas na produção infraestrutural,

30 Representante da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano de Lagoa Santa em entrevista concedida à autora em 22 de dezembro de 2020.

apontam para o reiterado papel do Estado na reprodução dos padrões históricos de distribuição de investimentos em infraestrutura no país, isto é, para o reforço da distinção centro-periferia que caracteriza a urbanização nacional e não para sua reversão.

Os achados deste capítulo, portanto, já oferecem respostas contundentes às principais questões colocada para esta tese. No entanto, como já destacado, acredita-se ser ainda pertinente o aprofundamento no setor infraestrutural que se destaca pela difusão de contratações em todo o país e, especialmente, na periferia das grandes cidades brasileiras: o setor de iluminação pública. No próximo capítulo, propõe-se identificar os fatores determinantes do êxito das PPPs de iluminação pública, de forma a obter insumos adicionais para avaliação do potencial desses instrumentos para a produção de infraestruturas urbanas no contexto nacional.

5 A DIFUSÃO DAS PPPs DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA<sup>31</sup>

No quarto capítulo desta tese, a partir da análise da prática de aplicação das PPPs em grandes cidades brasileiras, revelou-se que as PPPs do setor de iluminação pública têm encontrado especial sucesso na efetivação de contratações. O setor tem o maior número de contratos identificado nas 28 aglomerações urbanas analisadas (totalizando 23 contratos ou 20,2% do total) e se destaca também por apresentar uma distribuição geográfica abrangente de contratações que compreende todas as regiões do país, enquanto nos demais setores os contratos se concentram majoritariamente nas metrópoles da região Sudeste. No quarto capítulo desta tese destacou-se também que o fenômeno da difusão das PPPs de iluminação pública não se restringe ao universo das grandes cidades analisadas, com centenas de contratos assinados pelo país (ver ROSA; MARTINS, 2019; RADAR PPP, 2022; TURCO *et al.*, 2022).

Diante das dificuldades recorrentemente encontradas para que propostas de PPP alcancem a contratação, também discutidas no quarto capítulo, os motivos pelos quais as contratações no setor de iluminação pública encontram tamanho sucesso são o foco deste capítulo. Valendo-se da bibliografia disponível, mas também de fontes primárias documentais e informações obtidas em entrevistas realizadas no contexto da RMBH, propõe-se aqui apresentar o histórico, os dissensos jurídicos e jurisdicionais e as especificidades técnicas que perpassam a provisão e o custeio do serviço de iluminação pública em âmbito nacional e, assim, avaliar as condicionantes que atualmente favoreceram a reprodução dessa infraestrutura urbana por meio das PPPs. Ao identificar as condicionantes do sucesso das PPPs de iluminação pública, espera-se melhor compreender os motivos pelos quais o mesmo sucesso não é observado nos demais setores e, assim, obter mais elementos para a avaliação do potencial desses instrumentos para a produção de infraestruturas urbanas no contexto nacional.

Em atendimento a esses objetivos, este capítulo se estrutura em três seções. Na seção introdutória, intitulada 5.1 *Sobre a iluminação pública*, propõe-se caracterizar os componentes

31 Uma versão inicial das análises apresentadas neste capítulo foi elaborada em parceria com Júlia Ávila Franzoni e Luísa Greco, no escopo do projeto de pesquisa 'As metrópoles e o direito à cidade: conhecimento, inovação e ação para o desenvolvimento urbano' da rede Observatório das Metrópoles na forma do artigo intitulado 'Desregulamentação regulamentada: devolução e mercantilização do serviço de iluminação pública no Brasil' (não publicado). Uma primeira versão de tal artigo foi também apresentada no congresso 'Observatório das Metrópoles 20 Anos: as metrópoles e o direito à cidade, dilemas, desafios e esperanças'.

da infraestrutura de iluminação pública, bem como as atividades necessárias à sua reprodução, destacando a complexidade inerente a essas atividades, assim como as características que conformam entraves para a mercantilização do setor. Em seguida, na seção intitulada 5.2 *O histórico da provisão do serviço no Brasil*, apresenta-se a trajetória do setor no país até os anos 1980, destacando as particularidades dessa trajetória decorrentes de sua estreita conexão com as atividades de geração e distribuição de energia, além dos episódios de ausência ou conflito regulatório sobre o tema. Por fim, na seção intitulada 5.3 *As condições que favorecem a contratação de Parcerias Público-Privadas no setor*, prossegue-se à apresentação do histórico do serviço alcançando a contemporaneidade. No estabelecimento da conjuntura atual, são apresentados três fatores que — argumenta-se — tornam especialmente propícia a contratação de PPPs no setor. A saber, o arranjo tributário voltado ao custeio do serviço de iluminação pública, a transferência para os municípios brasileiros das responsabilidades e ativos a ele relacionados e as condições ultrapassadas das infraestruturas de iluminação pública instaladas no país.

### 5.1 Sobre a iluminação pública

Para muitos dos que vivem em centros urbanos, o serviço de iluminação pública há muito é algo tomado como certo. A visibilidade noturna é uma realidade tão básica e consideravelmente difundida que, paradoxalmente, se torna invisibilizada, notável somente em sua ausência. Não obstante, a iluminação pública desempenha papéis importantes para a realização da vida urbana que merecem destaque.

A iluminação pública propicia a orientação do fluxo tanto de veículos como de pedestres e, assim, a redução do número de acidentes, tornando mais seguros os deslocamentos noturnos. Ela também contribui para a socialização nas cidades, proporcionando o aumento das possibilidades da realização de eventos e da prática de esportes e atividades noturnas. Ademais, ela possibilita a valorização de monumentos, edificações e paisagens, estimulando o turismo e a cultura de maneira geral (AGUERRA, 2015, p. 23). Talvez mais significativa, no entanto, é a relação que o serviço estabelece com a segurança pública. Como apontado por uma série de estudos (ver PAINTER, 1996; AVER, 2013), ao propiciar o uso do espaço público e, assim, a presença dos chamados ‘olhos da rua’ no período noturno (JACOBS, [1961] 2000), a iluminação pública é capaz de ativar um círculo virtuoso no que diz respeito à segurança em meio urbano. Assim, entende-se que a ausência ou a precariedade da iluminação pública tem significativas consequências

socioespaciais e que, além de sua mera existência, a qualidade e distribuição desse serviço é crucial para que seus benefícios possam ser usufruídos pela sociedade.

Os elementos que compõem um sistema de iluminação pública contemporâneo são bastante especializados. Além de lâmpadas operando em média 12 horas por dia, esses componentes normalmente incluem luminárias, postes e/ou braços de sustentação para essas luminárias, relés fotocelulares (que são dispositivos responsáveis pelo acionamento automático do sistema em reação à luminosidade natural do ambiente) e reatores (que são equipamentos responsáveis pela limitação da corrente na lâmpada e o fornecimento das características elétricas adequadas para o seu bom funcionamento), além de cabos e condutores (AGUERRA, 2015; AREIAS *et al.*, s.d.).

No Brasil, a qualidade do sistema de iluminação pública é regulamentada pela Norma Técnica Brasileira (NBR) n.º 5101 da ABNT. Editada em 2012, essa NBR prescreve os requisitos mínimos para novas instalações no que diz respeito à *iluminância* de acordo com a classificação das vias a serem iluminadas. A saber, iluminância é uma grandeza de luminosidade ou intensidade de iluminação estabelecida a partir da medição da luz projetada sobre uma superfície (BURINI JUNIOR, 2002).

Uma peculiaridade do sistema de iluminação pública é sua operação sincrônica ao sistema de distribuição de energia elétrica, o que muitas vezes resulta no compartilhamento de elementos infraestruturais entre os dois sistemas. Por exemplo, um mesmo poste, nos casos em que a rede de distribuição elétrica é aérea, como ocorre predominantemente no Brasil, pode servir ao sistema de iluminação pública e também ao sistema distribuição de energia, da mesma forma que cabos e redes de transmissão abastecem igualmente a ambos os sistemas. Essa peculiaridade é significativa para a gestão desses sistemas, pois pode e historicamente tem sido responsável por conflitos na distribuição de responsabilidade pela provisão de ambos os serviços (AGUERRA, 2015).

As atividades de monitoramento e manutenção dos componentes da infraestrutura de iluminação pública requerem equipes técnicas e administrativas e equipamentos especializados. Como explicam Aguerre (2015) e Areias *et al.* (s.d.), essas atividades incluem a fiscalização do sistema, o controle da qualidade de seus componentes, o cadastro de suas instalações físicas, a gestão de um centro de reclamações e atendimento aos cidadãos, a administração de contratos e contas de energia, a aquisição e armazenamento de equipamentos, materiais e ferramentas, o acompanhamento de ordens de serviço, o planejamento e a execução de projetos de expansão ou melhoria no sistema, assim como o treinamento de pessoal. Entende-se, portanto, que o grau



de complexidade implicado nessas atividades favorece a economia de escala alcançada a partir da uniformização dos componentes adotados e da gestão centralizada do sistema.

Evidentemente, a energia elétrica em si é outro componente fundamental do sistema de iluminação pública. Em 2009, um levantamento do Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica (PROCEL), revelou que a iluminação pública representava aproximadamente 4,5% da demanda (2,2 GW) e 3% do consumo total de energia elétrica no Brasil, equivalente a 9,7 bilhões de kWh/ano (PROCEL, 2009). Pode-se afirmar, portanto, que o desperdício de energia ocasionado pela utilização de equipamentos ineficientes ou pela gestão deficiente desse sistema é significativo em termos nacionais.

É também importante observar que as especificidades técnicas e espaciais da infraestrutura implicada na provisão da iluminação pública têm um caráter fundamentalmente monopolista, pois simplesmente não é possível produzir dois ou mais sistemas de iluminação pública paralelos de forma que seus usuários possam decidir pagar por aquele que lhes oferecer melhor custo-benefício. Ou seja, tem-se uma infraestrutura cuja oferta múltipla, constitutiva da possibilidade de concorrência na provisão de serviços urbanos, não é apenas desfavorecida pela economia de escala, mas tecnicamente inviabilizada, o que pode ser entendido como um entrave para sua produção sob o capitalismo, tal como discutido no primeiro capítulo desta tese.

Por fim, destaca-se que o valor de uso da infraestrutura de iluminação pública é exacerbadamente coletivo. O serviço mediado pela infraestrutura de iluminação pública não é consumido por um indivíduo particular, mas sim por uma coletividade e, especialmente em função da relação que esse serviço estabelece com a segurança pública, a sociedade se beneficia como um todo de sua distribuição ampla e uniforme. Essa característica também pode ser entendida como um entrave para a produção dessa infraestrutura sob o capitalismo, tal como discutido no primeiro capítulo desta tese, pois implica em uma dificuldade tanto de precificação do serviço, como de identificação de seus consumidores. Em outras palavras, é virtualmente impossível determinar precisamente qual é a extensão das benesses da iluminação pública, quem se beneficia de qual parcela do serviço, ou quanto de sua infraestrutura cada cidadão consome. Não obstante, essa característica tem também implicações jurídicas que dizem respeito à forma como a reprodução dessa infraestrutura pode ser financiada pela sociedade e que se fizeram relevantes no histórico da provisão do serviço apresentado a seguir.

## 5.2 O histórico da provisão do serviço no Brasil

A introdução do primeiro serviço de iluminação pública no Brasil remonta ao final do século XVIII, mais precisamente ao ano de 1794, quando aproximadamente cem luminárias a óleo foram instaladas em postes da cidade do Rio de Janeiro. (AVER, 2013). Esse primeiro serviço de iluminação pública era gerido pelo departamento de polícia da capital e sua operação e manutenção eram realizadas por trabalho escravo (MAIA, 2018). Desde então, tanto a tecnologia como o modelo de provisão e financiamento desse serviço passaram por múltiplas transformações.

Como os demais setores de infraestrutura urbana abarcados pela definição adotada neste trabalho, o histórico da provisão da iluminação pública no Brasil pode, de maneira geral, ser dividido em três períodos caracteristicamente distintos. Um primeiro período que se estende da implementação das primeiras grandes infraestruturas em território nacional ainda no século XIX até a década de 1930, quando a reprodução infraestrutural era realizada pela iniciativa privada por meio de concessões; um segundo período que alcança a década 1980, caracterizado pela centralização administrativa estatal; e o período atual, quando, a partir dos anos 1990, são observados movimentos de descentralização e de retorno ao modelo das concessões sob novos formatos. No entanto, o histórico do setor apresenta algumas particularidades importantes, decorrentes de sua intrínseca conexão com as atividades de geração e distribuição de energia, assim como de recorrentes episódios de ausência ou conflito regulatório sobre o tema. Nesta seção, propõe-se focar nos dois períodos iniciais desse histórico, sem embargo, no Quadro 3, a seguir, apresenta-se uma linha do tempo em que são destacados os principais marcos do desenvolvimento do serviço até a contemporaneidade.

Quadro 3 — Linha do tempo da operacionalização e custeio do serviço de iluminação pública no Brasil

Ano	Marco histórico	Provisão	Financiamento
1794	Primeiro serviço público de iluminação na cidade do Rio de Janeiro	Empresas (maioria estrangeiras) celebram contratos de concessão para a provisão da iluminação pública, a geração e a distribuição de energia	Não há registros de tributos voltados ao financiamento da iluminação pública. Contratos previam garantias financeiras aos concessionários e remuneração pelo consumo energético do serviço
1904	Chegada do grupo Light ao Brasil: potencial hidrelétrico passa a ser explorado de maneira mais intensiva e aplicações da energia começaram a se diversificar		

Ano	Marco histórico	Provisão	Financiamento
1934	Código de Águas: concessão das atividades de geração e distribuição de energia passa a ser exclusividade federal	Contratos preexistentes são reestruturados e tem início um movimento crescente de participação estatal no setor elétrico	Contratos de concessão passam a observar regulamentação e controle tarifário federal
1941	Decreto Lei nº 3.763: iluminação pública é definida como um serviço público de competência dos municípios		
1945	Onda estatizante: companhias geradoras e distribuidoras de energia começam a ser estatizadas		
1954	Criação do Fundo Federal de Eletrificação: recursos do Imposto Único Sobre Energia Elétrica são direcionados a estados e municípios		
1962	Maior parte das companhias de distribuição de energia são estatais	Provisão da iluminação pública é encargo dos municípios, ou das companhias estaduais de distribuição de energia, ou atribuições são dívidas entre ambos, tal como estabelecido em contratos individuais	Primeiros registros da instituição de Taxas de Iluminação Pública
1971	Decreto n.º 68.419/1971: inclui a rede de iluminação pública entre as destinações dos recursos do Imposto Único Sobre Energia Elétrica		
1988	Nova Constituição: extingue o Imposto Único Sobre Energia Elétrica, reformula o Fundo Federal de Eletrificação e é omissa quanto ao tema da iluminação pública		
1990	Plano Nacional de Desestatização: privatizações rapidamente atinge as companhias de distribuição de energia		
1995	Criação da Agência Nacional de Energia Elétrica: reforça centralização de atribuições sobre o setor elétrico na esfera federal	Concessionárias de distribuição de energia voltam a ser privatizadas, crescem as taxas de inadimplência dos municípios com essas empresas que passam a demonstrar pouco interesse na provisão da iluminação pública	Muitos municípios passam a instituir Taxas de Iluminação Pública para o custeio do serviço
1998	Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1668-DF: determina que a União não tem competência privativa por atividades de interesse local		
2002	Emenda Constitucional nº 39/2002: institui a Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública		
2003	Súmula 670/2003: define que o serviço de iluminação pública não pode ser remunerado mediante taxa		Municípios passam a instituir a Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública destinada exclusivamente ao custeio dos serviços de iluminação pública
2004	Lei das PPPs		
2010 2013	Agência Nacional de Energia Elétrica: determina por meio de resoluções a transferência de todas as atribuições e ativos da iluminação pública para os municípios	Provisão da iluminação pública passa a ser atribuição exclusiva dos municípios e PPPs no setor se tornam recorrentes	

Fonte: Autoria própria.

Durante a transição dos lampiões a óleo, passando pelo querosene e o gás, introduzido pela primeira vez no país em 1854, até a difusão das lâmpadas elétricas, utilizadas pela primeira vez no país em 1879, o setor de iluminação pública era um dos principais responsáveis pela demanda energética nacional (MAIA, 2018). Ao longo desse primeiro período da história do serviço, empresas, em sua maioria estrangeiras, celebravam contratos de concessão por prazos de até 90 anos com diferentes instâncias de governo para a provisão do serviço. O escopo desses contratos geralmente incluía não apenas a instalação, a manutenção e a operação dos sistemas de iluminação pública, mas também a geração e a distribuição de energia (SILVA, 2006; LEME, 2014).

Como era de praxe, esses contratos previam garantias financeiras aos concessionários, como as já discutidas cláusulas ouro, e essas empresas tinham na figura do Estado seu principal consumidor (SILVA, 2006; MAIA, 2018). Não foram encontrados em fontes primárias ou secundárias registros da instituição de tributos especificamente voltados ao financiamento da iluminação pública nesse período. No entanto, o exemplo do contrato para a iluminação de três distritos da cidade do Rio de Janeiro, celebrado em 1887 entre o Governo Imperial e a empresa francesa *Société Anonyme du Gas de Rio de Janeiro* (RIO DE JANEIRO, 1887); e do contrato para iluminação da capital paulista celebrado em 1897 entre o Governo do Estado de São Paulo e a empresa inglesa *São Paulo Gas Company Limited* (SÃO PAULO, 1897), explicitam que além de serem autorizadas a cobrar tarifas pelo consumo energético domiciliar, os concessionários eram reembolsados pelo Estado por seus investimentos em infraestrutura e pelo consumo energético tanto da iluminação pública como dos estabelecimentos ou repartições públicos.

Nas primeiras décadas do século XX, com a chegada do grupo canadense Light ao Brasil, o potencial hidrelétrico do país passou a ser explorado de maneira mais intensiva e as aplicações da energia elétrica começaram a se diversificar (LEME, 2014). Nesse período, movido pelos objetivos de modernização do espaço público e melhoria da segurança, o serviço de iluminação pública também se expandiu, sendo gradualmente disponibilizado por meio de concessões nas principais cidades brasileiras (AVER, 2013).

Em função da crescente importância estratégica e econômica do setor energético, na década de 1930, com o Decreto n.º 20.395/1931 e a posterior instituição do Código de Águas (BRASIL, 1934b), determinou-se que a concessão das atividades de geração e distribuição de energia no país se tornaria atribuição exclusiva do governo federal. Essas determinações demandaram uma reestruturação dos contratos de concessão preexistentes em todo o setor e deram

início a um movimento crescente de participação estatal no mesmo (BARBOSA, 2000), introduzindo o segundo período da história da provisão do serviço tal como aqui discriminado.

De início, a atuação estatal teve como foco a regulamentação do setor energético visando o controle de preços e o aumento da capacidade geradora nacional. No entanto, as medidas estatais encontraram resistência por parte das empresas atuantes no setor e dificuldades operacionais de implementação (GOMES *et al.*, s.d.). Órgãos nacionais voltados à coordenação do setor energético foram instituídos a partir de 1933 e passaram por diversas reestruturações ao longo das décadas seguintes (ver MAIA, 2018), no entanto, as atividades de geração e distribuição de energia, assim como de provisão da iluminação pública, permaneceram predominantemente nas mãos de empresas privadas ao menos até os anos 1950.

Como contam Leme (2014), Gomes et al. (s.d.) e Barbosa (2000), nos anos 1940, em função do contexto econômico internacional, marcado pelo pós-guerra, e das restrições regulatórias nacionais, em especial as restrições tarifárias impostas às concessionárias, a indústria energética registrou uma redução significativa dos investimentos privados na expansão da capacidade geradora. Esse desinvestimento se deu em descompasso com o crescimento do consumo e com as metas de desenvolvimento da indústria nacional, o que teria motivado maior presença do Estado no setor. Assim, entre os anos de 1945 e 1962, em especial, observou-se uma ‘onda estatizante’ e a consolidação de um setor energético estatal organizado de forma federativa, com a União predominantemente atuando na geração de energia e os Estados, na figura de companhias regionais, atuando na sua distribuição (LEME, 2014; MAIA, 2018).

No entanto, ao longo de todo esse transcurso, a iluminação pública especificamente não recebeu a devida atenção legislativa em nível nacional. O Código de Águas sequer tratou do tema em específico, que seria abordado apenas no início dos anos 1940 pelo Decreto Lei n.º 3.763/1941. Esse decreto foi o primeiro a estabelecer a iluminação pública como um serviço público no contexto nacional e a atribuir-lhe caráter local. Isto é, a afirmar que se tratava de um serviço de responsabilidade dos municípios. O mesmo decreto também determinou que o fornecimento de energia para os serviços de iluminação pública seria regulado por contratos a serem firmados entre os municípios e as companhias regionais de distribuição de energia (BRASIL, 1941).

Contudo, essa legislação não versou sobre a atribuição das atividades de manutenção, de modernização ou de expansão das redes de iluminação pública. Diferentes autores sugerem que essas tarefas seriam também realizadas pelas companhias regionais de distribuição de energia

sob termos definidos a partir dos contratos firmados com os municípios (ver WERLANG, 2004; SILVA, 2005; GARCIA, 2008; OISHI, 2009). No entanto, Barbosa (2000) descreve um cenário mais complexo em que a distribuição de responsabilidades por essas atividades e por seu custeio eram muito distintas caso a caso, podendo ser encargo apenas dos municípios, ou apenas das companhias de distribuição de energia, ou ainda distribuídas entre ambos. Para os anos que se seguiram, foram encontrados em fontes primárias registros de despesas municipais destinadas ao custeio da iluminação pública (MIRAÍ, 1961; SANTA LUZIA, 1961), assim como alguns casos da instituição de Taxas de Iluminação Pública municipais para o custeio do serviço (PIÊN, 1961; CORDISBURGO, 1963).

O tema específico do investimento na infraestrutura de iluminação pública seria tratado pela primeira vez em nível nacional apenas em 1971, quando o Decreto n.º 68.419/1971 que regulamentava o Fundo Federal de Eletrificação (FFE)<sup>32</sup> incluiu a rede de iluminação pública entre as destinações de seus recursos, vedado o custeio do consumo de energia (BRASIL, 1971). Desde a criação do FFE, em 1954, previa-se a destinação de 50% dos recursos que o integralizavam, então provenientes do Imposto Único Sobre Energia Elétrica (IUEE), aos estados e DF e 10% aos municípios brasileiros. Assim, segundo autores como Oishi (2009), Garcia (2008), Silva (2005) e Werlang (2004), deste período em diante, os recursos do IUEE teriam desempenhado um papel importante no financiamento da expansão e modernização da rede de iluminação pública nacional reduzindo significativamente o ônus da prestação do serviço para os municípios e estados brasileiros. Ainda assim, foram encontradas em fontes primárias registros da instituição de Taxas de Iluminação Pública por alguns municípios durante o período de vigência desse imposto, a exemplo de Belo Horizonte no início dos anos 1970 e do Rio de Janeiro nos anos 1980 (BELO HORIZONTE, 1971; RIO DE JANEIRO, 1984). Especula-se que os recursos arrecadados por meio dessas Taxas poderiam se destinar ao custeio do consumo de energia não abarcado pelos recursos do FFE.

Em suma, no período desenvolvimentista o setor elétrico foi um dos pilares do desenvolvimento da indústria nacional, recebendo grande destaque em diversos planos, desde o Plano de Metas do governo Juscelino Kubitschek (1957-1961), até o último dos PNDs do regime militar. Com efeito, a capacidade instalada de geração de energia no país que, em 1950, era de 1,9 GW, alcançou 33,5 GW em 1980 (BNDES, 2012). No decorrer desse período, os elementos que compõem

32 Na literatura também referido por Fundo Nacional de Energia.

os sistemas de iluminação pública passaram por várias revoluções tecnológicas, das lâmpadas elétricas incandescentes ao desenvolvimento e difusão das lâmpadas de vapor de mercúrio, de halogenetos metálicos e de vapor de sódio (LOPES, 2014; MAIA, 2018). Ainda que dados mais precisos a respeito da expansão e das tecnologias aplicadas no sistema nacional de iluminação pública só tenham sido encontrados para os anos 1990 em diante, pode-se também afirmar que esse serviço se expandiu significativamente no período desenvolvimentista acompanhando a extensão da própria rede elétrica nacional e, conseqüentemente, também de forma a refletir as expressivas desigualdades regionais do país.

Nesse sentido, Silva (2006) destaca que desigualdades na disponibilidade da iluminação pública podem ser ainda observadas nacionalmente tanto no nível regional, indicada pela variação no número total de pontos de luz por habitante em diferentes regiões nacionais, como no nível local, internamente aos municípios. Como destaca o autor, diversas localidades, apesar de urbanas, permaneciam então e ainda hoje sem atendimento pelo serviço — em geral aquelas habitadas por populações mais vulneráveis. Da mesma forma, desigualdades também podem ser observadas quanto à tecnologia e à depreciação física dos equipamentos constituintes do sistema de iluminação em todo o país, com conseqüências sobre a qualidade do serviço (SILVA, 2006).

Não obstante, ao final da década de 1980, na esteira do novo processo constituinte, o Imposto Único Sobre Energia Elétrica foi extinto e o Fundo Federal de Eletrificação reformulado sem que fosse determinada uma nova fonte de receita para o adimplemento dos encargos da iluminação pública especificamente ou destinados aos municípios quaisquer recursos voltados ao financiamento do setor elétrico (WERLANG, 2004; SILVA, 2005; GARCIA, 2008; OISHI, 2009). Além disso, a Constituição de 1988 foi omissa quanto ao tema da iluminação pública em específico, tanto no que diz respeito ao seu caráter de serviço público quanto à atribuição de responsabilidades por sua provisão e custeio entre os entes federativos (BRASIL, 1988). Estabeleceu-se, assim, um vácuo legislativo que viria a incitar uma série de dissensos jurídicos e jurisdicionais a respeito da provisão do serviço ao longo das décadas seguintes e que demarca o início do terceiro e atual período histórico da provisão da iluminação pública no Brasil tal como aqui caracterizado.

### 5.3 As condições que favorecem a difusão de PPPs no setor

O grande filão do momento é a iluminação pública, [...] porque em vários municípios é superavitário. Então, essa Parceria Público-Privada tá vingando onde o pessoal vê a possibilidade de ganhar dinheiro, entendeu? Aonde não tem o recurso previsto, não tem o dinheiro em caixa, não vai aparecer ninguém.<sup>33</sup>

#### 5.3.1 A forma de financiamento

Ainda que a Constituição de 1988 não tenha tratado do tema específico da iluminação pública, o tema mais amplo da energia foi tratado em seu artigo 21, que fixou como competência exclusiva da União a exploração, concessão ou permissão dos serviços e instalações de energia elétrica no país (BRASIL, 1988, art. 21, inciso XII, alínea b). Com base nesse artigo, diversos juristas argumentam que a atribuição pelo sistema de iluminação pública seria também da União. Na mesma linha, a partir da relação direta estabelecida entre a iluminação pública e a segurança, argumenta-se que esse não seria um assunto de interesse exclusivamente local (AGUERRA, 2015). No entanto, foi o entendimento contrário, isto é, de que a iluminação pública é um serviço de interesse local, que, em 1989, fundamentou a elaboração da Portaria n.º 158 pelo Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (DNAEE), órgão então responsável pela concessão, regulação e fiscalização dos serviços de eletricidade no Brasil.

Essa Portaria determinou que as responsabilidades pela prestação do serviço de iluminação pública, abrangendo desde o fornecimento de energia, a operação, a manutenção até a expansão da infraestrutura, bem como o financiamento dessas atividades, recairiam sobre os municípios brasileiros. A mesma Portaria também estabeleceu que, como antes, essas responsabilidades poderiam ser delegadas às companhias distribuidoras de energia por meio de contratos específicos para tal fim (DNAEE, 1989) e essa prática continuou sendo adotada por boa parte dos municípios brasileiros (BARBOSA, 2000). No entanto, em função das já discutidas adversidades orçamentárias dos municípios brasileiros, particularmente em função das novas responsabilidades a eles atribuídas pela nova Constituição, na década de 1990, muitos passaram a ter dificuldades de arcar com as despesas dos contratos firmados com companhias distribuidoras de energia, inclusive com o pagamento do consumo energético da iluminação pública, tornando-

33 Representante da Secretaria Municipal de Obras de Santa Luzia em entrevista concedida à autora em 20 de dezembro de 2022.



se crescentemente inadimplentes com essas companhias (SILVA, 2005; GARCIA, 2008; OISHI, 2009).

As consequências desse cenário foram agravadas ao longo da década de 1990 em função da política de privatizações iniciada pelo governo Fernando Collor (1990-1992), continuada pelo governo Itamar Franco (1992-1994) e aprofundada pelo governo FHC (1995-2003). A situação financeira das companhias de distribuição de energia, que vinha sendo pressionada pela manutenção da modicidade das tarifas e pelas dívidas internacionais contraídas nas décadas anteriores para o financiamento do desenvolvimento do setor, havia sido agravada pela crise internacional nos anos 1980 (IANNONE, 2006). Em função disso, a privatização ou a abertura do capital dessas empresas à iniciativa privada foi rapidamente implementada junto a essas companhias, servindo à quitação de suas dívidas no exterior. Assim, o inadimplemento das contas de iluminação pública pelos municípios com essas companhias agora privadas ou semiprivadas passava a implicar indevida lesão ao seu patrimônio, caracterizando ilícitos civis (SILVA, 2005). Dessa forma, algumas dessas companhias logo passaram a demonstrar pouco interesse em continuar oferecendo o serviço de manutenção dos sistemas de iluminação pública aos municípios (BARBOSA, 2000).

Ao longo dos anos 1990, visando auferir recursos para o custeio da iluminação pública e o adimplemento de suas dívidas com as companhias de distribuição de energia elétrica, diversos municípios brasileiros passaram a instituir Taxas de Iluminação Pública (WERLANG, 2004; SILVA, 2005; GARCIA, 2008). Em 2002, 49,1% dos municípios do país já utilizavam esse instrumento tributário para o custeio das despesas do setor (IBGE, 2005). Contudo, a difusão dessas Taxas seria objeto de intensos debates jurídicos.

Em função de seu caráter exacerbadamente coletivo, o serviço de iluminação pública é juridicamente considerado um serviço *uti universi* por excelência, como discutido no terceiro capítulo desta tese a partir de Meirelles (2001). Isto é, trata-se de um serviço cujos benefícios não podem ser divididos ou mensurados individualmente. Acontece que essa característica tem implicações quanto às espécies tributárias que podem ser utilizadas para seu financiamento. Eis que a espécie tributária Taxa tal como foi estabelecida pela Constituição de 1988 exige a vinculação de suas contraprestações a um serviço público específico e divisível. Portanto, a espécie tributária Taxa seria inadequada para o financiamento de um serviço *uti universi* como a iluminação pública. Assim, juristas argumentavam que a Taxa de Iluminação Pública cobrada pelos municípios, na verdade, se caracterizava como um Imposto, cuja criação excede a

competência tributária dos municípios<sup>34</sup> e seria, portanto, inconstitucional (GARCIA, 2008; OISHI, 2009).

Com base nesses argumentos, na segunda metade da década de 1990, o Senado chegou a rejeitar três Projetos de Lei e duas Propostas de Emenda Constitucional que apresentavam distintas propostas para a resolução do impasse do financiamento do setor de iluminação pública (MATOS, 2005). A mais recente dessas iniciativas, a Emenda Constitucional n.º 222/2000, por exemplo, pretendia dispensar os requisitos da especificidade e divisibilidade da Taxa como espécie tributária a fim de permitir a cobrança da Taxa de Iluminação Pública pelos municípios (BRASIL, 2000b). Após diversos julgados, em 2003, o Supremo Tribunal Federal (STF) editou a Súmula 670, com a orientação de que o “serviço de iluminação pública não pode ser remunerado mediante taxa” (STF, 2003, p. s.p.).

Entretanto, antes mesmo que o STF pacificasse tal entendimento, ainda em 2002, foi promulgada a Emenda Constitucional n.º 39, que, com a introdução do artigo 149-A, autorizou os municípios e o DF a instituírem a cobrança de uma *Contribuição Social* destinada *exclusivamente* ao custeio dos serviços de iluminação pública: a chamada Contribuição para o Custeio dos Serviços de Iluminação Pública (COSIP).<sup>35</sup>

Para Garcia (2008), Castelo Branco (2015) e demais juristas que defendem a constitucionalidade da COSIP, como esta tem seu produto final destinado exclusivamente ao custeio da iluminação pública, ela possuiria natureza jurídica idêntica àquela das Contribuições Sociais do art. 149 da Constituição Federal ao qual foi acrescida (BRASIL, 1988). No entanto, posicionamentos contrários se baseiam no argumento de que, para a caracterização de uma Contribuição Social, não basta a destinação específica da arrecadação do tributo, sendo também necessária a definição de seu beneficiário específico que passará a ser o contribuinte. Como afirma Harada (2003a, p. s.p.),

[a contribuição social] caracteriza-se pelo fato de o Estado, no desenvolvimento de determinada atividade de interesse geral, arrecadar maiores despesas em prol de certas pessoas (contribuintes), que passam a usufruir de benefícios diferenciados dos demais (não contribuintes).

34 Segundo a Constituição (BRASIL, 1988, art. 156), os municípios brasileiros somente têm competência tributária para instituir Impostos sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), sobre a Transmissão Inter Vivos de Bens Imóveis e Direitos a eles relativos (ITBI), além do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS).

35 Na literatura também referida por Contribuição de Iluminação Pública (CIP) ou outras variações.

Ou seja, como o serviço de iluminação não possui um beneficiário específico, argumenta-se que a COSIP incorreria no mesmo vício da Taxa de Iluminação Pública, isto é, que novamente, caracterizar-se-ia na prática como um Imposto, e não como uma Contribuição Social. Ademais, juristas destacam que somente a União pode instituir Contribuições Sociais e que sua instituição pelos municípios seria contraditória ao regime constitucional vigente (HARADA, 2003a; OLIVEIRA, 2003; MATOS, 2005; OISHI, 2009).

Em que pesem as controvérsias a respeito da constitucionalidade da COSIP, o tributo segue legitimado pela Constituição e por posteriores julgados do STF, que têm interpretado a Contribuição como uma espécie particular de tributo, mas que não incorre em inadequação ao Sistema Tributário Nacional ou em ofensa a qualquer princípio constitucional (OISHI, 2009). Dois anos após a constitucionalização da COSIP, em 2004, 60,7% dos municípios brasileiros já haviam aderido à sua cobrança (IBGE, 2005). O dado mais recente que se pôde encontrar a respeito da difusão desse novo tributo data de 2015, quando a prática de sua cobrança teria alcançado 78,3% das administrações municipais (SCUSSEL, 2016). Como afirma Dutra *et al.* (2016), os municípios que optaram por não aderir à cobrança da COSIP estariam custeando o serviço de iluminação pública por meio do empenho de receitas não-vinculadas do município, o que implica no corte de investimentos em outras áreas.

Nota-se que não foi estabelecido em nível federal uma base de cálculo unificada para a instituição da COSIP, cabendo aos municípios estabelecer seus próprios critérios para cobrança do novo tributo, de forma que se observa na prática uma grande diversidade tanto dos critérios adotados para a instituição da COSIP como de seus resultados fiscais. Segundo Silva (2006) e Castelo Branco (2015), a cobrança da COSIP tem sido operacionalizada por meio de convênios entre os municípios e as companhias regionais de distribuição de energia, de forma que o tributo consta das faturas domiciliares de consumo de energia elétrica. Alguns municípios têm instituído a COSIP como uma tarifa fixa, mas muitos têm optado pelo seu cálculo diferenciado com base no consumo de energia elétrica ou pela diferenciação da tarifa segundo o uso (domiciliar, comercial, industrial ou rural) ou outras características dos imóveis a que a cobrança se vincula. Ainda que potencialmente positivos no sentido da progressividade do tributo, esses critérios são criticados por juristas que argumentam pela ausência de nexo causal entre o consumo particular de energia ou a caracterização dos imóveis e a iluminação pública, já que toda população que se beneficia igualmente do serviço (OLIVEIRA, 2003; MATOS, 2005; SILVA, 2006; OISHI, 2009).

Ao fim e ao cabo, como destaca Oates (1999), tributos cobrados no nível local dificilmente serão tão progressivos quanto aqueles cobrados de maneira centralizada. Assim, comparativamente à estratégia anterior de financiamento do investimento infraestrutural em iluminação pública — por meio de um Imposto centralizado —, entende-se que a COSIP pode ser prejudicial à justiça social e à igualdade de acesso ao serviço de iluminação pública, pois ela impossibilita o subsídio cruzado entre diferentes municípios e vincula a sustentabilidade da provisão do serviço à concentração populacional e à renda da população de cada município, que determinará sua capacidade de arcar com Contribuições mais elevadas. Nesse sentido, destaca-se que uma pesquisa realizada com municípios da região Nordeste revelou que a determinação de critérios pouco embasados como base para o cálculo do tributo tem resultado em arrecadações insuficientes para o custeio do serviço em alguns municípios, resultando em disparidades na disponibilidade e na qualidade do mesmo (SILVA, 2006).

Não obstante, essa nova forma de financiamento também teria implicações importantes para a oportuna difusão de PPPs no setor de iluminação pública mais de uma década mais tarde. Afinal, ao oferecer ao setor sua própria fonte de recursos, a instituição da COSIP tornou o financiamento do serviço ao menos potencialmente autossustentável. Ademais, a vinculação da cobrança do tributo à conta de energia elétrica fez o seu pagamento condição *sine qua non* para a continuidade do consumo energético particular e, assim, reduziu enormemente as chances de inadimplência por parte do contribuinte (OISHI, 2009), garantindo ao setor um fluxo durável e previsível de recebíveis. Por fim, a determinação da exclusividade da destinação da COSIP para o custeio da iluminação pública viria a oferecer aos agentes privados que hoje assinam contratos de Concessão Administrativa no setor uma garantia adicional de que os recursos comprometidos com seus contratos não seriam eventualmente desviados para outras funções, conferindo-lhes enorme segurança em relação à possibilidade de inadimplência por parte dos municípios. Em suma, a estratégia tributária atualmente utilizada para o financiamento do serviço de iluminação pública, na medida em que permite criar as condições financeiras e reduzir os riscos para a atuação da iniciativa privada, conforma o primeiro dos fatores aqui discutidos que favorece a difusão de PPPs no setor.

### 5.3.2 A devolução

Com a constitucionalização da COSIP, a atribuição fiscal pelos serviços de iluminação pública foi oficialmente transferida aos municípios brasileiros. No entanto, esse foi apenas o primeiro

passo de um amplo processo de descentralização federativa que se aprofundaria na década seguinte, alcançando a completa transferência aos municípios de todos os bens, instalações, direitos e responsabilidades vinculados ao serviço de iluminação pública, configurando o que se chama no campo da ciência política de um processo de *devolução* (LITVACK *et al.*, 1998). Como se propõe discutir a seguir, dissensos jurídicos não cessariam na continuidade desse processo e seu desfecho teria consequências importantes para as condições de reprodução da infraestrutura de iluminação pública no país e, novamente, favoreceria a difusão das PPPs no setor.

A política de privatizações levada a cabo nos anos 1990 demandou uma mudança no ambiente regulatório do setor elétrico nacional. Em substituição ao antigo Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (DNAEE), foi criada a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), órgão autônomo que passou a ser responsável por regular e fiscalizar os serviços de energia elétrica no Brasil (BRASIL, 1996, Brasil, 1997 #191). A legislação que criou a ANEEL também disciplinou o regime das concessões do setor energético e, como a Constituição de 1988, centralizou na instância federal a atribuição pela concessão da produção, da transmissão e da distribuição de energia elétrica, omitindo a questão da iluminação pública em específico.

Contudo, em 1998, pouco após a criação da ANEEL, o STF julgou uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) que avaliava a constitucionalidade de diversos dispositivos da Lei Geral de Telecomunicações e decidiu pela inconstitucionalidade dos incisos IV e X do artigo 19 dessa Lei, os quais atribuíam à União competência exclusiva sobre os serviços de telecomunicação (BRASIL, 1998). Dessa forma, o STF estabeleceu que a competência sobre esses serviços não seria exclusiva da União, autorizando que outros entes federados também legislassem sobre o tema, sendo a União responsável pelas normas gerais, os Estados pelas normas suplementares e os Municípios pelas normas de interesse local.

Foi com base no precedente criado por essa ADI e no entendimento de que a iluminação pública seria um serviço de interesse local que, mais de uma década mais tarde, no início dos anos 2010, a ANEEL publicou uma série de resoluções determinando que (i) “a elaboração de projeto, a implantação, expansão, operação e manutenção das instalações de iluminação pública são de responsabilidade do ente municipal” (BRASIL, 2010, art. 21) e que (ii) todos os Ativos Imobilizados em Serviço (AISs) da iluminação pública — isto é, o conjunto de todos os bens, instalações e direitos de manutenção das atividades do serviço — que fossem propriedade das companhias de distribuição de energia deveriam ser transferidos para o patrimônio dos municípios brasileiros (BRASIL, 2010, art. 218).

Não foram encontrados dados específicos a respeito da distribuição da propriedade ou das responsabilidades pelos ativos da iluminação pública especificamente na década de 2010, no entanto, sabe-se a partir de Barbosa (2000) que, em 1997, as prefeituras detinham a propriedade exclusiva de apenas 38% das instalações de iluminação pública nacionais e eram responsáveis por diferentes parcelas das atividades de manutenção do sistema a depender da região do país. Ou seja, as determinações da ANEEL teriam grandes repercussões no setor.

Considerando que, como agência reguladora, as funções da ANEEL, em princípio, se restringem à fiscalização e à regulação do setor elétrico, a constitucionalidade da fixação dessas determinações por meio de resoluções foi em si objeto de dissenso jurídico. Com base na Constituição Federal (BRASIL, 1988, art. 49), juristas argumentam que caberia ao Congresso Nacional a emissão de legislação que determine a distribuição de atribuições entre os entes federativos e não a uma agência reguladora (AGUERRA, 2015). Um Projeto de Decreto Legislativo (PDC) de número 1428 chegou a ser protocolado na Câmara dos Deputados em 2013 com o objetivo de sustar os artigos das resoluções da ANEEL que estabeleciam as determinações em questão, no entanto, esse PDC segue aguardando apreciação pelo Senado Federal (BRASIL, 2013). Como resultado, as determinações da ANEEL prevaleceram e, assim, concretizou-se o processo de devolução do sistema de iluminação pública aos municípios brasileiros.

Em função de pressões dos municípios, o prazo inicialmente estabelecido pela ANEEL para transferência dos AISs da iluminação pública foi adiado duas vezes<sup>36</sup> (DUTRA *et al.*, 2016) mas, em maio de 2015, a Agência anunciou que 91,7% dos municípios brasileiros já haviam assumido seus novos ativos e os demais estariam aguardando o resultado de liminares contrárias ou teriam conseguido, por meio dessas, a suspensão da transferência dos ativos em questão (DUTRA *et al.*, 2016). Dentre as justificativas apresentadas pelos municípios nessas liminares destacam-se, além da alegada inconstitucionalidade da autoria das determinações pela ANEEL, a escassez de recursos técnicos e financeiros para arcar com suas novas responsabilidades e o estado em que se encontravam os ativos a serem recebidos (AGUERRA, 2015; DUTRA *et al.*, 2016).

Mesmo entre os municípios que não acionaram a justiça para tentar impedir a transferência dos AISs da iluminação pública, a transição das responsabilidades pelo serviço gerou uma série de problemas e incertezas que se estenderiam por vários anos. A título de exemplo, sabe-se que a Associação dos Municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte (GRANBEL),

36 Originalmente previsto para setembro de 2012, o prazo para a transferência dos AISs da iluminação pública aos municípios, foi inicialmente adiado para janeiro de 2014 e, posteriormente, para dezembro de 2014.

chegou a promover, em 2017, uma série de reuniões entre a Companhia Energética de Minas Gerais (CEMIG) — a companhia de geração, transmissão e distribuição de energia na região — e representantes de municípios metropolitanos que demandavam orientações sobre como garantir a provisão do serviço durante o período de transição e como proceder para assumir e arcar com os custos de suas novas atribuições (GRANBEL, 2017).

No entanto, o ônus aos municípios (e, efetivamente, à coletividade) resultantes da devolução do sistema de iluminação pública no país não se restringe apenas às turbulências do período de transição. Destaca-se, primeiramente, que foi exacerbada uma série de dificuldades para a coordenação de dados e ações entre as companhias de distribuição de energia e as prefeituras agora responsáveis e proprietárias de diferentes componentes infraestruturais que, em grande medida, funcionam de forma integrada. Por exemplo, funcionários da Prefeitura de Santa Luzia relataram em entrevista<sup>37</sup> que o cadastro dos pontos de iluminação do município desenvolvido por uma empresa contratada pela prefeitura chegou em resultados distintos daquele que foi realizado simultaneamente pela CEMIG, gerando múltiplos conflitos, inclusive no que diz respeito ao cálculo do consumo de energia elétrica pela iluminação pública no município.<sup>38</sup> Os mesmos entrevistados também explicaram que a cada vez que o município deseja expandir a rede de iluminação pública, é preciso alterar também a rede de distribuição de energia para que ela alcance os novos pontos de luz, o que cria uma série de dificuldades na coordenação com a CEMIG.

Mas, mais importante, o cenário instituído pela devolução resultou em uma expressiva perda de escala na realização das atividades extremamente especializadas implicadas na gestão do sistema de iluminação pública, efetivamente exigindo a criação de 5.570 sistemas paralelos de gestão do serviço. Como resultado da perda de escala, evidentemente, tem-se também perdas na capacidade de negociação de custos de insumos e serviços. Ademais, cada uma das prefeituras brasileiras passou a ser isoladamente responsável por tarefas que certamente extrapolam as capacidades administrativas de boa parte delas. O prognóstico geral não poderia ser outro senão

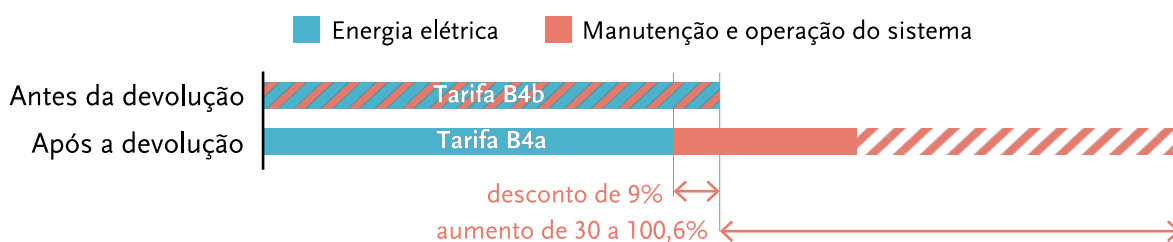
37 Representante da Secretaria Municipal de Obras de Santa Luzia em entrevista concedida à autora em 20 de dezembro de 2022.

38 A saber, o consumo de energia elétrica com a iluminação pública não é objeto de medição, como é o caso do consumo individual de energia, mas sim calculado com base em estimativas estabelecidas a partir do número de pontos de luz cadastrados em cada município, das características das tecnologias utilizadas nesses pontos de luz e do número aproximado de horas que ficam acesos diariamente (AVER, 2013; LOPES, 2014).

o de agravamento das desigualdades, além do inevitável aumento dos custos da provisão do serviço (AGUERRA, 2015; DUTRA *et al.*, 2016).

Diante do evidente desequilíbrio financeiro que seria ocasionado pelo novo arranjo institucional de prestação do serviço de iluminação pública, a ANEEL chegou a estabelecer um desconto nas faturas de energia elétrica cobradas dos municípios em contrapartida às suas novas atribuições. Enquanto o serviço esteve sob responsabilidade das companhias de distribuição de energia, a tarifa aplicada aos municípios era a B4b (AGUERRA, 2015). Após a devolução, passou a ser cobrada dos municípios a tarifa B4a, cerca de 9% menor que a tarifa anterior (BRASIL, 2010, art. 24). No entanto, segundo um estudo realizado pelo Governo do Estado de São Paulo junto à Fundação Prefeito Faria Lima (CEPAM), publicado na forma de um Guia do Gestor (CEPAM, 2013), tal desconto é insignificante na compensação das novas despesas municipais que teriam efetivamente dobrado (aumento de 100,6%) a partir do novo arranjo jurídico-institucional. Resultados análogos, ainda que menos expressivos, foram encontrados também por um estudo da Associação Mineira de Municípios, juntamente com a Confederação Nacional dos Municípios e a CEMIG, cuja projeção estima que, mesmo com o desconto na tarifa energética, a transferência dos ativos para os municípios implicaria em um aumento de 30% nos gastos com o serviço (DUTRA *et al.*, 2016). Os cenários estimados por esses estudos foram ilustrados conjuntamente na Figura 26, a seguir.

Figura 26 — Despesas municipais com a gestão do sistema de iluminação pública estimadas antes e após a devolução dos bens, instalações, direitos e responsabilidades vinculados ao serviço



Fonte: Autoria própria, dados CEPAM (2013) e Dutra (2016).

Como descreve Dutra (2016), com o novo arranjo jurídico-institucional são efetivamente três os cenários possíveis para a gestão do serviço de iluminação pública pelos municípios: (i) a gestão direta pelo poder público associada a compras ou contratações de serviços específicos mediante múltiplas licitações; (ii) a reunião de municípios para a gestão do serviço por meio de consórcios públicos; ou (iii) a concessão do serviço por meio de PPP. Como aponta o autor, para a maioria dos municípios, a alternativa da gestão direta esbarra na falta de expertise, de preparo



e de estrutura das administrações para abarcar a complexidade implicada na gestão do serviço ou, no mínimo, para a gestão de múltiplos contratos. Ademais, como destaca Aguerra (2015), para que os municípios assumam suas novas atribuições de forma realmente autônoma, é necessário um investimento inicial bastante significativo, nas palavras do autor, para prover o serviço por conta própria

[...] a prefeitura deverá ter um espaço para o atendimento ao cliente, um almoxarifado, caminhão com elevador, equipe qualificada em manutenção que esteja apta a trabalhar em linha de alta tensão bem como equipe de atendente e projetista que elabore projeto luminotécnico e urbanístico, além dos novos materiais que serão trocados quando houver manutenção (AGUERRA, 2015, p. 41)

Por sua vez, como uma forma de retorno à gestão centralizada, a alternativa do consorciamento demonstra notável melhoria na eficiência e redução significativa dos custos na prestação dos serviços de iluminação pública, tornando-os menos onerosos para as municipalidades consorciadas em várias frentes, conforme indicado em casos estudados por Dutra (2016). Contudo, como destaca o autor, em função da complexidade resultante da coordenação de múltiplos entes políticos, municípios têm enfrentado dificuldades para a criação de acordos sólidos o suficiente para sustentar a formação e a estabilidade desses consórcios por períodos prolongados, assim como para oferecer garantias financeiras consistentes às empresas que assumem a gestão do serviço a partir desses consórcios (DUTRA *et al.*, 2016).

Em contraponto, as PPPs oferecem às prefeituras a vantagem de, em princípio, poder abarcar em um único contrato tudo o que se refere à iluminação pública. Por exemplo, nos depoimentos apresentados a seguir, servidores públicos das prefeituras dos municípios de Santa Luzia e Ibirité na RMBH justificam a opção pela via da PPP para a gestão da iluminação pública em seus municípios.

Aqui no nosso caso, no momento, o viável seria a PPP mesmo, porque você tem só três servidores. Como que você vai gerenciar, contrato de *call center*, contrato de manutenção, contrato de projeto, contrato de execução de obra de expansão... Entendeu? É muita coisa. Fora ainda, porque além de gerenciar esses contratos você também tem que avaliar a qualidade do seu sistema de iluminação. [...] Então assim, é muita coisa pra acompanhar, você precisa de gente. E de gente especializada, gente que tem formação. [...] Nós não temos nem um carro pra rodar pra fazer serviço da prefeitura. [...] o município não

tem recurso, não tem mão de obra pra ele por si só conseguir gerenciar o seu sistema, então tem que ser feito assim mesmo...<sup>39</sup>

A Prefeitura não tem um corpo técnico pra fazer isso [a gestão autônoma da iluminação pública] e nem uma equipe de trabalho também de campo pra ser realizado isso. Então é preferível contratar a empresa especializada, que ela vai e resolve. [...] De toda maneira uma empresa vai ter que ser contratada, porque como nós dissemos antes, a prefeitura não tem material técnico e nem humano pra fazer isso. E nem maquinário também, entendeu?<sup>40</sup>

Em suma, as limitações técnicas e de recursos das prefeituras, em geral, são apresentadas como justificativa da opção pela gestão do serviço de iluminação pública por meio de PPPs. No entanto, diante da complexidade jurídica, técnica e financeira desses instrumentos, são também justamente essas limitações que permitem que esses contratos sejam modelados e geridos a partir de relações muito desiguais de conhecimento e poder. Como apurou Rehbein (2016, p. 12) em seu estudo a respeito das implicações orçamentárias das PPPs de iluminação pública, a pouca preocupação com divulgação pública dos estudos de viabilidade dessas concessões e o fato de sua modelagem frequentemente não ser realizada pela própria administração tem gerado “uma assimetria de informação onde a parte mais fraca são os municípios e que por falta de capacidade técnica acabam por aceitar os estudos comprometendo integralmente as suas receitas com a contribuição da iluminação pública”.

Nesse sentido, destaca-se que os três municípios metropolitanos que contrataram PPPs do setor de iluminação pública na RMBH contaram com os serviços de agentes externos para a modelagem de seus contratos, isto é, tiveram custos extras com a contratação de consultores, cujos interesses, segundo relata servidora da prefeitura de Santa Luzia, não necessariamente se alinhavam com aquele do poder público:

[...] porque o modelador ele modela pro comércio também. Ele modela pro terceiro, a gente sente isso, só que isso não está explícito, entendeu? Mas a gente percebe que nem tudo é interessante pro município. [...] porque o modelador ele está fazendo uma interface entre o município e as empresas. E a gente percebe que existe isso... [...] O consultor ele tem uma visão bem mais ampla, né? Em que sentido? Ele consegue enxergar ali uma série de oportunidades [...] oportunidades que vai beneficiar principalmente a empresa, entendeu? Muito mais pra ele do que pro município. Não estou dizendo que o

39 Representante da Secretaria Municipal de Obras de Santa Luzia em entrevista concedida à autora em 20 de dezembro de 2022.

40 Representante da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Serviços Urbanos de Ibitaré em entrevista concedida à autora em 4 de novembro de 2021.

trabalho não tenha sido de qualidade, foi um trabalho complexo, um trabalho extenso, não é qualquer um que faz esse tipo de trabalho...<sup>41</sup>

A mesma entrevistada também relatou dificuldades para realizar as tarefas de acompanhamento do contrato de PPP de iluminação pública assinado pelo município de Santa Luzia, em especial, para a medição do serviço entregue pela concessionária. Como explica a entrevistada, os parâmetros de qualidade fixados contratualmente para avaliação do serviço se basearam em grande medida em índices técnicos estabelecidos pela normativa da ABNT que prescreve os requisitos para garantia da qualidade da iluminação pública, a já mencionada NBR n.º 5101, em detrimento de, por exemplo, índices de satisfação dos munícipes. Nas palavras da entrevistada “o munícipe estar satisfeito significa pra empresa 0,5% e a iluminância significa 30%, então isso não faz sentido pra gente. O munícipe às vezes nem gosta daquela coisa acesa demais, melhor ele estar satisfeito, bem atendido...”. Como prossegue a entrevistada, os parâmetros de qualidade escolhidos para a medição dos serviços providos pela concessionária seriam também de difícil aferição pelo quadro de funcionários da prefeitura:

[...] a forma de medição ela também não ficou legal, que ela é baseada na ABNT e a média da ABNT é muito alta pra nossa equipe técnica. Então, por exemplo, a gente teria que de três em três meses fazer medição de iluminância, mais de 30 medições em cada ponto numa amostragem de 315 pontos. É impossível! [...] Esse tipo de verificação não está sendo executado. [...] As principais verificações que estão sendo realizadas são assim do campo administrativo, do que o pessoal está mandando e alguma coisa de campo. [...] Por mais que a administração queira e tente, ela nunca vai ter uma equipe suficiente pra fazer isso tudo. Então aqui nós temos dois engenheiros eletricitas e um administrador e mesmo assim a gente não tem como acompanhar o contrato. [...] Todo mundo tem outras atividades, a gente não acompanha só um contrato, o município tem muitas outras atividades. [...] Na verdade exclusivo pra iluminação pública, você não tem nenhum servidor. E é um contrato muito grande, um contrato complexo...<sup>42</sup>

Com efeito, independentemente da capacidade das prefeituras de estabelecer e verificar as condições contratuais da prestação do serviço de iluminação pública por meio das PPPs, a devolução do serviço é o segundo dos fatores aqui discutidos que estabelece condições especialmente propícias para a difusão desses contratos. Primeiramente, porque a devolução elevou o padrão de

41 Representante da Secretaria Municipal de Obras de Santa Luzia em entrevista concedida à autora em 20 de dezembro de 2022.

42 Representante da Secretaria Municipal de Obras de Santa Luzia em entrevista concedida à autora em 20 de dezembro de 2022.

gastos com o serviço nacionalmente, ampliando a rentabilidade para as empresas contratadas para provê-lo. Mas, principalmente, pois, em função da segmentação da infraestrutura do setor em parcelas sociogeograficamente delimitadas (os municípios), a devolução permitiu que as capacidades de geração de receita e os perfis de risco e de retorno em cada uma dessas parcelas possam ser mais facilmente mensurados pela iniciativa privada e, apenas caso se provem rentáveis, explorados por meio de concessões.

De fato, o caso da iluminação pública talvez seja um dos exemplos mais claros no Brasil do processo que Graham e Marvin (2001) chamam de *splintering urbanism* (urbanismo fragmentado) ou que O'Neill (2018) e Strickland (2016) descrevem como uma tendência de *unbundling* (desagregação) infraestrutural. Como argumentam esses autores, em diversos países, desde o início dos anos 1980, a descentralização da responsabilidade pela prestação de serviços públicos ou, como caracterizam Graham e Marvin (2001), o abandono do 'ideal moderno' de provisão infraestrutural caracterizado por formas integradas e centralizadas de gestão que predominou no pós-guerra, tem aberto caminho para que capitais interessados em novas frentes de acumulação selecionem (*cherry pick*) regiões e consumidores específicos para investir. Como principais consequências desse novo modelo de gestão das infraestruturas urbanas, tem-se a exacerbação de um fluxo desigual de recursos para o ambiente construído que tende a prejudicar as regiões e cidades previamente menos favorecidas (GRAHAM; MARVIN, 2001; MIRAFITAB, 2004; STRICKLAND, 2016; O'NEILL, 2018).

### 5.3.3 A transição tecnológica

Em seu artigo 218, a resolução da ANEEL n.º 414/2010 (uma das que, em conjunto, determinaram a devolução do serviço de iluminação pública) estipula que, caso os ativos de iluminação pública não se encontrem em conformidade com os padrões de uso exigido pela própria ANEEL, estes não poderiam ser transferidos aos municípios. No entanto, não é descomedido afirmar que, ainda que possivelmente dentro dos padrões exigidos, dadas as significativas inovações observadas nas últimas décadas no campo da iluminação, esses ativos se encontravam cabalmente obsoletos quando de sua transferência ao patrimônio dos municípios brasileiros.

Entre as inovações recentes do campo da iluminação, destaca-se especialmente o avanço da tecnologia de lâmpadas LED, sigla em inglês para *Light Emitting Diode* ou Diodo Emissor de Luz. Desenvolvida ao longo do século XX e disponível comercialmente em larga escala desde a virada do século (LOPES, 2014), essa tecnologia apresenta uma série de vantagens em relação às

que a precederam, especialmente a maior durabilidade de seus componentes e o menor consumo de energia.

Como explica Lopes (2014), a maior durabilidade dessa tecnologia se deve ao fato de que sua fonte de luz é basicamente um componente eletrônico, logo, diferentemente das tecnologias anteriores, as lâmpadas LED não possuem filamento e, portanto, não sofrem impactos vibratórios ou interferência em sua vida útil pelo recorrente ligar e desligar. Por sua vez, a economia energética é resultado da alta capacidade de conversão da energia consumida pelo LED em luz, isto é, do baixo índice de perdas em calor característico dessa tecnologia. Dependendo de suas especificações, uma lâmpada LED pode converter até 95% da energia elétrica consumida em luz (BATISTA, 2016), enquanto lâmpadas das demais tecnologias disponíveis tem uma capacidade de conversão de luz limitada a 5% ou no máximo 15% (RIBEIRO *et al.*, 2012; MAIA, 2018).

Ademais, como destacam Bernades (2020) e Souza *et al.* (2021), em função de sua natureza eletrônica, o LED possibilita a automatização dos sistemas de iluminação em que é aplicado, permitindo a detecção de possíveis problemas funcionais e o gerenciamento de cada luminária à distância, podendo, assim, otimizar ainda mais a manutenção e o consumo energético desses sistemas. Em função dessas vantagens, apesar do alto custo inicial para implementação da tecnologia LED na iluminação pública, que implica na troca não apenas de lâmpadas, mas de diversos componentes do sistema, sua adoção é, de maneira geral, associada a metas de sustentabilidade e a significativos ganhos econômicos e tem sido crescentemente adotada em diversos países (RIBEIRO *et al.*, 2012; LOPES, 2014; PARO *et al.*, 2014; SALVIA, 2016; STUTZ *et al.*, 2018)

Quando da transferência dos ativos de iluminação pública aos municípios brasileiros, a transição para essa nova tecnologia mal havia começado no contexto nacional. Dados apresentados por Maia (2018) e Souza (2021) revelam que apenas 3,28% dos pontos de iluminação pública adotavam a tecnologia LED em 2018. Segundo os mesmos dados, as lâmpadas de vapor de sódio eram ainda a tecnologia predominantemente adotada no contexto nacional, representando 70,51% dos pontos de iluminação pública, e permanecia relevante no país também a adoção de lâmpadas de vapor de mercúrio (10,63%) e de vapor metálico (5,40%), entre outras tecnologias (10,19%). Ou seja, a devolução do sistema de iluminação pública nacional ocorreu em um momento crucial de transição tecnológica no setor, uma transição com potencial significativo de proporcionar benefícios para a sociedade.

Mas qual é a relação das PPPs com essa transição tecnológica? Ora, a concessão exclusivamente do serviço de manutenção da rede de iluminação pública não se adequaria aos contratos

do tipo PPP. Como discutido no terceiro capítulo desta tese, para que esse tipo de contratação seja possível, é indispensável que o escopo da concessão inclua alguma atividade de prestação de serviço, mas essa deve necessariamente proceder à realização de obras, seja a produção de novas infraestruturas ou a renovação/reforma de infraestruturas já existentes. É, portanto, a obsolescência da infraestrutura de iluminação pública instalada que justifica a adoção desse instrumento no setor em âmbito nacional. Mas, mais do que isso, a oportunidade da transição tecnológica constitui o terceiro dos fatores discutidos aqui, que são responsáveis por criar condições altamente favoráveis à disseminação desses contratos, pois a economia proporcionada por essa transição em duas frentes (no consumo de energia e nos esforços de manutenção), consolida um modelo de negócio em que a própria execução do contrato amplia os excedentes das empresas concessionárias.

Os contratos de Concessão Administrativa no setor de iluminação pública que têm se multiplicado desde 2014 apresentam duas características em comum: (i) a vinculação das contraprestações pecuniárias do poder público às receitas provenientes da COSIP, muitas vezes em sua totalidade, como destacado por Rehbein (2016); e (ii) a inclusão em seu escopo das tarefas de ‘modernização’ e/ou ‘eficientização’ da rede de iluminação pública desses municípios, por meio da substituição da tecnologia anterior pelo LED. Assim, conforme o concessionário atende à demanda contratual da transição tecnológica, tem-se dois efeitos: (i) a redução do montante arrecadado com a COSIP que é destinado ao pagamento do consumo de energia elétrica vinculado à iluminação pública (devido à economia de energia proporcionada pelo LED); e (ii) a diminuição dos gastos com a manutenção do sistema de iluminação pública despendidos pela própria concessionária (devido à durabilidade dos componentes LED e, quando também previsto em contrato, à eficiência resultante da automatização do sistema de iluminação pública do município).

Avaliar precisamente a viabilidade econômica da substituição tecnológica de um parque de iluminação pública pelo LED não é uma tarefa trivial. Isso se deve tanto às particularidades do sistema de iluminação preexistente, muitas vezes desconhecido pelos municípios, quanto às diversas especificações disponíveis para os componentes de um sistema LED, os quais continuam a evoluir com o lançamento frequente de novos produtos mais eficientes e diferenciados (LOPES, 2014; MAIA, 2018). Portanto, os resultados dos estudos que buscam avaliar essa viabilidade apresentam algumas variações.

Com base na análise da literatura disponível, é possível afirmar que as lâmpadas LED consomem de 37,5% a 50% menos energia do que as lâmpadas de vapor de sódio ou metálico e de 32,4% a 62,5% menos energia do que as lâmpadas de vapor de mercúrio (LOPES, 2014; KRUGER; RAMOS, 2016; MAIA, 2018). Quanto à durabilidade do LED, é amplamente reconhecido na literatura que essas lâmpadas possuem uma vida útil de aproximadamente 50 mil horas, o que é mais do que o dobro da segunda colocada nessa classificação, a lâmpada de vapor de sódio, e de três a seis vezes maior do que as demais tecnologias disponíveis (RIBEIRO *et al.*, 2012; LOPES, 2014; KRUGER; RAMOS, 2016). Isso significa que, considerando o funcionamento médio de 12 horas por dia, uma lâmpada LED pode durar mais de uma década. Quanto aos custos de implementação do LED, são novamente observadas variações significativas entre as diferentes estimativas utilizadas em diferentes estudos, também devido à flutuação das condições encontradas no mercado. No entanto, à medida que a tecnologia se populariza, observa-se uma tendência geral de redução desses custos (LOPES, 2014). Em última análise, é consensual na literatura científica que o investimento na tecnologia LED é vantajoso economicamente no médio/longo prazo. Diferentes estimativas indicam que o investimento inicial na transição para um parque de iluminação pública em LED pode ser recuperado em até oito anos após a sua instalação (BARBOSA, 2000; LOPES, 2014; PARO *et al.*, 2014; BATISTA, 2016; STUTZ *et al.*, 2018).

No universo dos 23 contratos de PPP de iluminação pública identificados nas 28 aglomerações urbanas analisadas no quarto capítulo desta tese, a grande maioria (74%) tem um período de vigência contratual superior a 20 anos de concessão. A partir do valor desses contratos, estima-se que a grande maioria deles (78,3%) preveem uma contrapartida mensal superior à 500 mil Reais e mais da metade deles (52,2%) preveem uma contrapartida mensal superior à 1,2 milhões de Reais, alcançando até aproximadamente 29 milhões de Reais no caso do contrato assinado pelo município de São Paulo. Não é difícil, portanto, deduzir o quão lucrativos podem ser muitos desses contratos, particularmente caso as economias decorrentes da transição tecnológica não sejam transferidas aos cidadãos durante o período da concessão. Como resume uma das especialistas na área de iluminação entrevistada:

A redução do consumo de energia é boa pra quem? Porque a minha conta ela não diminui, né? [...] a Contribuição de Iluminação Pública ela não mudou nada e, a princípio, não há previsão no contrato de mudança. Por isso que eu falo, é um grande negócio.<sup>43</sup>

43 Especialista da área de iluminação em entrevista concedida à autora em 23 de maio de 2019.

Entre as prefeituras entrevistadas na RMBH, o relato de um representante da prefeitura de Lagoa Santa se destaca por questionar justamente o modelo de negócio dessas PPPs. Interposto por um grupo de empresas interessado em modelar e firmar parceria no setor de iluminação pública com o município, em 2017, o CGP municipal de Lagoa Santa instituiu um Comitê de Análise Preliminar para avaliar a proposta (LAGOA SANTA, 2017b) e, posteriormente, autorizou o recebimento de MIP no setor (LAGOA SANTA, 2017a). No entanto, a contratação da PPP não foi adiante no município. Em entrevista, questionado a respeito desse processo, o representante da prefeitura entrevistado respondeu:

Nós abortamos esse. Depois dos primeiros estudos nós abortamos, porque os modelos de concessão e as fórmulas que estavam sendo feitas não nos agradavam, entendeu? [...] Porque eu boto um parceiro pra mexer na minha iluminação pública, fazer a efficientização, trocar meu parque convencional pelo parque LED e o pagamento desses serviços fica atrelado à contrapartida da parceria, que seria passar a COSIP, a Contribuição sobre a iluminação pública. [...] Eu acho que aí eu estou fazendo uma transferência de receita para o privado de maneira indevida. Nós achávamos isso. E de fato é, entendeu? Porque eu tenho um investimento inicial que ele é alto, na hora das trocas, da efficientização. Mas em compensação eu começo a ganhar nessa efficientização e eu começo a reduzir o valor a pagar à fornecedora de energia, o valor que eu gasto com iluminação pública. Eu começo a ter um superávit de receita nessas despesas e essas contas elas nunca clarearam no processo. Que que a gente fez? Como a gente tem uma COSIP aqui que ela é suficiente, não é muito superavitária, mas ela daria pra ir reinvestindo aos poucos. A conta que a gente fez é que não compensaria você delegar por 25 anos um processo que você pode acabar com ele em menos de dez anos e continuar mantendo a receita com o ente que é responsável por seu orçamento e sua cobrança que é o município. [...] Os municípios que fizeram [que contrataram PPPs de iluminação pública], eu não estou dizendo que eles estão certos ou estão errados, eu não participei da conta deles. Mas na nossa conta, a gente passaria a receita [para a concessionária] por um período muito maior que a taxa de amortização. [...] As contas que a gente fez foi: o nosso serviço, a gente terminaria essa efficientização do parque existente em cinco/seis anos. Então, se eu consigo fazer isso em cinco/seis anos com o que eu tenho de superávit da COSIP... vamos supor que eu erre aí e que a COSIP minha, uma margem de erro aí com os custos, são luminárias importadas, variações cambiais, essas coisas todas e a gente leve dez anos, ok? Em dez anos eu estou amortizado. [...] então, nos nossos estudos rodou pra não fazer [a PPP de iluminação pública]. [...] internamente nós estamos conseguindo trocar os parques, trocar as luminárias já existentes por luminárias de LED. A gente tem duas licitações, [uma de] mão de obra e [uma de] produto e a gente vai trocando.<sup>44</sup>

44 Representante da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano de Lagoa Santa em entrevista concedida à autora em 23 de novembro de 2020.



Como destaca Souza (2010), a transição tecnológica é historicamente um dos mais importantes elementos reestruturadores dos processos socioespaciais sob o capitalismo. Assim, ao assumir a transição tecnológica da infraestrutura de iluminação pública, a iniciativa privada potencialmente colherá por décadas os frutos das economias por ela proporcionadas.

No entanto, é evidente que as PPPs não são um modelo rentável para a gestão e a transição tecnológica da iluminação pública na maior parte dos municípios brasileiros, fundamentalmente devido à grande variação da capacidade de arrecadação desses municípios por meio da COSIP. Segundo Rehbein (2016), apenas aproximadamente 1.250 (22%) dos municípios brasileiros mostrariam viabilidade econômico-financeira para atrair empresas interessadas em participar de uma PPP. Os demais estariam restritos às alternativas da gestão direta ou da constituição de consórcios públicos.

Não obstante, esse conjunto de 1.250 municípios onde a arrecadação da COSIP é atraente forma um mercado de considerável importância. De fato, em alguns deles, o baixo risco e a alta rentabilidade das PPPs de iluminação pública tem capturado especialmente a atenção da iniciativa privada. Portanto, ao contrário de muitos outros setores em que as PPPs são empregadas, a concorrência pelo mercado das concessões de iluminação pública pode ser substancial. Em função disso, observa-se um fenômeno importante: grandes empresas estão dispostas a assinar esses contratos por valores consideravelmente inferiores àqueles previstos nos estudos de viabilidade elaborados no processo de modelagem desses contratos. A título de ilustração, a seguir, apresenta-se o depoimento de um representante do município de Ribeirão das Neves a respeito do leilão que levou à contratação da PPP de iluminação pública no município:

Empresas foram nove, mas algumas consorciaram, então no dia do leilão foram cinco e aí foi muito satisfatório porque você receber aqui uma empresa como a FM Rodrigues, que é a maior da América Latina [...] a FM Rodrigues demonstrar interesse, se deslocar de São Paulo, vir até Ribeirão das Neves pra participar de um leilão desse... E o lance foi muito acirrado. A briga foi muito acirrada. Os lances tinham que variar em torno de 10 mil Reais, não podia ser menos [...] e o valor do contrato saiu de uma esfera de 1 milhão e 400 mil [de contrapartida mensal a ser oferecida à concessionária] e veio parar na esfera de 717 mil, entendeu? Então foi uma disputa, daquelas de leilão mesmo, de leiloeiro, martelinho...<sup>45</sup>

45 Representante da Secretaria Municipal de Administração de Ribeirão das Neves em entrevista concedida à autora em 22 de dezembro de 2020.

Conforme evidenciado pelo depoimento apresentado acima, em um cenário de concorrência particularmente intensa, propostas especialmente atrativas só podem ser viabilizadas por empresas de grande porte, que possuam capital inicial suficiente para operar com déficits por períodos mais extensos. Contudo, é relevante observar, como destacado por uma das servidoras da prefeitura de Santa Luzia, encarregada da administração da PPP de iluminação pública no município, que, uma vez firmado o contrato, o concessionário mantém a possibilidade de renegociar o seu equilíbrio econômico financeiro. Dessa forma, empresas com capital suficiente para fazê-lo são incentivadas a reduzir suas propostas iniciais, garantindo a conquista desses contratos com a certeza de que seus termos poderão ser renegociados posteriormente, graças às garantias oferecidas pelo modelo de PPP de concessão. Explicita-se, assim, a falácia da concorrência como forma virtuosa de operação do ‘livre’ mercado das PPPs no contexto nacional. A seguir, apresenta-se o depoimento da servidora de Santa Luzia sobre esse tema:

A modelagem ela foi feita em um milhão e 166 mil [Reais], mais ou menos, por mês. [...] Aí lá na B3, a concorrência é muito grande, eles baixaram a arrecadação em 62% ou 64%. [...] Que é uma coisa que a gente não gostou. É o que eu falo com a concessionária aqui quando a gente começa a discutir, eu falo assim “eu odiei o valor que você ganhou, eu queria que você tivesse ganhado com pelo menos 700 mil reais”. [...] Eles baixaram pra 400 mil e isso foi muito ruim. Porque a gente sabe que a empresa vai levar muito tempo pra ganhar dinheiro [...] então eles chegaram num valor muito baixo [...] e hoje a gente imagina que isso pode ser um problema assim mais no futuro pra gente. Provavelmente vão pedir reequilíbrio. Então tem umas coisas que ainda vão acontecer aí. O que a gente acha até justo porque é quase impossível manter o contrato do jeito que tá. [...] Provavelmente vai ter aditivo no contrato, com toda razão. Porque [...] se eles chegarem e mostrarem que é impossível iluminar o campo com o que foi orçado antes, vai ter que reajustar...<sup>46</sup>

No entanto, a possível desvantagem econômica para o orçamento público não é a única crítica a ser levantada em relação ao modelo de PPP para a transição tecnológica dos sistemas de iluminação pública no país. Para começar, Maia (2018) questiona a estratégia de substituir abruptamente todo o parque de iluminação pública, conforme é comumente previsto nesses contratos, devido à necessidade de descartar componentes em pleno funcionamento já incorporados ao sistema, como luminárias, lâmpadas e suportes. Segundo o autor, essa abordagem é questionável, especialmente considerando os avanços contínuos da própria tecnologia LED, que

46 Representante da Secretaria Municipal de Obras de Santa Luzia em entrevista concedida à autora em 20 de dezembro de 2022.

podem requerer novas substituições no futuro, potencialmente neutralizando os benefícios prometidos pela transição tecnológica em termos de sustentabilidade e conservação de recursos.

Há também uma preocupação compartilhada pelas duas especialistas da área de iluminação entrevistadas,<sup>47</sup> relacionada à cor da luz emitida pelos PPPs utilizados nessa transição tecnológica. Conforme explicado por essas especialistas, as tecnologias anteriores ao LED são caracterizadas por emitirem cores quentes, principalmente amareladas, enquanto os LEDs, especialmente os modelos mais econômicos disponíveis no mercado, se caracterizam pela emissão de cores frias, frequentemente brancas ou com tonalidades azuladas. De acordo com essas especialistas, as luzes de cor fria oferecem a vantagem de proporcionar um índice de reprodução de cores superior, o que torna as diversas tonalidades de uma paisagem iluminada mais perceptíveis em comparação com a iluminação amarelada. No entanto, devido a estudos que têm enfatizado a influência prejudicial das luzes frias no ciclo circadiano dos seres vivos — o ritmo pelo qual os organismos realizam suas funções fisiológicas ao longo de um dia, influenciado principalmente pela variação da luz — organizações de saúde passaram a emitir relatórios e recomendações sugerindo evitar o uso de fontes de luz frias em ambientes urbanos (AMERICAN MEDICAL ASSOCIATION, 2010; U.S. DEPARTMENT OF ENERGY, 2017). Nas palavras de uma dessas especialistas:

[...] o LED ele tem um forte componente de luz azul que hoje a gente está tentando muito combater [...] por causa do ciclo circadiano, porque você precisa cortar a luz azul pra produzir melatonina e poder dormir de noite. Então, em vários lugares onde se instalou LED, [...] os moradores de áreas residenciais reclamaram muito que começaram a ter dificuldade pra dormir. [...] Porque que os municípios instalam pouco essa iluminação [LED] mais amarelada? Porque ela é mais cara, né?<sup>48</sup>

Para uma das especialistas entrevistadas, é preciso também questionar a extensão dos benefícios sociais que são frequentemente atribuídos a essas PPPs em divulgações midiáticas. Em especial, a capacidade da transição tecnológica de efetivamente aprimorar a segurança pública nos moldes que têm sido delineados nesses contratos. De acordo com essa especialista, a questão da influência da iluminação pública na segurança em meio urbano vai muito além do simples cumprimento dos índices de iluminância definidos pela NBR que serve de referência para os contratos de PPP em todo o país. Segundo ela, essa relação seria essencialmente qualitativa e não

47 Entrevistas concedidas à autora separadamente, em 23 de maio de 2019 e em 5 de maio de 2022.

48 Especialista da área de iluminação em entrevista concedida à autora em 5 de maio de 2022.

quantitativa, influenciada pela localização, pelo contexto ambiental e por aspectos sociais das áreas onde essas fontes de luz estão situadas — aspectos que não têm sido enfatizados nos termos contratuais dessas PPPs. Nas palavras da especialista:

A questão toda é que quando a gente trabalha com iluminação, a gente fala do *lighting design*, mais do que do luminotécnico, que é a aplicação técnica da luz. É a gente insere as pessoas nessa conversa. [...] Uma coisa que eu acho muito interessante por exemplo no discurso é “vamos aumentar a segurança da cidade”. Existem inúmeros estudos que concordam e discordam de se mais luz afeta isso... A questão é onde a luz bate. Onde essa luz bate e o que ela me permite ver. É muito mais a experiência visual do que uma experiência quantitativa. [...] A partir do momento que eu não posso mexer nos postes, a ótica dessa minha luminária é que dita o resultado e a qualidade do meu resultado. Então se a ótica ela não aumenta o alcance, a gente vai continuar tendo essa solução de luz e sombra, luz e sombra, que dá áreas muito iluminadas e pouco iluminadas. E se isso não é falado junto com o paisagismo, a maioria das árvores está do lado do poste, também não sei como é que resolve, né? Como que coordena tudo isso. [...] A iluminação pública ela segue uma norma, que foi revisada no meio dessas histórias todas aí de PPP também, né? [...] que é questionável porquê eles tratam iluminação pública como iluminação viária. A norma não trata com profundidade a iluminação peatonal, de praças, etc. é tudo genérico. Então ela estabelece um mínimo sim de iluminância, mas que, é claro, se existem obstáculos embaixo desses postes essa luminância não vai ser cumprida. Então é a questão do contexto de novo [...] eu não vi essa coordenação multidisciplinar nesse tipo de edital. [...] A prefeitura não dá conta de tudo e nem tem gente especializada pra cuidar de tudo e aí ter uma parceria privada, uma empresa que tem *know how*, tem técnicos e que pode contratar e se especializar naquilo, parece uma boa ideia. Mas o que eu acho complicado é quando a demanda vem da área pública sem saber o que está pedindo. [...] se a prefeitura lá atrás não conseguiu cobrir tudo, todo aquele investimento ainda não vai ser suficiente. Então o que às vezes eu sinto dessa PPP é que ela resolve, ou ela tenta resolver muito bem as questões operacionais, a questão de economia de energia e as questões operacionais. É mais uma vez quantitativo, né?<sup>49</sup>

Por fim, especialmente no contexto das periferias metropolitanas, entende-se que é crucial também colocar em discussão a prioridade do investimento na transição tecnológica ou mesmo na automação dos sistemas de iluminação pública municipais, em contraposição, por exemplo, à própria universalização do serviço. No município de Santa Luzia, onde o contrato da PPP de iluminação pública firmado pela prefeitura prevê a completa substituição do sistema por LED, a implementação de telegestão em 100% do sistema, a iluminação de destaque de determinados bens e o enterramento da rede elétrica em certos trechos, um representante da prefeitura entrevistado questiona a priorização desses investimentos:

49 Especialista da área de iluminação em entrevista concedida à autora em 23 de maio de 2019.

Qual que é a realidade da cidade de Santa Luzia? É uma cidade grande, que ainda tem vários pontos escuros, ou pontos sem iluminação. Então a nossa ideia é que o contrato deveria priorizar inicialmente o quê? O atendimento de quem não tem iluminação pública e de quem tem iluminação pública de forma deficiente. [...] Isso é um questionamento recorrente que a gente recebe aqui, a pessoa vem e fala assim “olha, eu pago iluminação pública e não tem iluminação pública na minha porta” [...] de forma recorrente a gente recebe, chega primeiro lá no Tributos e depois vem pra cá querendo que isenta a pessoa [do pagamento da COSIP], pedindo pra isentar... [...] O que muitas pessoas não entendem é que quando você paga pela iluminação pública, você não paga pela iluminação pública necessariamente na sua porta, é na cidade como um todo. Agora, eu também me coloco no lugar da pessoa... [...] eu fico preocupado com isso. Então, se eu tivesse essa autonomia de decisão eu ia priorizar principalmente o quê? A expansão. Eu acho um absurdo ter pessoas que ainda não contam com o serviço de iluminação pública, entendeu? Então um outro gargalo que eu enxergo é esse [...] que a vontade política ela sobrepõe a questão técnica. [...] Os objetivos que foram colocados nesse contrato, não foram objetivos necessariamente técnicos. [...] As pessoas gostam dessas coisas mais visuais, né? Mas às vezes de uma forma inocente.<sup>50</sup>

\*

Nos três municípios metropolitanos da RMBH que contrataram PPPs de iluminação pública, representantes das prefeituras entrevistados declararam estar satisfeitos com seus contratos ou, ao menos, relataram melhoras na provisão do serviço em comparação ao cenário anterior. No entanto, mais do que um endosso do modelo das PPPs para a reprodução infraestrutural no contexto brasileiro de maneira geral, ou mesmo para a reprodução da infraestrutura de iluminação pública em específico, entende-se que esse resultado reflete as consequências negativas do processo de devolução imposto ao setor. Além de aumentar os gastos públicos com o setor implicando na necessidade de corte de investimentos em outras áreas e/ou na transferência dos novos custos aos contribuintes, esse processo resultou em significativas perdas de equidade na prestação do serviço em âmbito nacional, isolando os municípios e deixando-os à mercê de suas próprias capacidades financeiras e administrativas.

Na mesma linha, entende-se que as condicionantes do sucesso das PPPs de iluminação pública destacadas ao longo deste capítulo são tão particulares que depõem contrariamente à capacidade desses instrumentos de promover o desenvolvimento de infraestruturas urbanas em nível nacional. Essas condições incluem a criação de um novo tributo especialmente averso à inadimplência que tornou o financiamento do serviço potencialmente autossustentável,

50 Representante da Secretaria Municipal de Administração de Ribeirão das Neves em entrevista concedida à autora em 22 de dezembro de 2020.

alimentado por um fluxo constante e previsível de receitas; a elevação do padrão geral de gastos com o setor e sua segmentação socioespacial em parcelas cujos perfis de risco e retorno podem ser mais facilmente avaliados e selecionados (ou não) para investimento; e a oportunidade de uma transição tecnológica capaz de proporcionar um salto de economia na provisão do serviço. Em suma, essas condicionantes, efetivamente, inauguraram um novo campo estratégico para a acumulação capitalista garantido pelo Estado que exacerbará o fluxo desigual de recursos para o ambiente construído e ampliará, não apenas no que impede, mas também no que permite, as desigualdades socioespaciais já tão marcantes no contexto nacional.



## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A abordagem de um tema intrinsecamente complexo e politicamente carregado, como as Parcerias Público-Privadas, especialmente da aplicação desses instrumentos nas periferias urbanas do Sul Global, onde o investimento em infraestrutura é premente, incorre em diversos riscos. Em especial, o risco de negligenciar aspectos relevantes para a avaliação desses instrumentos em favor de outros, bem como a possibilidade de alcançar conclusões precipitadas moldadas por preconceções individuais. Embora suscetível a esses riscos, esta tese buscou atenuá-los por meio da utilização de múltiplas perspectivas analíticas, que incluíram análises teóricas, históricas, interdisciplinares e de dados quantitativos e qualitativos, aliadas a estudos de caso em profundidade. Assim, acredita-se que a consistente confirmação dos mesmos entendimentos nos resultados dessas diversas análises sustenta as conclusões apresentadas a seguir. Antes de agregar esses achados em torno do objetivo central desta tese — a avaliação das PPPs brasileiras para contrapor ao déficit de infraestruturas urbanas no país —, propõe-se revisitar os caminhos percorridos e resultados encontrados ao longo do trabalho.

No primeiro capítulo desta tese, foram examinados os diversos papéis desempenhados pelas infraestruturas urbanas na sociedade contemporânea. Em especial, foi destacado o papel dessas infraestruturas de suporte ao desenvolvimento capitalismo como sistema produtivo, proporcionado por sua atuação na formação de valores de uso complexos e na mediação da realização de consumos individuais e produtivos que possibilitam a redução de custos, a aceleração da circulação de capital e a expansão de mercados. Foram também destacados o papel do investimento na produção dessas infraestruturas no desenvolvimento socioeconômico em múltiplas escalas e sua influência nas condições de vida cotidiana em múltiplas dimensões.

Ainda que as infraestruturas urbanas não desempenhem esses múltiplos papéis por si mesmas e que para tal seja necessário o seu consumo/uso (ou seja, a provisão dos serviços urbanos), foi também apresentado no primeiro capítulo o entendimento de que, sob o capitalismo, essas infraestruturas constituem-se como mercadorias. Ou seja, que elas são objetos portadores de valor produzidos e transformados pelo trabalho com o objetivo de valorização do capital. O alcance desse entendimento permitiu, então, discutir uma série de particularidades que interferem no processo produtivo dessas infraestruturas, desde a necessidade de grandes investimentos iniciais e sua demorada amortização, passando pela natureza coletiva de seu valor



de uso, pelas consequências de sua imobilidade espacial e alcançando sua dependência dos mecanismos de centralização e/ou de criação de formas fictícias de capital oferecidos pelo sistema de crédito. A capacidade de contornar a esses entraves foi, portanto, estabelecida como uma primeira questão de pesquisa a ser observada para a avaliação do potencial das PPPs para a produção infraestrutural.

Com foco especialmente nas áreas de transporte e saneamento ambiental, no primeiro capítulo foi também abordada a importância da atuação estatal na provisão dessas infraestruturas urbanas ao longo da história, especialmente no contexto de países centrais. Em especial, foram destacadas as diferentes estratégias adotadas ao longo do tempo para que a produção (de quais) dessas infraestruturas pudesse se viabilizar e a centralidade do papel do Estado para que sua distribuição se estendesse além dos centros urbanos mais abastados.

Em suma, a partir das análises conduzidas no primeiro capítulo, observou-se que a combinação dos papéis que as infraestruturas urbanas desempenham na reprodução ampliada do capital com os desafios para a sua produção sob o capitalismo, que a tornam pouco rentável ou excessivamente arriscada para a atuação da iniciativa privada, acarreta historicamente em uma dependência da demanda estatal e da aplicação não rentável de recursos públicos para seu fornecimento. Ou ainda, que a prerrogativa de planejamento e controle econômico oferece ao Estado, em especial aos governos centrais, condições privilegiadas para a produção de infraestruturas urbanas e, por meio delas, de articulação dos múltiplos papéis que exercem na sociedade e no sistema produtivo. A relevância do papel do Estado na produção infraestrutural, portanto, foi também estabelecida como uma questão central colocada para a investigação da forma de operação das PPPs estudadas.

No segundo capítulo desta tese, foram retomadas historicamente as características do processo de urbanização brasileiro que estabeleceram tanto a condição deficitária das infraestruturas urbanas no país como os desafios específicos do contexto nacional a serem enfrentados para a sua superação. Em especial, foi observado como, desde a formação de um Estado burguês no Brasil, a produção infraestrutural atendeu não apenas a interesses das classes dominantes internas, mas também a interesses imperialistas, e destacado como sua deficiência segue afetando os custos e a competitividade da indústria nacional, limitando o desenvolvimento socioeconômico e, especialmente, as possibilidades de reprodução da classe trabalhadora no país.

Inicialmente, o papel do capital internacional foi ressaltado na exploração das primeiras grandes infraestruturas produzidas em território nacional, que atendiam especialmente à

expansão da produção agrícola exportadora e pontualmente a uma pequena elite urbana. Além disso, ressaltou-se a participação desse capital na subsequente estatização dessas infraestruturas e no financiamento de sua expansão no período subsequente, viabilizada por meio de crédito internacional. Foi ainda destacado como, apesar dos índices de crescimento econômico alcançados durante a experiência desenvolvimentista nacional, o alinhamento aos interesses externos e ao patrimonialismo continuou limitando a acumulação industrial e produzindo desigualdades na forma de concentração de riqueza e da incompletude do processo de urbanização nacional. A partir da modernização desigual resultante desse histórico, evidenciou-se a relação simbiótica entre o subdesenvolvimento nacional e o desenvolvimento nos países centrais.

Por fim, foram apontados dois fatores limitadores da efetivação de políticas redistributivas estruturais almejadas no contexto da redemocratização, particularmente no que diz respeito à produção de infraestruturas urbanas: a persistente prática de conciliação arraigada no sistema político brasileiro, que segue promovendo a acomodação de interesses antagônicos; e a ascensão de uma agenda de reestruturação neoliberalizante que, em conflito com a proteção constitucional de direitos sociais, tem restringido o desenvolvimento do incipiente Estado de Bem-estar Social nacional.

Do contexto pós-redemocratização, foi também destacado o papel do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), recentemente relançado pelo terceiro governo de Lula (2023-atual). Apesar de seus méritos na promoção de investimentos, foram pontuadas algumas das críticas que recaíram sobre o PAC de então, em grande medida decorrentes das múltiplas estratégias de Parceria Público-Privada utilizadas no escopo do Programa para a produção de infraestruturas urbanas. Tais críticas incluem a promoção da valorização imobiliária e de benefícios privatistas, em detrimento do interesse coletivo, além de uma série de impactos socioambientais. Assim, com as PPPs novamente figurando como estratégia central para a produção infraestrutural no novo PAC (MACHADO; HOLANDA, 2023), destaca-se a especial relevância dos resultados encontrados nesta tese.

Em suma, a partir das análises conduzidas no segundo capítulo, foram apontadas as permanentes articulações engendradas pela atuação estatal no desenvolvimento incompleto da infraestrutura urbana nacional, bem como os papéis e os desafios específicos da produção infraestrutural no país, especialmente nas periferias metropolitanas. Desafios que perpassam o passado escravista brasileiro, a ausência histórica de uma política fundiária capaz de promover o acesso das classes menos privilegiadas à terra urbanizada, o caráter continuado de dependência

da economia nacional e das práticas de conciliação e clientelismo, as acentuadas desigualdades regionais que marcam o país e a limitação das capacidades administrativas e orçamentárias dos entes federativos. A superação desses desafios, portanto, foi também acrescida aos critérios de avaliação das PPPs estudadas.

No terceiro capítulo desta tese, aprofundou-se o entendimento da forma de operação das PPPs como instrumentos voltados à reprodução infraestrutural dando início à avaliação de seu potencial para contrapor ao déficit de infraestruturas urbanas nacional. Em especial, foram destacados os mecanismos de redução de risco que caracterizam esses instrumentos e a intrínseca relação entre sua difusão e aquela das chamadas ‘políticas de austeridade’. Ao longo do capítulo, foram apontadas as divergências de interpretação da legislação que rege a operação das PPPs e contrastados os termos e efeitos dessa legislação com os argumentos comumente acionados no debate a respeito do instrumento no Brasil.

Efetivamente, na primeira parte do capítulo, recuperou-se o histórico das relações estruturadas entre o Estado e a iniciativa privada para a produção infraestrutural no contexto nacional, demonstrando como a institucionalização das PPPs acompanhou as tendências globais de transformação do campo do direito administrativo. Demonstrou-se também como esses instrumentos fizeram-se capazes de aliviar diversos entraves à atuação da iniciativa privada na produção de infraestruturas urbanas, proporcionando condições e oportunidades sem precedentes para a mercantilização dessas infraestruturas: por meio da oferta estatal de novas fontes de receita e do estabelecimento de um sólido sistema de garantias.

Na continuidade desse capítulo, foi também estabelecido que, no contexto de avanço das políticas de austeridade, o enquadramento orçamentário ‘*off-balance*’ dos gastos públicos com as PPPs fez desses instrumentos peça-chave para o investimento em infraestrutura no país nas últimas décadas, mas também que esse enquadramento orçamentário não dispensou diversos empenhos de recursos públicos e políticas financeiras de suporte à sua difusão. Assim, demonstrou-se como a adoção das PPPs no Brasil é, de partida, paradoxal, já que a restrição de gastos públicos dificulta o oferecimento das garantias e dos retornos demandados pela iniciativa privada globalmente e as elevadas taxas de juros praticadas pelas instituições financeiras privadas no país tornam a fase de financiamento dessas PPPs extremamente dependente do crédito fornecido por instituições financeiras públicas. Em suma, ao atentar para a difusão simultânea das políticas de austeridade e das PPPs, revelou-se a agenda neoliberal de reestruturação do papel

do Estado na economia, assim como a reiterada importância da atuação estatal na produção de infraestruturas urbanas.

Ainda no terceiro capítulo, foram também confrontados alguns dos argumentos que sustentam supostas vantagens intrínsecas às PPPs. Dada a complexidade desses instrumentos e dos objetos de seus contratos, foi questionada sua capacidade de promoção da concorrência na reprodução infraestrutural e, conseqüentemente, dos benefícios de aumento da qualidade e redução de custos comumente associados a essa concorrência. Além da complexidade dos processos de modelagem e gestão dos contratos de PPP, foram também destacadas a abertura ao controle social e a transparência desses processos, assim como as assimetrias de poder entre os agentes neles envolvidos, como desafios para que metas de qualidade possam ser atingidas por meio da aplicação desses instrumentos, apesar de seu modelo de pagamento por resultados. Por fim, foram também destacados os possíveis impactos da primazia pela eficiência econômica promovida com as PPPs e levantados questionamentos sobre quem são os verdadeiros beneficiários dessa eficiência, bem como sobre a capacidade desses instrumentos de resolução do problema redistributivo que conforma o déficit de infraestruturas urbanas nacional. De forma que essas questões foram também colocadas para a análise da prática de aplicação desses instrumentos na seqüência.

Em suma, acredita-se que um dos aspectos inovadores desta tese reside na integração entre as análises regulatória e da economia política da urbanização levada a cabo no terceiro capítulo, pois essa integração permitiu evidenciar com propriedade a não-neutralidade do campo jurídico na conformação das relações de produção capitalistas, assim como o papel desse campo na criação e expansão de mercados estratégicos para a acumulação capitalista. Mais especificamente, essa integração permitiu revelar como o Estado capitalista historicamente lançou e lança mão de dispositivos jurídicos pra reduzir os entraves da atuação privada no setor, garantindo aos agentes interessados no mercado de reprodução de infraestruturas urbanas alta rentabilidade e previsibilidade de fluxos de caixa. A partir desse entendimento, compreende-se que, como o keynesianismo — que fundamentou a formação do Estado de Bem-Estar Social nos países centrais e o desenvolvimentismo no âmbito nacional — criava e expandia mercados em larga escala — notadamente ligados às indústrias da construção e automobilística por meio da adoção do modelo rodoviário —, os ajustes no cenário regulatório levados a cabo com o processo de neoliberalização também propiciam a criação e expansão de mercados em grande escala.

Especificamente para o contexto nacional, demonstrou-se também como, a partir dos anos 1990, da simples transferência do patrimônio estatal à iniciativa privada com as privatizações, aos poucos a construção social/política/espacial desses mercados foi sendo pluralizada/diversificada com sucessivos ajustes no aparato regulatório — muito determinados pela dimensão conjuntural da política nacional —, tendo alcançado com as PPPs um arranjo muito mais complexo capaz de definir aprioristicamente por meio da regulação o *modus operandi* de determinados mercados e oferecer a agentes privados receitas periódicas capazes de gerar renda.

No quarto capítulo deste trabalho, foram examinados dados relativos ao conjunto de 114 contratos de PPP celebrados em 28 aglomerações urbanas no Brasil, ao longo de quase duas décadas desde a institucionalização do instrumento a nível nacional. Inicialmente, foram ressaltados os padrões de concentração desses contratos e dos investimentos vinculados a eles, com foco na relação com o déficit de infraestruturas urbanas que se concentra nas periferias dessas grandes cidades. Dos resultados obtidos dessa análise, primeiramente, destaca-se a concentração massiva de investimentos na região Sudeste, especialmente na Região Metropolitana de São Paulo, e, de maneira geral, nos municípios centrais das aglomerações urbanas examinadas. De partida, portanto, foi observada uma forte relação entre a capacidade dos entes federativos de promover a produção infraestrutural por meio das PPPs e suas capacidades fiscais, financeiras e institucionais. Foi também destacada a diversidade de infraestruturas concedidas por meio de PPPs a nível nacional. Entretanto, essa diversidade foi contrastada com a concentração de investimentos, principalmente na área de transportes. Ao mesmo tempo, os setores de gerenciamento de resíduos e, sobretudo, iluminação pública se destacaram em relação ao número e à abrangência geográfica de contratações, indicando uma conexão entre a disseminação das PPPs em setores específicos e sua sustentabilidade fiscal. Além disso, no que diz respeito à dimensão temporal de contratações, foi especialmente enfatizado o papel do PAC e do contexto dos megaeventos esportivos realizados no país como promotores da disseminação do uso desses instrumentos.

No mesmo capítulo, foram também expostas algumas das características das concessionárias que respondem pelos contratos analisados, das empresas que compõem essas concessionárias e daquelas envolvidas no processo de modelagem desses contratos, notadamente no que se refere à relação dessas empresas com o mercado financeiro, à repartição entre elas do mercado de PPPs e à atuação de empresas estrangeiras nesse mercado. Essa análise permitiu concluir que o mercado de PPPs brasileiro atrai um número limitado de empresas estrangeiras e que,

embora não sejam frequentes suas conexões diretas com o mercado financeiro (na forma da emissão pelas concessionárias de títulos financeiros), a maior parte das empresas que compõem essas concessionárias negocia esses títulos ou compõe conglomerado empresarial que o faça, imbricando esses dois mercados. Nos casos em que a emissão de títulos financeiros diretamente pelas empresas concessionárias foi identificada, observou-se que essa emissão ocorreu vários anos após a assinatura dos contratos. Isso é, bem depois da fase de investimento desses projetos ter sido concluída, de forma que os recursos levantados não contribuíram para essa etapa. Além disso, essa análise revelou a existência de empresas que controlam grandes parcelas do mercado de contratos de PPP constituído a partir do universo de análise, assim como a recorrência de empresas que atuam tanto na modelagem quanto na gestão desses contratos, sugerindo baixa efetividade da concorrência em processos licitatórios de PPPs no país. Em suma, os resultados da análise do mercado de PPPs realizada nesta tese põem em xeque a noção de um mercado livre da reprodução de infraestruturas urbanas por meio desses instrumentos.

Ainda no quarto capítulo, foi também apresentado o estudo de caso da Região Metropolitana de Belo Horizonte, que permitiu uma avaliação da prática de aplicação das PPPs na escala intrametropolitana. Na RMBH, o levantamento de projetos que não resultaram em contratações e seu cruzamento tanto com as especificidades locais, como com dados qualitativos coletados na região, reforçaram os resultados encontrados na escala nacional e revelaram novas particularidades da aplicação do instrumento. Em suma, reiterou-se a concentração de investimentos no município central, com destaque para contratações no setor de iluminação pública nas periferias da metrópole, assim como a correlação do (in)sucesso na contratação de PPPs com as capacidades fiscais, financeiras e institucionais das administrações que os promovem e a sustentabilidade fiscal dos setores desses projetos. Além disso, identificou-se que os aparatos institucionais voltados à promoção das PPPs na RMBH carecem unanimemente de mecanismos de acompanhamento e controle social e que as estratégias adotadas localmente para a promoção do instrumento oferecem riscos ao planejamento do investimento infraestrutural na região. Por fim, verificou-se também que, embora gestões de direita tenham proposto mais PPPs e sido mais bem-sucedidas em sua contratação no contexto da RMBH, a adoção do instrumento não é claramente determinada por orientações ideológico-partidárias.

Em suma, os resultados encontrados a partir das análises levadas a cabo no quarto capítulo contradizem as promessas de redução do déficit de infraestrutura urbana nacional por meio das PPPs. De maneira geral, eles evidenciam uma relação inequívoca entre a disponibilidade

prévia de diversos recursos em âmbito local e a adoção desses instrumentos para a produção infraestrutural, ao mesmo tempo que reiteram a importância do governo central para essa produção, manifesta nos efeitos dos subsídios, dos incentivos e das políticas de suporte técnico promovidas pela instância federal. Em última instância, os resultados dessas análises apontam para a reprodução de padrões históricos de distribuição de investimentos em infraestrutura por meio das PPPs, isto é, para o reforço (e não a reversão) da distinção centro-periferia que caracteriza o processo de urbanização nacional.

De maneira geral, os dados apresentados no quarto capítulo também revelam uma difusão nacional das PPPs, ainda que geograficamente desigual e a construção progressiva de um aparato institucional voltado à promoção do instrumento entre os entes federativos. Além disso, constata-se que, apesar da capacidade das PPPs de produzir impactos significativos no ambiente construído e, conseqüentemente, nas condições de vida urbana nas grandes cidades analisadas, os efeitos econômicos dos investimentos em infraestrutura realizados por meio desses instrumentos ao longo das quase duas décadas desde sua implementação não se mostram particularmente significativos em escala nacional, contrariamente às expectativas de orientação da atividade econômica por meio da sua promoção.

Finalmente, no quinto e último capítulo desta tese, foram investigadas as razões por trás do êxito das contratações de PPPs de iluminação pública em todo o país, com o objetivo de identificar as variáveis que contribuíram para esse sucesso específico, a fim de ampliar a compreensão das limitações da adoção do instrumento em outros setores. Ao longo do capítulo, a apresentação das particularidades técnicas e jurídicas, bem como a recuperação do histórico das formas de provisão e de custeio da iluminação pública em âmbito nacional, permitiram o delineamento de três fatores que favorecem a reprodução dessa infraestrutura por meio das PPPs.

Primeiramente, tem-se a implementação de uma fonte de financiamento própria, exclusiva e segura para o setor, que possibilitou sua sustentabilidade fiscal, criando condições financeiras e reduzindo os riscos da sua exploração pela iniciativa privada. Em segundo lugar, tem-se a devolução das responsabilidades e ativos do serviço de iluminação pública para os municípios brasileiros, que elevou o padrão de gastos com o setor e desagregou sua infraestrutura em parcelas suscetíveis a avaliação e seleção (ou não) para exploração privada. Por fim, tem-se a obsolescência da infraestrutura de iluminação pública instalada em todo o país diante de uma nova tecnologia capaz de proporcionar um salto de eficiência econômica na provisão do serviço, que consolidou um modelo de negócio no qual a própria execução do contrato amplia os

excedentes das empresas concessionárias. Em conclusão, observou-se como essas condições são extremamente específicas, dificilmente reproduzíveis para outros setores, e como sua combinação associada à difusão das PPPs intensifica a distribuição desigual de investimentos no setor de iluminação pública nacionalmente produzindo significativas perdas de equidade na prestação do serviço em âmbito nacional.

Ainda no quinto capítulo, a partir de relatos coletados em entrevistas, destacou-se também que contratos de PPP de iluminação pública têm sido modelados e geridos a partir de relações muito desiguais de conhecimento e poder. Foram também discutidos possíveis desvantagens da transição tecnológica dos sistemas de iluminação pública da forma como tem sido conduzida por meio das PPPs e questionados tanto os benefícios sociais atribuídos a essas PPPs, como a priorização dos e nos contratos do setor. Além disso, atentou-se para o fato de que o baixo risco e a alta rentabilidade das PPPs de iluminação pública tem incentivado grandes empresas a reduzir suas propostas iniciais para conquistar esses contratos, no entanto, observou-se que, com a garantia da renegociação de seu equilíbrio econômico-financeiro, essas ofertas subdimensionadas não garantem efetiva redução de custos na provisão do serviço.

De maneira geral, os resultados desse estudo de caso também complementam e reforçam a importância dos marcos regulatórios na criação e expansão de mercados estratégicos para exploração capitalista apontada no terceiro capítulo desta tese. A introdução de um novo tributo e o aumento de gastos públicos resultantes do novo arranjo jurídico para a provisão do serviço de iluminação pública nacionalmente também reiteram o caráter contraditório da combinação dos discursos em defesa da austeridade e da difusão das PPPs discutida também no terceiro capítulo. Por fim, destaca-se que o isolamento dos municípios provocado por esse novo arranjo, que os deixou a mercê de suas próprias capacidades financeiras e administrativas, evidencia o papel do campo regulatório também no processo contemporâneo de fragmentação infraestrutural, que exacerba a disputa entre lugares e desfavorece a equidade na produção do espaço urbano (GRAHAM; MARVIN, 2001; HARVEY, 2020).

Em conjunto, os resultados das análises levadas a cabo nesta tese, que compreendem as especificidades da produção de infraestruturas urbanas sob o capitalismo e no contexto brasileiro, bem como das estruturas jurídicas e financeiras que sustentam a adoção das PPPs e da prática sua aplicação no contexto urbano nacional, fundamentalmente revelam os limites da produção infraestrutural coordenada pelo objetivo de valorização do capital, especialmente em contextos periféricos. Esses resultados revelam que, desde a sua instituição, contrariamente às



perspectivas de um planejamento socioterritorial integrado almejado com a redemocratização a partir dos ideais da reforma urbana, as PPPs têm efetivamente promovido uma nova rodada de modernização seletiva no país, manifesta no ambiente construído.

Em outras palavras, os resultados desta tese demonstram que as PPPs não são capazes de contrapor ao déficit infraestrutural concentrado em espaços periféricos no plano nacional. Ao contrário, eles apontam para a difusão das PPPs no contexto nacional como resultado de pressões exercidas por organismos internacionais e interesses das elites locais, que possibilitam que a produção infraestrutural no país continue sendo direcionada pelo objetivo de valorização do capital, enquanto demandas sociais sem autossustentação financeira seguem sendo ignoradas na agenda de prioridades públicas. Tem-se, assim, um crescente comprometimento dos recursos públicos presentes e futuros em contratos potencialmente questionáveis que, no que permitem e no que impedem, contribuem para a manutenção das precárias condições de vida urbana, especialmente para os grupos mais vulneráveis. Isto é, para a perpetuação da condição periférica nacional.

Neste ponto, é preciso destacar que ter como foco investigativo o questionamento da capacidade da produção infraestrutural empreendida por meio das PPPs de contrapor o déficit de infraestruturas urbanas nacional não significa afirmar que, caso tivessem capacidade, a adoção desses instrumentos se justificaria, mas sim apontar para o caráter excludente que perpassa a produção do espaço direcionada pela máxima da valorização do capital. Nesse sentido, destaca-se também que, para além da resposta oferecida à questão do déficit que orienta este trabalho, acredita-se que os resultados das análises aqui empreendidas permitem sustentar ainda outros entendimentos que depõem contrariamente à adoção das PPPs nacionalmente.

Primeiramente, sustenta-se o entendimento de que a noção de mutualidade/complementariedade associada à palavra 'Parceria' encobre significativos desequilíbrios entre o 'Público' e o 'Privado' intrínsecos a esses instrumentos. Tais desequilíbrios se manifestam na distribuição assimétrica dos riscos entre as partes envolvidas, bem como na desigualdade de conhecimento e poder necessário para a proposição, estruturação, gestão e controle social desses contratos. Entende-se que este último desequilíbrio, associado à reconfiguração das relações de barganha entre poder público e iniciativa privada introduzidas pelo marco regulatório que institui as PPPs, abre espaço para o primeiro, permitindo que a definição dos termos da operação de serviços essenciais concedidos por meio do instrumento possa ser desenhada centralmente em função de seus efeitos sob a remuneração do capital. Em outras palavras, entende-se que, como novas

modalidades de operação estruturada entre Estado e iniciativa privada, as PPPs reiteram o papel do Estado na produção infraestrutural, mas também a “promiscuidade” entre o público e o privado na coordenação dessa produção, que se perpetua desde a constituição do Estado nacional brasileiro (PAULA, 2021).

Em conjunto, os resultados desta tese também sustentam o entendimento de que esses instrumentos promovem a privatização da política por meio da redefinição dos cidadãos como consumidores e destes como ativos, assim como do afastamento do Estado não apenas do paradigma de provedor, mas também de planejador. A segurança jurídica oferecida aos concessionários de PPPs efetivamente permite que termos e condições contratuais se sobreponham e escapem às decisões democráticas, mantendo-se protegidas dos rumos e vicissitudes da política, imunes mesmo à ideologia partidária e à alternância de poder.

Entende-se ainda que o avanço dessa privatização da política que obscurece ou coloca nas sombras (CHRISTOPHERS, 2020) a reprodução infraestrutural se apoia na expertise técnica supostamente neutra daqueles que realizam a modelagem desses contratos, mas também se difunde generalizadamente em função das restrições impostas pelas políticas de austeridade que asfixiaram outras possibilidades para o financiamento do investimento público em infraestrutura nacionalmente. Trata-se de um constrangimento institucional imposto juridicamente de cima para baixo que barra outras possibilidades de implementação de políticas de desenvolvimento urbano por parte de governos regionais e municipais, constrangendo-os ao investimento subordinado a interesses privatistas e à lógica do mercado capitalista. Entende-se, portanto, que a adoção das PPPs não é uma opção, mas uma imposição no plano objetivo. Por mais que seja acompanhada da adesão e da defesa desses instrumentos no plano subjetivo, a decisão por sua adoção não pode ser compreendida fora das condições sociais nas quais é tomada.

Finalmente, a partir desta investigação, sustenta-se ainda o entendimento de que as PPPs impulsionam um modelo empreendedor de produção do espaço e de governança (HARVEY, 2020). Tratam-se de instrumentos especialmente adequados ao financiamento de projetos especulativos vinculados à economia política do lugar que não partem da compreensão e do planejamento do território na sua totalidade, mas sim favorecem a atração de empresas e capitais especulativos e desfavorecem a produção democrática e equitativa do espaço urbano, a exemplo da aderência do instrumento à execução de projetos vinculados à promoção de megaeventos.

Enfim, faz-se necessário discorrer sobre a abordagem teórica que guiou esta pesquisa, bem como sobre os aprendizados extraídos da pesquisa empírica, além de apontar os possíveis caminhos para a continuidade desta investigação.

A despeito das diversas abordagens analíticas empregadas ao longo do trabalho, estas foram centralmente ancoradas a partir da economia política da urbanização. Essa abordagem teórica demonstrou-se crucial para a contextualização e análise crítica dos resultados encontrados ao longo do trabalho. Em particular, esse arcabouço teórico possibilitou a compreensão da relevância do histórico político, econômico e regulatório nacional na maneira como as infraestruturas urbanas são produzidas, nos territórios onde se localizam, bem como nas populações e nos usos/consumos a que atendem. Assim, espera-se que este trabalho possa se somar aos diversos estudos que se fundamentam nessa tradição e que tem reiterado e renovado o entendimento das críticas e contradições do processo de planejamento e produção do espaço urbano capitalista. Ademais, acredita-se que a investigação da produção infraestrutural, assim como das PPPs, tenham se mostrado um campo de pesquisa extremamente fértil para a análise das tensões decorrentes das transformações nas relações entre capital, Estado e sociedade no âmbito do sistema capitalista, a partir dessa tradição teórica, que ainda tem muito a ser explorado.

Em relação à pesquisa empírica, é digno de nota o mérito da ampliação do escopo dos dados quantitativos analisados, indo além de uma única aglomeração urbana. Acredita-se que essa decisão tenha sido crucial para avaliar a aplicação das PPPs como política pública voltada para a produção de infraestruturas urbanas em âmbito nacional, conferindo relevância para a pesquisa como um todo. Por outro lado, ressalta-se também a pertinência da coleta de dados qualitativos por meio de entrevistas para a compreensão de particularidades da prática de implementação desses instrumentos. Como caminhos para a continuidade desta investigação, destaca-se, portanto, a possibilidade de expansão da pesquisa empírica apresentada neste trabalho em ambas essas direções. Ou seja, tanto a ampliação da análise quantitativa para além das grandes cidades aqui analisadas, quanto a realização de um maior número de entrevistas, que, sem dúvida, revelariam novas e potencialmente relevantes especificidades da prática de adoção do instrumento.

Distintas linhas de pesquisa também podem ser indicadas para a continuidade, aprofundamento e ampliação das análises realizadas neste estudo. Entre elas, destaca-se a análise aprofundada da atuação das empresas concessionárias, assim como das empresas que as compõem, no mercado financeiro. Entende-se que esse campo investigativo é especialmente promissor

para a compreensão do avanço do processo de financeirização no contexto nacional, assim como de seus potenciais impactos para a reprodução de infraestruturas urbanas no país.

A literatura científica sobre as PPPs carece também de estudos de caso aprofundados a respeito de projetos específicos que se debrucem sobre os seus contratos, sobretudo a partir de uma perspectiva destes como ativos e de seus efeitos na produção do espaço. Portanto, essa linha de pesquisa também se destaca como promissora. Entende-se que a tarefa de se debruçar sobre os contratos de PPP individualmente é fundamental também para a promoção da transparência e publicização da forma como tem sido operada a reprodução infraestrutural por meio desses instrumentos, inclusive no que diz respeito à questão da “eficiência” tocada no terceiro capítulo desta tese.

Outra linha investigativa que merece destaque concerne à interação entre as duas modalidades de PPP examinadas aqui e outras, como as Operações Urbanas Consorciadas, não abordadas nesta pesquisa, bem como as Concessões Comuns, as quais, embora abordadas, não recebem foco nesta tese. Acredita-se que a exploração desse entrelaçamento, especialmente da forma como ele se dá no espaço, merece atenção em futuras investigações.

Também merece atenção em futuras investigações a dimensão técnica e tecnológica da mercantilização de elementos infraestruturais. A exemplo da tecnologia LED discutida no caso das PPPs de iluminação pública no quinto capítulo desta tese, essa dimensão, que também assume a forma discursiva frequentemente associada à noção das *idades inteligentes*, tem desempenhado um papel central na possibilidade de criação e expansão mercados relacionados à reprodução das infraestruturas urbanas. Em especial, merece atenção a investigação do papel dessas técnicas e tecnologias no avanço da diluição do caráter dessas infraestruturas como bens públicos e coletivos, assim como para o acirramento da competição entre localidades.

Por fim, acredita-se que a área de saneamento ambiental merece especial atenção em futuras investigações a respeito das PPPs em função da recente aprovação de novo marco regulatório para o setor que deverá potencializar a adoção desses instrumentos na reprodução de infraestruturas desse setor nos próximos anos.

## REFERÊNCIAS

- AALBERS, Manuel B. Regulated deregulation. In: SPRINGER, Simon *et al.* (Eds.). **Handbook of Neoliberalism**. London: Routledge, 2016. pp. 563–73.
- \_\_\_\_\_. Corporate financialization. In: RICHARDSON, Douglas *et al.* **The international encyclopedia of geography: people, the earth, environment, and technology**. 2 ed. Oxford: Wiley, 2019a.
- \_\_\_\_\_. Financial geographies of real estate and the city: a literature review. **Financial Geography Working Paper Series**, n. 21, Jan. 2019b. Disponível em: < [http://www.fingeo.net/wordpress/wp-content/uploads/2019/01/FinGeoWP\\_Aalbers-2019-2.pdf](http://www.fingeo.net/wordpress/wp-content/uploads/2019/01/FinGeoWP_Aalbers-2019-2.pdf) >. Acesso em: mai. 2021.
- \_\_\_\_\_. Financialization. In: RICHARDSON, D. *et al.* (Eds.). **The International Encyclopedia of Geography: People, the Earth, Environment, and Technology**. Wiley: Oxford, 2019c.
- ABELLÁN, Javier. Water supply and sanitation services in modern Europe: developments in 19th-20th centuries. In: International Congress of the Spanish Association of Economic History, 12, 2017, Salamanca. **Proceedings...**, 2017. Disponível em: < [https://www.researchgate.net/publication/319623260\\_Water\\_supply\\_and\\_sanitation\\_services\\_in\\_modern\\_Europe\\_developments\\_in\\_19th-20th\\_centuries](https://www.researchgate.net/publication/319623260_Water_supply_and_sanitation_services_in_modern_Europe_developments_in_19th-20th_centuries) >. Acesso em: ago. 2021.
- ABILIO, Ludmila Costhek. Uberização: do empreendedorismo para o autogerenciamento subordinado. **Psicoperspectivas**, v. 18, n. 3, 2019. Disponível em: < <https://www.cesit.net.br/wp-content/uploads/2019/11/ARTIGO-L-C-ABILIO.pdf> >. Acesso em: ago. 2023.
- AGUERRA, Roger Saraiva. **Cenário brasileiro da Iluminação pública**. 2015. Trabalho de conclusão de curso (Engenharia Elétrica) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2015.
- AMERICAN MEDICAL ASSOCIATION. Report of the Council on Science and Public Health. 2010. Disponível em: < <https://www.ama-assn.org/sites/ama-assn.org/files/corp/media-browser/public/about-ama/councils/Council%20reports/council-on-science-public-health/a16-csaph2.pdf> >. Acesso em: ago. 2023.
- AMORE, Caio Santo *et al.* **Minha Casa... e a cidade?: Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.
- ANAND, Nikhil *et al.* **The promise of infrastructure**. Durham, North Carolina: Duke University Press, 2018.
- ANDRADE, Letícia Queiroz de. A experiência brasileira nas concessões de rodovias. In: SUNDFELD, Carlos Ari (Org.). **Parcerias público-privadas**. São Paulo: Malheiros Editores, 2005. pp. 254–75.
- AREIAS, F. A. *et al.* Procedimentos de gerenciamento e logística da manutenção de iluminação pública. s.d. Disponível em: < <https://www.cgti.org.br/publicacoes/wp-content/uploads/2016/01/Procedimentos-de-Gerenciamento-e-Logi%CC%81stica->

- [da-Manutenc%CC%A7a%CC%83o-de-Iluminac%CC%A7a%CC%83o-Pu%CC%81blica.pdf](#) >. Acesso em: jul. 2023.
- AVER, Ana. A relação Iluminação Pública e Criminalidade. **Especialize Revista online do Instituto de Pós-Graduação em Iluminação e Design de Interiores**, n. 5, 2013.
- AVRITZER, Leonardo. O orçamento participativo e a teoria democrática: um balanço crítico. In: AVRITZER, Leonardo e NAVARRO, Zander (Orgs.). **A inovação democrática no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2003. pp. 13-60.
- BAHIA. **Lei nº 9.290, de 27 de dezembro de 2004**. Institui o Programa de Parcerias Público-Privadas do Estado da Bahia - PPP Bahia e dá outras providências. 2004. Disponível em: < [http://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/PPP/lei\\_9290.pdf](http://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/PPP/lei_9290.pdf) >. Acesso em: mai. 2021.
- \_\_\_\_\_. **Lei Estadual nº 13.467 de 23 de dezembro de 2015**. Autoriza o Poder Executivo a instituir a BAHIAINVESTE - EmpresaBaiana de Ativos S.A., e dá outras providências. 2015. Disponível em: < <http://www.bahiainveste.ba.gov.br/wp-content/uploads/2016/10/Lei-Estadual-13.467.15.pdf> >. Acesso em: mai. 2023.
- BAILLIE, Brigitte; FABER, Biddy. The Public-Private Partnership law review: South Africa. In: JOB, Matthew; LEFORT, Christophe. **The Public-Private Partnership Law Review**. 8 ed. London: Herbert Smith Freehills LLP, 2022.
- BALBIM, Renato; KRAUSE, Cleandro. **Análise e sugestões ao documento “reconstrução e transformação das cidades brasileiras”**: texto para discussão Observatório das Metrópoles. 2022.
- BARBOSA, Robson. **A gestão e o uso eficiente da energia elétrica nos sistemas de iluminação pública**. 2000. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.
- BARROS, Ricardo *et al.* **Determinantes da queda na desigualdade de renda no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2010.
- BATISTA, Kássio de Oliveira. **Estudo de viabilidade para implementação de lâmpadas tipo LED no sistema de iluminação pública da cidade de Caratinga**. 2016. trabalho de conclusão de curso (graduação) – Engenharia Civil, Instituto Tecnológico de Caratinga Rede Doctum, Caratinga, 2016.
- BELO HORIZONTE. **Lei nº 1997, de 28 de setembro de 1971**. Institui a taxa de iluminação pública e dá outras providências. 1971. Disponível em: < <https://leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/lei-ordinaria/1971/200/1997/lei-ordinaria-n-1997-1971-institui-a-taxa-de-iluminacao-publica-e-da-outras-providencias?q=Taxa+de+Ilumina%C3%A7%C3%A3o+P%C3%BAblica> >. Acesso em: jul. 2023.
- \_\_\_\_\_. **Lei 9.038, de 14 de janeiro de 2005**. Dispõe sobre o Programa Municipal de Parcerias Público-Privadas. 2005. Disponível em: < <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=172465> >. Acesso em: jun. 2023.
- \_\_\_\_\_. **Lei Municipal n.º 10.003, de 25 de novembro de 2010**. Autoriza a criação de sociedade sob o controle acionário do município de belo horizonte e estabelece outras disposições relativas à atuação da entidade. 2010a. Disponível em: < <https://leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/lei-ordinaria/2010/1001/10003/lei-ordinaria-n-10003-2010-autoriza-a-criacao-de-sociedade-sob-o-controle-acionario-do-municipio-de-belo-horizonte-e->

- estabelece-outras-disposicoes-relativas-a-atuacao-da-entidade >. Acesso em: jul. 2023.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 10.003, de 25 de novembro de 2010.** Autoriza a criação de sociedade sob o controle acionário do município de Belo Horizonte e estabelece outras disposições relativas à atuação da entidade. 2010b. Disponível em: < <https://leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/lei-ordinaria/2010/1000/10003/lei-ordinaria-n-10003-2010-autoriza-a-criacao-de-sociedade-sob-o-controle-acionario-do-municipio-de-belo-horizonte-e-estabelece-outras-disposicoes-relativas-a-atuacao-da-entidade> >. Acesso em: mai. 2021.
- \_\_\_\_\_. **Decreto nº 14.657, de 21 de novembro de 2011.** Institui a Manifestação de Interesse da Iniciativa Privada para participação de interessados na estruturação de projetos de parcerias público-privadas, nas modalidades patrocinada e administrativa, e em projetos de concessão comum e de permissão, no âmbito da administração direta e indireta do poder executivo. 2011. Disponível em: < <https://leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/decreto/2011/1466/14657/decreto-n-14657-2011-institui-a-manifestacao-de-interesse-da-iniciativa-privada-para-participacao-de-interessados-na-estruturacao-de-projetos-de-parcerias-publico-privadas-nas-modalidades-patrocinada-e-administrativa-e-em-projetos-de-concessao-comum-e-de-permissao-no-ambito-da-administracao-direta-e-indireta-do-poder-executivo> >. Acesso em: jul. 2023.
- \_\_\_\_\_. Concorrência nº 002/2022 - Fazenda. 2022. Disponível em: < [https://prefeitura.pbh.gov.br/fazenda/licitacao/concorrenci-002-2022?\\_goc\\_wbp\\_=116241002\\_d\\_UlgcWd7g\\_qgNhss3zVeSa-qQ](https://prefeitura.pbh.gov.br/fazenda/licitacao/concorrenci-002-2022?_goc_wbp_=116241002_d_UlgcWd7g_qgNhss3zVeSa-qQ) >. Acesso em: jul. 2023.
- BENÉVOLO, Leonardo. **As origens da urbanística moderna.** Portugal; Brasil: Presença; Martins Fontes, [1963] 1994.
- BENJAMIN, Joel; JONES, Tim. The UK's PPPs Disaster: WORLD, Lessons on private finance for the rest of the. **Jubilee Debt Campaign**, 2017. Disponível em: < [https://jubileedebt.org.uk/wp-content/uploads/2017/02/The-UKS-PPPS-disaster\\_Final-version\\_02.17.pdf](https://jubileedebt.org.uk/wp-content/uploads/2017/02/The-UKS-PPPS-disaster_Final-version_02.17.pdf) >. Acesso em: ago. 2023.
- BERNADES, Drielly Mazzarim *et al.* Eficiência energética na iluminação pública urbana: TECNOLOGIAS, revisão bibliográfica dos equipamentos e. **Research, Society and Development**, v. 9, n. 7, 2020.
- BHIP. A concessionária de iluminação pública de Belo Horizonte. s.d. Disponível em: < <http://www.bhip.com.br/quem-somos/iluminacao-publica/> >. Acesso em: mai. 2021.
- BIRCH, Kean. Financing technoscience: finance, assetization and rentiership. In: TYFIEL, David *et al.* (Eds.). **The Routledge handbook of the political economy of science.** New York: Routledge, 2017. pp. 169–89.
- BLYTH, Mark. **Austerity: the history of a dangerous idea.** New York: Oxford University Press, 2013.
- BNDDES, Banco Nacional de Desenvolvimento. Relatório Anual BNDDES, 2009. 2009. Disponível em: <

- [https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/928/4/RA2009\\_final\\_BD.pdf](https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/928/4/RA2009_final_BD.pdf) >. Acesso em: ago. 2023.
- \_\_\_\_\_. O setor elétrico brasileiro e o BNDES: reflexões sobre o financiamento aos investimentos e perspectivas. In: **BNDES 60 anos: perspectivas setoriais**. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2012. pp. 190-231.
- \_\_\_\_\_. Relatório Anual BNDES, 2015. 2015. Disponível em: < [https://www.bndes.gov.br/wps/wcm/connect/site/4a02a277-9b82-477e-baaf-d5fd579f9af3/RA+2015\\_01NOV2016\\_web.pdf?MOD=AJPERES&CVID=IwGjbZj](https://www.bndes.gov.br/wps/wcm/connect/site/4a02a277-9b82-477e-baaf-d5fd579f9af3/RA+2015_01NOV2016_web.pdf?MOD=AJPERES&CVID=IwGjbZj) >. Acesso em: ago. 2023.
- \_\_\_\_\_. Fontes de Recursos. 2022. Disponível em: < <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/prestacao-de-contas/fontes-de-recursos> >. Acesso em: ago. 2023.
- BOGOSSIAN, Andre Martins. Contratos de concessão e PPP irreequilibráveis: um problema subnotificado antes da pandemia. In: LEAL, Fernando e MENDONÇA, José Vicente Santos de (Orgs.). **Transformações do Direito Administrativo: Direito Público e regulação em tempos de pandemia**. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2020.
- BONHAGE, Jan. The Public-Private Partnership law review: Germany. In: JOB, Matthew; LEFORT, Christophe. **The Public-Private Partnership Law Review**. 8 ed. London: Herbert Smith Freehills LLP, 2022.
- BRANDÃO, Luiz E. *et al.* Government supports in Public-Private Partnership contracts: SYSTEM, metro line 4 of the São Paulo subway. **Journal of Infrastructure Systems**, v. 18, n. 3, pp. 1171-80, 2012.
- BRASIL. **Decreto nº 101, de 31 de outubro de 1835**. Autorisa o Governo a conceder a uma ou mais Companhias, que fizerem uma estrada de ferro da Capital do Imperio para as de Minas Geraes, Rio Grande do Sul, e Bahia, o privilegio exclusivo por espaço de 40 annos para o uso de carros para transporte de generos e passageiros, sob as condições que se estabelecem. 1835. Disponível em: < <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-101-31-outubro-1835-562803-publicacaooriginal-86906-pl.html> >. Acesso em: mai. 2021.
- \_\_\_\_\_. **Decreto nº 641, de 26 de junho de 1852**. Autorisa o Governo para conceder a huma ou mais companhias a construcção total ou parcial de hum cminho de ferro que, partindo do Municipio da Côrte, vá terminar nos pontos das Provincias de Minas Geraes e S. Paulo, que mais convenientes forem. 1852. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/historicos/dpl/DPL641-1852.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/DPL641-1852.htm) >. Acesso em: mai. 2021.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916**. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. 1916. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l3071.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm) >. Acesso em: jun. 2022.
- \_\_\_\_\_. **Decreto nº 23.501, de 27 de Novembro de 1933**. Declara nula qualquer estipulação de pagamento em ouro, ou em determinada espécie de moeda, ou por qualquer meio tendente a recusar ou restringir, nos seus efeitos, o curso forçado do mil réis papel, e dá outras providências. 1933. Disponível em: < <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-23501-27-novembro-1933-500678-publicacaooriginal-1-pe.html> >. Acesso em: jun. 2022.



- \_\_\_\_\_. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934.** Nós, os representantes do povo brasileiro, pondo a nossa confiança em Deus, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para organizar um regime democrático, que assegure à Nação a unidade, a liberdade, a justiça e o bem-estar social e econômico, decretamos e promulgamos a seguinte. 1934a. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm) >. Acesso em: jun. 2022.
- \_\_\_\_\_. **Decreto n.º 24.643, de 10 de julho de 1934.** Decreta o Código de Águas. 1934b. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d24643compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d24643compilado.htm) >. Acesso em: mai. 2021.
- \_\_\_\_\_. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937.** 1937. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm) >. Acesso em: jun. 2022.
- \_\_\_\_\_. **Decreto-lei nº 3.763, de 25 de outubro de 1941.** Consolida disposições sobre águas e energia elétrica, e dá outras providências. 1941. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/del3763.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del3763.htm) >. Acesso em: mai. 2021.
- \_\_\_\_\_. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946.** A Mesa da Assembléia Constituinte promulga a Constituição dos Estados Unidos do Brasil e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, nos termos dos seus arts. 218 e 36, respectivamente, e manda a todas as autoridades, às quais couber o conhecimento e a execução desses atos, que os executem e façam executar e observar fiel e inteiramente como neles se contém. 1946. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm) >. Acesso em: jun. 2022.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.** Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. 1964. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm) >. Acesso em: out. 2022.
- \_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 1967.** 1967. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm) >. Acesso em: jun. 2022.
- \_\_\_\_\_. **Decreto nº 68.419, de 25 de março de 1971.** Aprova o Regulamento do Imposto Único sobre Energia Elétrica, Fundo Federal de Eletrificação, Empréstimo Compulsório em favor da ELETROBRÁS, Contribuição dos Novos Consumidores e Coordenação dos Recursos Federais vinculados a obras e serviços de energia elétrica, e altera o Decreto nº 41.019, de 26 de fevereiro de 1957. 1971. Disponível em: < [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/Antigos/D68419.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D68419.htm) >. Acesso em: jul. 2023.
- \_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 2.300, de 21 de novembro de 1986.** Dispõe sobre licitações e contratos da Administração Federal e dá outras providências. 1986. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del2300-86.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2300-86.htm) >. Acesso em: jul. 2022.

- \_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 1988. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) >. Acesso em: mai. 2021.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 8.031, de 12 de abril de 1990**. Cria o Programa Nacional de Desestatização, e dá outras providências. 1990. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8031.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8031.htm) >. Acesso em: jul. 2022.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. 1993. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm) >. Acesso em: jul. 2022.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 8987, de 13 de fevereiro de 1995**. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. 1995. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8987compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987compilada.htm) >. Acesso em: mai. 2021.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996**. Institui a Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL, disciplina o regime das concessões de serviços públicos de energia elétrica e dá outras providências. 1996. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9427cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9427cons.htm) >. Acesso em: mai. 2021.
- \_\_\_\_\_. **Ação direta de inconstitucionalidade 1.668-5 Distrito federal**. 1998. Disponível em: < <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=347202> >. Acesso em: mai. 2021.
- \_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. 2000a. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm) >. Acesso em: mai. 2021.
- \_\_\_\_\_. **Proposta de Emenda à Constituição 222/2000**. Dá nova redação ao art. 145, II, e § 2º, da Constituição Federal, autorizando a cobrança de taxas de iluminação pública; alterando a Constituição Federal de 1988. 2000b. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=14570> >. Acesso em: mai. 2021.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004**. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. 2004. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm) >. Acesso em: mai. 2021.
- \_\_\_\_\_. **Decreto nº 5.977 de 1º de dezembro de 2006**. Regulamenta o art. 30, caput e § 10, da Lei no 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que dispõe sobre a aplicação, às parcerias público-privadas, do art. 21 da Lei no 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e do art. 31 da Lei no 9.074, de 7 de julho de 1995, para apresentação de projetos, estudos, levantamentos ou investigações, a serem utilizados em modelagens de parcerias público-privadas no âmbito da administração pública federal, e dá outras providências. 2006. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/decreto/d5977.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5977.htm) >. Acesso em: jul. 2022.

- \_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009.** Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. 2009. Disponível em: < [http://www.leidatransparencia.cnm.org.br/img/download/Lei\\_Complementar\\_n\\_131\\_2009.pdf](http://www.leidatransparencia.cnm.org.br/img/download/Lei_Complementar_n_131_2009.pdf) >. Acesso em: mai. 2021.
- \_\_\_\_\_. **Resolução Normativa nº 414, de 9 de setembro de 2010.** Estabelece as Condições Gerais de Fornecimento de Energia Elétrica de forma atualizada e consolidada – Ministério de Minas e Energia, Agência Nacional de Energia Elétrica. 2010. Disponível em: < <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=112868#:~:text=Estabelece%20as%20condi%C3%A7%C3%B5es%20gerais%20de,de%20forma%20atualizada%20e%20consolidada.> >. Acesso em: mai. 2021.
- \_\_\_\_\_. **Projeto de Decreto Legislativo de Sustação de Atos Normativos do Poder Executivo nº 1428, de 11 de dezembro de 2013.** Susta o art. 13 da Resolução Normativa nº 479, de 3 de abril de 2012, e os arts. 21 e 218 da Resolução Normativa nº 414, de 9 de setembro de 2010, da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, que repassa aos Municípios a responsabilidade pelos serviços de elaboração de projeto, implantação, expansão, operação e manutenção das instalações de iluminação pública e a transferência de tais ativos. 2013. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=603985> >. Acesso em: mai. 2021.
- \_\_\_\_\_. **Decreto nº 8.428, de 2 de abril de 2015.** Dispõe sobre o Procedimento de Manifestação de Interesse a ser observado na apresentação de projetos, levantamentos, investigações ou estudos, por pessoa física ou jurídica de direito privado, a serem utilizados pela administração pública. 2015. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/decreto/d8428.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8428.htm) >. Acesso em: jul. 2022.
- \_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional nº 95.** Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. 2016a. Disponível em: < <https://legis.senado.leg.br/norma/540698/publicacao/1565553> >. Acesso em: mai. 2021.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016.** Cria o Programa de Parcerias de Investimentos - PPI; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e dá outras providências. 2016b. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/l13334.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13334.htm) >. Acesso em: mai. 2021.
- \_\_\_\_\_. **Decreto nº 13.529, de 4 de dezembro de 2017.** Dispõe sobre a participação da União em fundo de apoio à estruturação e ao desenvolvimento de projetos de concessões e parcerias público-privadas; altera a Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada na administração pública, a Lei nº 11.578, de 26 de novembro de 2007, que dispõe sobre a transferência obrigatória de recursos financeiros para a execução pelos Estados, Distrito Federal e Municípios de ações do Programa de

- Aceleração do Crescimento (PAC), e a Lei nº 12.712, de 30 de agosto de 2012, que autoriza o Poder Executivo a criar a Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A. (ABGF). 2017. Disponível em: < [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13529.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13529.htm) >. Acesso em: mai. 2021.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 2021. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm) >. Acesso em: jul. 2021.
- BRENNER, Neil; THEODORE, Nik. Cities and the geographies of “actually existing neoliberalism”. **Antipode**, v. 34, n. 3, pp. 349-79, 2002.
- BRUMADINHO. **Lei Municipal nº 2.570, de 29 de dezembro de 2020**. Dispõe sobre autorização para criação de Empresa Pública Municipal, e dá outras providências. 2020. Disponível em: < <https://web.archive.org/web/20230630111615/https://ativos.brumadinho.mg.gov.br/download/206/?v=207> >. Acesso em: mai. 2021.
- BURINI JUNIOR, Elvo Calixto. **Refletância, visibilidade e luminância como fatores para melhoria da iluminação pública**. 2002. Tese (doutorado) – Programa Interunidades de Pós-Graduação em Energia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.
- BUZAN, Barry; SEN, Gautam. The impact of military research and development priorities on the evolution of the civil economy in capitalist states. **Review of International Studies**, v. 16, 4, pp. 321-39, 2009.
- CALABI, Andrea. Entrevista. **Cadernos FGV Projetos**, v. 9, n. 23, p. 104, 2014.
- CÂMARA, Jacintho Arruda. A experiência brasileira nas concessões de serviço público e as parcerias público-privadas. In: SUNDFELD, Carlos Ari (Org.). **Parcerias público-privadas**. São Paulo: Malheiros Editores, 2005. pp. 159-81.
- CANETTIERI, Thiago; FRANZONI, Júlia Ávila. Dívida e gestão pública: o caso da PBH Ativos S/A. In: ROLNIK, Raquel *et al.* (Eds.). **Cidade Estado-Capital: reestruturação urbana e resistências em Belo Horizonte, Fortaleza e São Paulo**. São Paulo: FAU-USP, 2018. pp. 48-59.
- CARLOS, Claudio Lima. A outra face do Projeto Porto Maravilha área portuária do Rio de Janeiro. **Revista Latino-americana de Ambiente Construído & Sustentabilidade**, v. 1, n. 2, 2020.
- CARPENTIER, Nico. The concept of participation: IF THEY HAVE ACCESS AND INTERACT, do they really participate? **Revista Fronteiras estudos midiáticos**, v. 14, n. 2, pp. 164-77, 2012.
- CARVALHO, Laura Barbosa de. **Curto-circuito: o vírus e a volta do Estado**. 1ª ed. São Paulo: Todavia, 2020a.
- CARVALHO, Nelson Rojas de. Does politics still matter? neoliberalization processes, party government and new patterns of urban politics in brazilian local governments. **Teoria & Pesquisa: Revista de Ciência Política**, v. 29, n. 1, 2020b.
- CASSESE, Sabino. New paths for administrative law: a manifesto. **International Journal of Constitutional Law**, v. 10, n. 3, pp. 603-13, 2012.

- CASSON, Mark. **The World's First Railway System: enterprise, competition, and regulation on the railway network in victorian britain.** Oxford: Oxford University Press, 2009.
- CASTELLS, Manuel. **The urban question: a marxist approach.** London: Edward Arnold (Publishers) Ltd., 1977.
- CASTELO BRANCO, Jônatas. A Contribuição de Iluminação Pública: BRASILEIRO, uma análise segundo o Ordenamento Jurídico/Tributário. **Revista Interdisciplinar de Direito da Faculdade de Direito de Valença**, v. 12, n. 2, pp. 365-77, 2015.
- CECHIN, José. **A construção e operação das ferrovias no Brasil do século XIX.** 1978. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação em História, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1978.
- CEPAM, Fundação Prefeito Faria Lima. **Iluminação pública - guia do gestor.** São Paulo: Secretaria de Energia do Estado de São Paulo, 2013.
- CHRISTOPHERS, Brett. **Rentier capitalism: Who Owns the Economy, and Who Pays for It?** London/NY: Verso, 2020.
- CINTRA, Marcos. Modelagem de PPPs: pré-requisitos fundamentais e suas implicações. **Cadernos FGV Projetos**, v. 9, n. 23, p. 104, 2014.
- CLARK, Giovani; SOUZA, Leonardo Nunes de. Parceria Público-Privada e eficiência: MG-050, um estudo de caso da Rodovia. **Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas**, v. 31, n. 2, pp. 325-54, 2015.
- COBOS, Emilio Pradilla. La ciudad capitalista en el patrón neoliberal de acumulación en América Latina. **Cadernos Metrópole**, v. 16, n. 31, pp. 37-60, 2014.
- CONNECTED SMART CITIES. Parceria Público-Privada é solução mais viável para o desenvolvimento das cidades: modelo de negócio visa atender necessidades básicas da população com maior agilidade, eficiência e economia aos cofres públicos. Disponível em: < <https://portal.connectedsmartcities.com.br/2021/11/24/parceria-publico-privada-e-solucao-mais-viavel-para-o-desenvolvimento/> >. Acesso em: ago. 2023.
- CORDISBURGO. **Lei Municipal n.º 351, de 25 de novembro de 1963.** Orça a receita e fixa a despesa para o exercício de 1964. 1963. Disponível em: < <https://cordisburgo.mg.gov.br/legislacao/leis/lei-municipal-no-351-1-963/> >. Acesso em: ago. 2023.
- COSTA, André Monteiro. **Análise histórica do saneamento no Brasil.** 1994a. Dissertação (Mestrado) – Saúde Pública, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 1994a.
- COSTA, Geraldo Magela; MAGALHÃES, Felipe Nunes Coelho. Processos socioespaciais nas metrópoles de países de industrialização periférica: reflexões sobre a produção do espaço metropolitano de Belo Horizonte, Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais (RBEUR)**, v. 13, n. 1, pp. 9–25, 2011.
- COSTA, Heloisa Soares de Moura. Habitação e produção do espaço em Belo Horizonte. In: MONTE-MÓR, Roberto Luis de Melo (Org.). **Belo Horizonte: espaços e tempos em construção.** Belo Horizonte: PBH/UFMG-Cedeplar, 1994b. pp. 51-77.
- COSTA, Heloísa Soares de Moura. A metrópole brasileira contemporânea e o planejamento territorial. In: GONZALES, S. *et al.* (Eds.). **Planejamento e Urbanismo na atualidade brasileira.** São Paulo; Rio de Janeiro: Livre Expressão, 2013. pp. 65-82.
- COTA, Daniela Abritta. **A parceria público-privada na política urbana brasileira recente: reflexões a partir da análise das operações urbanas em Belo Horizonte.** 2010. Tese

- (doutorado) – Programa de Pós-Graduação do Departamento de Geografia, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, 2010.
- COUTINHO, Diogo Rosenthal. Parcerias público-privadas: relatos de algumas experiências internacionais. In: SUNDFELD, Carlos Ari (Org.). **Parcerias público-privadas**. São Paulo: Malheiros Editores, 2005. pp. 45–79.
- CRUXÊN, Isadora Araujo. **Disordering Capital: the politics of business in the business of water provision**. 2022. Tese (Doutorado) – Massachusetts Institute of Technology, Massachusetts, 2022.
- DALLARI, Adílson Abreu. Parcerias em transporte público. In: SUNDFELD, Carlos Ari (Org.). **Parcerias público-privadas**. São Paulo: Malheiros Editores, 2005. pp. 357–67.
- DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**. São Paulo: Boitempo, [2010] 2016.
- DERUYTTER, Laura *et al.* Why do state-owned utilities become subject to financial logics?: FLANDERS, The case of energy distribution in. **Competition & Change**, v. 26, n. 2, pp. 266-88, 2022.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada**. 12 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.
- DIÁRIO DO COMÉRCIO. **Iluminação pública: IP Minas receberá recursos do BDMG**. 2021. Disponível em: < <https://diariodocomercio.com.br/economia/iluminacao-publica-ip-minas-recebera-recursos-do-bdmg/> >. Acesso em: mai. 2021.
- DINIZ, Ivaldo Frois *et al.* Transportes e Urbanização: ferrovia na urbanização do Norte de Minas. In: Congresso Desenvolvimento Social: (des)igualdades sociais e desenvolvimentos, 3, 2012, Montes Claros, MG. **Anais...**, 2012. Disponível em: < <http://congressods.com.br/terceiro/index.php/a-cidade-politicas-publicas-e-os-territorios-da-politica/322-transportes-e-urbanizacao-ferrovia-na-urbanizacao-do-norte-de-minas-> >. Acesso em: mai. 2021.
- DNAEE, Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica. **Portaria nº 158, de 17 de outubro de 1989**. 1989. Disponível em: < <https://www2.aneel.gov.br/cedoc/prt1989158.pdf> >. Acesso em: jul. 2023.
- DUDKIN, Gerti; VÄLILÄ, Timo. **Transaction costs in Public-Private Partnerships: a first look at the evidence**. European Investment Bank, 2005. Disponível em: < [https://www.eib.org/attachments/efs/efr\\_2005\\_v03\\_en.pdf](https://www.eib.org/attachments/efs/efr_2005_v03_en.pdf) >. Acesso em: ago. 2023.
- DUTRA, Joisa *et al.* Aspectos regulatórios e desafios da iluminação pública: RECENTES, controvérsias e desenvolvimentos. **Direito.UnB**, v. 02, n. 02, pp. 121-44, 2016.
- EGIDI, Simone; LEONFORTE, Andrea; NOBILE, Vanessa. The Public-Private Partnership law review: Italy. In: JOB, Matthew; LEFORT, Christophe. **The Public-Private Partnership Law Review**. 8 ed. London: Herbert Smith Freehills LLP, 2022.
- ENEI, José Virgílio Lopes. Financiamento das Parcerias Público-Privadas: 11.079/2004, experiências e lições nos primeiros dez anos de vigência da Lei nº. **Fórum de Contratação e Gestão Pública** – FCGP, v. 15, n. 169, pp. 42-9, 2016.
- ENGLER, Mario. Lições aprendidas com a linha 4 do metrô de São Paulo. **Cadernos FGV Projetos**, v. 9, n. 23, p. 104, 2014.
- FAIRBROTHER, Peter; YATES, Charlotte. Unions in crisis, unions in renewal? In: FAIRBROTHER, Peter e YATES, Charlotte. **Thade unions in renewal**. London: Routledge, 2013.

- FAUSTINO, Raphael; ROYER, Luciana. Construindo regulação: incentivos ao mercado privado de infraestrutura urbana no Brasil. In: RUFINO, Beatriz *et al.* (Orgs.). **Infraestrutura na reestruturação do capital e do espaço: análises em uma perspectiva crítica**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2021. pp. 334-59.
- FERREIRA-NETO, FRANCISCO. **150 anos de transportes no Brasil 1822/1972**. Brasília: Ministério dos Transportes, 1974.
- FERRO, Sérgio. A produção da casa no Brasil [1969]. In. **Arquitetura e trabalho livre**. São Paulo: Cosac Naify, 2006. pp. 61-104.
- FIORI, José Luis. A propósito de uma construção interrompida. **Economia e Sociedade**, v. 9, n. 1, pp. 1-19, 2000.
- FIX, Mariana. **Parceiros da exclusão: duas histórias da construção de uma “nova cidade” em São Paulo: Faria Lima e Água Espraiada**. 2001. Tese (doutorado) – Instituto de Economia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.
- \_\_\_\_\_. **Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil**. 2011. Tese (doutorado) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2011.
- FLEMING, Peter. The Human Capital Hoax: Work, Debt and Insecurity in the Era of Uberization. **Organization Studies**, v. 38, n. 5, pp. 691-709, 2017.
- FMI, Fundo Monetário Internacional. Código de boas práticas para a transparência fiscal: declaração de princípios. 1998. Disponível em: < <https://www.imf.org/external/np/mae/mft/code/por/code2p.pdf> >. Acesso em: ago. 2023.
- FRAGA, Manuel Vélez; ORTIZ, Ana María Sabiote. The Public-Private Partnership law review: Spain. In: JOB, Matthew; LEFORT, Christophe. **The Public-Private Partnership Law Review**. 8 ed. London: Herbert Smith Freehills LLP, 2022.
- FRANÇA, Bárbara Lúcia Pinheiro de Oliveira *et al.* **Caracterização dos regimes urbanos na metrópole: relatório preliminar**. Belo Horizonte: Observatório das Metrópoles Núcleo RMBH, 2018.
- FRASER, Nancy; JAEGLI, Rahel. **Capitalism: A Conversation in Critical Theory**. Cambridge: Polity, 2018.
- FREITAS, Daniel Medeiros de. **Desvelando o campo de poder dos Grandes Projetos Urbanos da Região Metropolitana de Belo Horizonte**. 2016. Tese (doutorado) – Escola de Arquitetura, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, 2016.
- FRISCHTAK, Cláudio Roberto. O investimento em infra-estrutura no Brasil: histórico recente e perspectivas. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, v. 38, n. 2, ago. 2008. Disponível em: < <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/5192> >. Acesso em: abr. 2021.
- GAGO, Verónica. **La razón neoliberal: economías barrocas y pragmática popular**. Buenos Aires: Tinta Limón, 2014.
- GALVÃO, Olímpio J. de Arroxelas. Desenvolvimento dos transportes e integração regional no Brasil: uma perspectiva histórica. **Planejamento e políticas públicas**, n. 13, 1996.
- GARCIA, Danilo Bono. **Análise sobre a constitucionalidade da Contribuição Para O Custeio Do Serviço De Iluminação Pública – COSIP**. 2008. Monografia (Especialização em Direito Tributário) – IBET – Instituto Brasileiro De Estudos Tributários, Campo Grande, 2008.

- GARSON, Sol. **Regiões metropolitanas: por que não cooperam?** Rio de Janeiro: Letra Capital, 2009.
- GARZA, Gustavo. Conceptualización del binomio condiciones y servicios generales de la producción. In: RUFINO, Beatriz *et al.* (Orgs.). **Infraestrutura na reestruturação do capital e do espaço: análises em uma perspectiva crítica.** Rio de Janeiro: Letra Capital, 2021. pp. 61-90.
- GIBSON, Chris *et al.* Deal-making, elite networks and public-private hybridisation: more-than-neoliberal urban governance. **Urban Studies**, v. 60, n. 1, pp. 183-99, 2022.
- GOES, Fernanda Lira; VILELA, Rodrigo de Oliveira. Financiamento indireto do BNDES para infraestrutura no território brasileiro. In: RUFINO, Beatriz *et al.* (Orgs.). **Infraestrutura na reestruturação do capital e do espaço: análises em uma perspectiva crítica.** Rio de Janeiro: Letra Capital, 2021. pp. 144-65.
- GOMES, Antônio Claret S. *et al.* O setor elétrico. s.d. Disponível em: < [https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/13975/3/BNDES%2050%20anos%20-%200%20setor%20el%C3%A9trico\\_P\\_BD.pdf](https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/13975/3/BNDES%2050%20anos%20-%200%20setor%20el%C3%A9trico_P_BD.pdf) >. Acesso em: jul. 2023.
- GONDARD, Cecilia. The escalating costs of public-private partnerships in the UK (I). **European network on debt and development.** 2019. Disponível em: < <https://www.eurodad.org/the-escalating-costs-of-public-private-partnerships-in-the-uk-i> >. Acesso em: ago. 2023.
- GRAHAM, Stephen; MARVIN, Simon. **Splintering urbanism: networked infrastructures, technological mobilities and the urban condition.** London; New York: Routledge, 2001.
- GRANBEL. **Municípios Metropolitanos demandam da CEMIG orientações sobre Iluminação Pública – Assessoria de Comunicação da GRANBEL.** 2017. Disponível em: < <http://www.granbel.com.br/index.php/166-municipios-metropolitanos-demandam-da-cemig-orientacoes-sobre-iluminacao-publica> >. Acesso em: mai. 2021.
- GREER, Scott L. How Does Decentralisation Affect the Welfare State? Territorial Politics and the Welfare State in the UK and US. **Journal of Social Policy**, v. 39, n. 2, pp. 181-201, 2009.
- GROSGOUEL, Ramón. Para descolonizar os estudos de economia política e os estudos pós-coloniais: Transmodernidade, pensamento de fronteira e colonialidade global. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 80, pp. 115-47, 2008. Disponível em: < <http://journals.openedition.org/rccs/697> >. Acesso em: jun. 2019.
- GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. A experiência brasileira nas concessões de serviço público. In: SUNDFELD, Carlos Ari (Org.). **Parcerias público-privadas.** São Paulo: Malheiros Editores, 2005. pp. 182-231.
- GUERREIRO, Isadora de Andrade *et al.* Gestão neoliberal da precariedade: o aluguel residencial como nova fronteira de financeirização da moradia. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, v. 24, 54, pp. 451-75,
- GUIMARÃES, Fernando Vernalha. As parcerias público-privadas e a transferência de atividades de suporte ao poder de polícia – em especial, a questão dos contratos de gestão privada de serviços em estabelecimentos prisionais. In: SUNDFELD, Carlos Ari (Org.). **Parcerias público-privadas.** São Paulo: Malheiros Editores, 2005. pp. 368-405.



- GUINSBURG, Mark. Public Private Partnerships, neoliberal globalization and democratization. In: **Public Private Partnerships in education: new actors and modes of governance in a globalizing world**: EBSCO Publishing, 2012.
- GULDI, Jo. **Roads to power**: Britain invents the infrastructure state. Cambridge, Massachusetts; London: Harvard University Press, 2012.
- HALL, Stephen *et al.* The smart grid as commons: exploring alternatives to infrastructure financialisation. **Urban Studies**, v. 56, n. 7, pp. 1386-403, September 2018. Disponível em: < <https://doi.org/10.1177/0042098018784146> >. Acesso em: mai. 2021.
- HARADA, Kiyoshi. Contribuição para Custeio da Iluminação Pública. **Jus Navigandi**, Teresina, v. 7, n. 65, 2003. Disponível em: < <http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=4076> >. Acesso em: ago. 2023.
- \_\_\_\_\_. Taxas de Lixo. **Direito tributário atual**, v. 17, 2003b.
- HARTUNG, Paulo *et al.* As emendas parlamentares como novo mecanismo de captura do Orçamento. **Revista conjuntura econômica**, v. 75, n. 9, 2021.
- HARVEY, David. The 'new' imperialism: accumulation by dispossession. **Socialist Register**, v. 40, pp. 63-87, 2004.
- \_\_\_\_\_. **A brief history of neoliberalism**. Oxford: Oxford University Press, 2005a.
- \_\_\_\_\_. A geografia da acumulação capitalista: uma reconstrução da teoria marxista. In: **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005b. pp. 41-74.
- \_\_\_\_\_. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005c.
- \_\_\_\_\_. Do gerencialismo ao empreendedorismo: a transformação na gestão urbana no capitalismo tardio. In: HARVEY, David. **Os sentidos do mundo: textos essenciais**. São Paulo: Boitempo, 2020. pp. 151-80.
- \_\_\_\_\_. **Os limites do capital**. São Paulo: Boitempo, [1982] 2013.
- HEINRICH, Michael. **An introduction to the three volumes of Karl Marx's Capital**. New York: Monthly Review Press, 2012.
- HULTEN, Charles R. *et al.* Infrastructure, externalities, and economic development: A study of the Indian manufacturing industry. **The World Bank Economic Review**, Oxford, v. 20, n. 2, pp. 291-308, 2006.
- IANNONE, Roberto Antonio. **Evolução do setor elétrico paulista**. 2006. Tese (doutorado) – Programa de Pós-Graduação em História Econômica, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.
- IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. IBGE pesquisa a gestão pública dos 5.560 municípios brasileiros. 2005. Disponível em: < <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/13051-asi-ibge-pesquisa-a-gestao-publica-dos-5560-municipios-brasileiros> >. Acesso em: jul. 2023.
- \_\_\_\_\_. **Formação bruta de capital fixo, valores correntes e constantes e taxa de investimento - 1995-2021**. 2021. Disponível em: < <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/industria/9052-sistema-de-contas-nacionais-brasil.html> >. Acesso em: nov. 2023.
- \_\_\_\_\_. **Nota metodológica nº 19**: Formação Bruta de Capital Fixo. Referência 2000, versão 1. 2000. Disponível em: < [https://ftp.ibge.gov.br/Contas\\_Nacionais/Sistema](https://ftp.ibge.gov.br/Contas_Nacionais/Sistema) >.

- [\\_de\\_Contas\\_Nacionais/Notas\\_Metodologicas/19\\_formacao\\_capital.pdf](#) >. Acesso em: nov. 2023.
- \_\_\_\_\_. Índice de Gini da renda domiciliar per capita – Brasil. 2010. Disponível em: < <http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/ibge/censo/cnv/giniuf.def> >. Acesso em: abr. 2020.
- \_\_\_\_\_. Percentual das receitas oriundas de fontes externas. 2015. Disponível em: < <https://cidades.ibge.gov.br/> >. Acesso em: jul. 2023.
- \_\_\_\_\_. Total de receitas realizadas. 2017. Disponível em: < <https://cidades.ibge.gov.br/> >. Acesso em: jul. 2023.
- \_\_\_\_\_. Produto Interno Bruto per capita. 2020. Disponível em: < <https://cidades.ibge.gov.br/> >. Acesso em: jul. 2023.
- \_\_\_\_\_. População do Brasil e das Unidades da Federação no último censo. 2022a. Disponível em: < <https://cidades.ibge.gov.br/> >. Acesso em: set. 2023.
- \_\_\_\_\_. Produto Interno Bruto dos Municípios 2020. 2022b. Disponível em: < <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9088-produto-interno-bruto-dos-municipios.html?t=pib-por-municipio&c=1501501> >. Acesso em: ago. 2023.
- IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Condicionantes institucionais aos investimentos em infraestrutura no Brasil: Sistema Metroviário de Salvador e Lauro de Freitas**. Rio de Janeiro: IPEA, 2017. Disponível em: < <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9942/1/Condicionantes%20Institucionais%20aos%20Investimentos%20em%20Infraestrutura%20no%20Brasil.PDF> >. Acesso em: ago. 2023.
- \_\_\_\_\_. **Indicador Ipea Mensal de FBCF – Resultado de julho de 2023**.
- JACOBI, Pedro R. Políticas sociais locais e os desafios da participação cidadã. **Ciencia & Saude Coletiva**, v. 7, n. 3, pp. 443-54, 2002.
- JACOBS, Jane. **Morte e vida de grandes cidades**. São Paulo: Martins Fontes, [1961] 2000.
- JOB, Matthew; LEFORT, Christophe. **The Public-Private Partnership law review**. 8 ed. London: Herbert Smith Freehills LLP, 2022. Disponível em: < <https://thelawreviews.co.uk/title/the-public-private-partnership-law-review/editors-preface> >. Acesso em: ago. 2023.
- JORGE, Vladimir Lombardo *et al.* Posicionamento dos partidos políticos brasileiros na escala esquerda-direita: dilemas metodológicos e revisão da literatura. **Revista Brasileira de Ciência Política**, 2020. ISSN 0103-3352. Disponível em: < <https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/xNBNwhWwbSsMpfj4zmHQSg/> >. Acesso em: jul. 2023.
- JUSTEN FILHO, Marçal. Concessões de rodovias - a experiência brasileira. In: SUNDFELD, Carlos Ari (Org.). **Parcerias público-privadas**. São Paulo: Malheiros Editores, 2005. pp. 232-53.
- KALTENBRUNNER, Annina; PAINCEIRA, Juan Pablo. Subordinated financial integration and financialisation in emerging capitalist economies: the Brazilian experience. **New Political Economy**, 2017.
- KITSON, Michael *et al.* The geographies of austerity. **Cambridge Journal of Regions, Economy and Society**, v. 4, pp. 289-302, 2011.
- KLEIN, Naomi. **The shock doctrine: the rise of disaster capitalism**. 1 ed. New York: Metropolitan Books, 2007.

- KLINK, Jeroen; SOUZA, Marcos Barcellos de. Financeirização: conceitos, experiências e a relevância para o campo do planejamento urbano brasileiro. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, v. 19, n. 39, pp. 379-406, 2017.
- KOWARICK, Lucio. **A espolia o urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- KPMG, Klynveld Peat Marwick Goerdeler. Panorama do setor e tendências em Infraestrutura no Brasil. 2022. Disponível em: < <https://pt.scribd.com/document/596311555/Panorama-do-setor-e-Tendencias-em-Infraestrutura-no-Brasil#> >. Acesso em: mai. 2023.
- KRUGER, Cristiane; RAMOS, Lucas Feksa. Ilumina o pública e efici ntiza o energética. **Revista Espaço Acad mico**, n. 185, 2016.
- KURY, Felipe. Visão de investimentos financeiros para PPPs no Brasil. **Cadernos FGV Projetos**, v. 9, n. 23, p. 104, 2014.
- LAGOA SANTA. **Depacho de 20 de novembro de 2017**. Autoriza o para qualquer interessado formalizar Manifesta o de Interesse da Iniciativa Privada (MIP) - PPP referente a Elabora o de Estudos Técnicos de Infraestrutura da Rede de Ilumina o Pública no Município de Lagoa Santa-MG. 2017a. Disponível em: < <https://www.lagoasanta.mg.gov.br/cgp-conselho-gestor-de-parcerias-publico-privadas?download=12982;2017-despacho> >. Acesso em: ago. 2023.
- \_\_\_\_\_. **Resolu o CGP n. : 004, de 14 de junho de 2017**. Institui Comitê de Análise Preliminar do Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas - CGP, conforme Decreto Municipal n.  3.294, de 17 de fevereiro de 2017 - Se o II - Capítulo II, para análise de interesse interposto pelo Consórcio Barbosa Mello Saneamento S.. e Construtora Remo, bem como pela empresa Houer Concessões e Consultoria Ltda. - Processo Administrativo n.  3658/2017. 2017b. Disponível em: < <https://www.lagoasanta.mg.gov.br/cgp-conselho-gestor-de-parcerias-publico-privadas?download=12381;2017-resolucao-cgp-004-2017> >. Acesso em: ago. 2023.
- LAUREANO, Fernanda Greco. Como os municípios cobram pelo lixo: JANEIRO, um diagnóstico sobre a taxa para manejo de resíduos sólidos urbanos dos municípios do Rio de. **Revista brasileira de planejamento e desenvolvimento**, v. 12, n. 1, pp. 28-54, 2023.
- LEME, Alessandro André. O setor elétrico entre a questão histórica e os problemas sociológicos. **Ciências Sociais Unisinos**, v. 50, n. 2, pp. 166-76, 2014.
- LENARDÃO, Elsio. **O clientelismo político no Brasil contemporâneo**: algumas razões de sua sobrevivência 2006. Tese (doutorado) - Curso de Pós-Gradua o em Sociologia, Universidade Estadual Paulista (UNESP), Araraquara, 2006.
- LIMA, Bruno Fernandes Magalhães Pinheiro de. **As opera es urbanas consorciadas em simulacro na cidade encriptada**: do instrumento de política urbana   cópia ic nica da cidade produto? 2019. Disserta o (Mestrado) - Programa de Pós-gradua o em Direito, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2019.
- LIMONAD, Ester. Urbaniza o dispersa: mais uma forma de expressão urbana? **Revista Forma o**, v. 1, n. 14, pp. 31-45, 2007.
- LITVACK, Jennie *et al.* **Rethinking Decentralization in Developing Countries**. Washington: The World Bank, 1998.

- LOJKINE, Jean. **O Estado capitalista e a questão urbana**. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, [1981] 1997.
- LOPES, Leonardo Barbosa. **Uma avaliação da tecnologia LED na iluminação pública**. 2014. monografia (graduação) – Engenharia Elétrica da Escola Politécnica, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.
- MACHADO, Gustavo. Transações federativas e governança metropolitana: escolhas institucionais e a trajetória de dependência na experiência brasileira. In: KLINK, Jeroen (Org.). **Governança das metrópoles: conceitos, experiências e perspectivas**. São Paulo: Annablume, 2010. pp. 229–57.
- MACHADO, Renato; HOLANDA, Marianna. Novo PAC terá nove eixos e investimento público de R\$ 371 bi em quatro anos: Programa é lançado nesta sexta-feira (11) no Rio de Janeiro. **Folha de São Paulo**. 2023. Disponível em: < <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2023/08/novo-pac-tera-nove-eixos-e-investimento-publico-de-r-371-bi-em-quatro-anos.shtml> >. Acesso em: ago. 2023.
- MAGALHÃES, Felipe Nunes Coelho. **O neoliberalismo e a produção do espaço na metrópole: subjetividades, insurgências e redes na economia política da urbanização contemporânea**. 2015. Tese (doutorado) – Instituto de Geociências, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2015.
- MAIA, Alair Corrêa. **A evolução da iluminação pública: gestão, eficiência e modernização**. 2018. Monografia (graduação) – Engenharia de controle e automação, Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, 2018.
- MARICATO, Ermínia. **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1982.
- MARICATO, Ermínia; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. Construindo a Política Urbana: participação democrática e o direito à cidade. **Teoria e Debate**, n. 66, 2006.
- MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. As Parcerias público-privadas no saneamento ambiental. In: SUNDFELD, Carlos Ari (Org.). **Parcerias público-privadas**. São Paulo: Malheiros Editores, 2005. pp. 276–325.
- MARSHALL, Tom; BEATTY, Helen *et al.* The Public-Private Partnership law review: United Kingdom. In: JOB, Matthew; LEFORT, Christophe. **The Public-Private Partnership Law Review**. 8 ed. London: Herbert Smith Freehills LLP, 2022.
- MARTELLO, Alexandro; GOMES, Pedro Henrique. Guedes diz que Estado 'quebrou' e que vai ser 'impossível' atender demanda crescente na saúde. G1. 2021. Disponível em: < <https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/04/27/guedes-diz-que-estado-quebrou-e-que-vai-ser-impossivel-atender-demanda-crescente-na-saude.ghtml> >. Acesso em: jun. 2022.
- MARTIN, R. Rafferty, M. and Bryan, D. Financialization, risk and labour. **Competition and Change**, v. 12, n. 2, pp. 120-32, 2008.
- MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política**. Livro I: O processo de produção do capital. 2 ed. São Paulo: Boitempo, [1867] 2017.
- \_\_\_\_\_. **O capital: crítica da economia política**. Livro II: O processo de circulação do capital. São Paulo: Boitempo, [1885] 2017.
- \_\_\_\_\_. **O capital: crítica da economia política**. Livro III: O processo global da produção capitalista. São Paulo: Boitempo, [1894] 2017.

- MASCARO, Alysson Leandro. Direito, capitalismo e Estado: da leitura marxista do direito. In: KASHIURA JUNIOR, Celso Naoto *et al.* (Orgs.). **Para a crítica do direito: reflexões sobre teorias e práticas jurídicas**. São Paulo: Outras Expressões; Editorial Dobra, 2015. pp. 47-63.
- MATOS, Fernanda Ferreira. **Análise jurídica da Contribuição para o Custeio da Iluminação Pública no Brasil**. 2005. Dissertação (mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia da Energia Universidade Federal de Itajubá, Itajubá, 2005.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 12 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2001.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo: revista e atualizada até a Emenda Constitucional 84, de 2.12.2014**. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.
- MENDONÇA, Jupira Gomes de *et al.* Introdução: Mudanças e permanências na estrutura socioeconômica e territorial na Região Metropolitana de Belo Horizonte. In: ANDRADE, Luciana Teixeira De Andrade *et al.* (Orgs.). **Belo Horizonte: transformações na ordem urbana**. 1 ed. Rio de Janeiro; Belo Horizonte, MG: Letra Capital; Observatório das Metrôpoles; PUC-Minas, 2015. pp. 15-32.
- MINAS GERAIS. **Lei nº 14.868, de 16 de dezembro de 2003**. Dispõe sobre o programa estadual de parcerias público-privadas. 2003a. Disponível em: < <https://leisestaduais.com.br/mg/lei-ordinaria-n-14868-2003-minas-gerais-dispoe-sobre-o-programa-estadual-de-parcerias-publico-privadas> >. Acesso em: mai. 2021.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 14.869, de 16 de dezembro de 2003**. Cria o fundo de parcerias público-privadas do estado de minas gerais. 2003b. Disponível em: < <https://leisestaduais.com.br/mg/lei-ordinaria-n-14869-2003-minas-gerais-cria-o-fundo-de-parcerias-publico-privadas-do-estado-de-minas-gerais> >. Acesso em: mai. 2021.
- \_\_\_\_\_. Contratos assinados: UAI Fase I. 2010. Disponível em: < <http://www.ppp.mg.gov.br/projetos/contratos-assinados/uai-fase-1> >. Acesso em: jul. 2023.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 22.606, de 20 de julho de 2017**. Cria fundos estaduais de incentivo e de financiamento de investimento e dá outras providências. 2017. Disponível em: < <https://leisestaduais.com.br/mg/lei-ordinaria-n-22606-2017-minas-gerais-cria-fundos-estaduais-de-incentivo-e-de-financiamento-de-investimento-e-da-outras-providencias> >. Acesso em: mai. 2021.
- \_\_\_\_\_. **Decreto Estadual nº 47.767, de 29 de novembro de 2019**. Dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Mobilidade. 2019a. Disponível em: < <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=47767&comp=&ano=2019> >. Acesso em: ago. 2021.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 23.304, de 30 de maio de 2019**. Estabelece a estrutura orgânica do Poder Executivo do Estado e dá outras providências. 2019b. Disponível em: < <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LEI&num=23304&ano=2019> >. Acesso em: ago. 2021.
- \_\_\_\_\_. Contratos assinados: Parques Estaduais – Rota de Grutas Peter Lund. 2021. Disponível em: < <http://www.ppp.mg.gov.br/projetos/contratos-assinados/parques-estaduais-contr-ass> >. Acesso em: jul. 2023.

- \_\_\_\_\_. Contratos assinados: Mineirinho. 2022. Disponível em: < <http://www.ppp.mg.gov.br/projetos/contratos-assinados/mineirinho> >. Acesso em: jul. 2023.
- MIRAFTAB, Faranak. Public-Private Partnerships: the trojan horse of neoliberal development? **Journal of Planning Education and Research**, v. 24, pp. 89-101, 2004.
- MIRAÍ. **Lei Municipal n.º 203, de 28 de novembro de 1961**. Orça a receita e fixa a despesa para o exercício de 1962. 1961. Disponível em: < <http://www.mirai.mg.gov.br/site/images/Leis/Ordin%C3%A1rias/1948a2016/229.pdf> >. Acesso em: ago. 2023.
- MONTEIRO, José Henrique Penido *et al.* **Gestão integrada de resíduos sólidos: manual gerenciamento integrado de resíduos sólidos**. Instituto Brasileiro de Administração Municipal sob o patrocínio da Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República, 2001. Disponível em: < <http://www.resol.com.br/cartilha4/manual.pdf> >. Acesso em: ago. 2023.
- MONTEIRO, José Múcio. Depoimento. **Cadernos FGV Projetos**, v. 9, n. 23, p. 104, 2014.
- MONTEIRO, Vera. Legislação de parceria público-privada no Brasil – aspectos fiscais desse novo modelo de contratação. In: SUNDFELD, Carlos Ari (Org.). **Parcerias público-privadas**. São Paulo: Malheiros Editores, 2005. pp. 80–113.
- MORADO NASCIMENTO, Denise; FREITAS, Daniel Medeiros de. Ampliação do conceito de PPP para compreender seu papel no processo de neoliberalização. In: ENANPUR, 17, São Paulo. **Anais...**, 2017. Disponível em: < <http://anais.enganpur.org.br/index.php/anaisenganpur/article/view/2096> >. Acesso em: jan. 2020.
- MORADO NASCIMENTO, Denise *et al.* **The Large Scale Urban Projects in Belo Horizonte, Brazil**. Belo Horizonte, 2018 (não publicado).
- MORAES, Marcos Siqueira; REYES-TAGLE, Gerardo. Os impactos fiscais dos contratos de parceria público-privada. **Banco Interamericano de Desenvolvimento**. 2017. Disponível em: < <https://publications.iadb.org/pt/os-impactos-fiscais-dos-contratos-de-parceria-publico-privada-estudo-de-caso-do-ambiente> >. Acesso em: ago. 2023.
- MOREIRA, Egon Bockmann. A experiência das licitações para obras de infra-estrutura e a nova lei de parcerias público-privadas. In: SUNDFELD, Carlos Ari (Org.). **Parcerias público-privadas**. São Paulo: Malheiros Editores, 2005. pp. 114–40.
- MÜLLER, Matheus. Por que ainda falamos de clientelismo no Brasil? **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 14, n. 3, pp. 150-76, 2020.
- MUNDT, JoNel. Externalities: Uncalculated Outcomes of Exchange. **Journal of Macromarketing**, v. 13, n. 2, 1993.
- NASCIMENTO, Edson Ronaldo; DEBUS, Ilvo. **Lei Complementar nº 101/2000: entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal**. 2 ed. Tesouro Nacional, 2000. Disponível em: < [https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO:27789](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:27789) >. Acesso em: ago. 2023.
- NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do. Notas a respeito da Escola Francesa da Regulação. **Revista de Economia Política**, v. 13, n. 2, Abr-Jun 1993.

- NASSIF, Thaís. **Linguagem técnica e (im)possibilidades para a produção democrática do espaço urbano**: uma análise a partir de duas experiências participativas em Belo Horizonte. 1 ed. São Paulo: ANPUR, 2019.
- NETO, Carlos Alvares da Silva Campos. **Planos e programas dos setores de transporte e energia elétrica no Brasil pós-2003**. Rio de Janeiro: IPEA, 2016.
- NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política: uma introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 2006.
- NUNES, Edson. **A gramática política no Brasil**: clientelismo e insulamento burocrático. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2003.
- O'BRIEN, Peter *et al.* Funding, financing and governing urban infrastructures. **Urban Studies**, v. 56, n. 7, pp. 1291-303, September 2018. Disponível em: < <https://doi.org/10.1177/0042098018811506> >. Acesso em: mai. 2021.
- O'BRIEN, Peter; PIKE, Andy. 'Deal or no deal?' Governing urban infrastructure funding and financing in the UK City Deals. **Urban Studies**, v. 56, n. 7, pp. 1448-76, September 2018. Disponível em: < <https://doi.org/10.1177/0042098018757394> >. Acesso em: mai. 2021.
- O'NEILL, Phill. The financialisation of urban infrastructure: a framework of analysis. **Urban Studies**, v. 56, n. 7, pp. 1304-25, September 2018. Disponível em: < <https://doi.org/10.1177/0042098017751983> >. Acesso em: mai. 2021.
- OATES, Wallace E. An Essay on Fiscal Federalism. **Journal of Economic Literature**, v. 37, pp. 1120-49, set. 1999.
- OISHI, Daniela. **Aspectos constitucionais da contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública**. 2009. Monografia (especialização) – Direito Tributário, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2009.
- OLIVEIRA, André. Os atrasos e contradições da Linha 4-Amarela, primeira PPP do metrô: dificuldades de expandir transporte público, essencialmente deficitário, com parceria privada em SP. **El País**. 2017. Disponível em: < [https://brasil.elpais.com/brasil/2017/01/30/politica/1485802821\\_227320.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2017/01/30/politica/1485802821_227320.html) >. Acesso em: mai. 2023.
- OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de. A arbitragem e as parcerias público-privadas. In: SUNDFELD, Carlos Ari (Org.). **Parcerias público-privadas**. São Paulo: Malheiros Editores, 2005. pp. 567-606.
- OLIVEIRA, José Marcos Domingues. A chamada Contribuição de Iluminação Pública: Emenda Constitucional nº 39 de 2003. **Revista Direito Administrativo**, pp. 295-310, 2003.
- PAINTER, Kate. The influence of street lighting improvements on crime, fear and pedestrian street use, after dark. **Landscape and Urban Planning**, v. 35, n. 2-3, pp. 193-216, 1996.
- PAREDES, Pablo García de. Del estado como empresa: diferencias y contradicciones entre el discurso económico neoliberal y la política del Estado-Nación. **Cátedra: revista especializada en estudios culturales y humanísticos**, n. 16, pp. 108-25, 2019. Disponível em: < <http://200.46.139.234/index.php/catedra/article/view/606> >. Acesso em: ago. 2023.
- PARO, Rafael Leoneta *et al.* Tecnologia LED na iluminação pública: REVISÃO. **Revista Eletrônica de Educação e Ciência (REEC)**, v. 4, n. 3, pp. 06-9, 2014.
- PAULA, João Antonio de. **Capitalismo no Brasil**. Belo Horizonte: Kotter Editorial, 2021.

- PECK, Jamie. **Constructions of neoliberal reason**. Oxford: Oxford University Press, 2010.
- \_\_\_\_\_. Where are markets? In: BERNDT, Christian *et al.* (Eds.). **Market/place: exploring spaces of exchange**. New York: Agenda Publishing, 2020. pp. 49-68.
- PECK, Jamie; TICKELL, Adam. Neoliberalizing Space. **Antipode**, n. 34, pp. 380-404, 2002.  
Disponível em: < <https://doi.org/10.1111/1467-8330.00247> >. Acesso em: abr. 2021.
- PEREIRA, Luiz Andrei Gonçalves; LESSA, Simone Narcisio. O processo de planejamento e desenvolvimento do transporte rodoviário brasileiro. **Caminhos de geografia**, Uberlândia, v. 12, n. 40, pp. 26-46, 2011.
- PIÊN. **Código Tributário Municipal**. 1961. Disponível em: < <https://leismunicipais.com.br/a/pr/p/pien/lei-ordinaria/1961/1/4/lei-ordinaria-n-4-1961-codigo-tributario-municipal> >. Acesso em: ago. 2023.
- PIKETTY, Thomas. **Capital in the twenty-first century**. Cambridge; London: The Belknap Press of Harvard University Press, 2014.
- POLANYI, Karl. **The great transformation: the political and economic origins of our time**. 2 ed. Boston: Beacon Press, [1944] 2001.
- PONCHIO, Caoní Farias. **Uma análise crítica sobre o value for money de um protótipo de linha de metrô em São Paulo tendo como referência as atuais PPP das Linhas 4 e 6**. 2016. dissertação (mestrado) – Escola Politécnica, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.
- POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o poder, o socialismo**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1980.
- PROCEL. Iluminação Pública no Brasil. **Eletrobrás**. 2009. Disponível em: < <https://web.archive.org/web/20080607063533/http://www.eletrabras.com/elb/main.asp?TeamID=%7BEB94AEO-B206-43DE-8FBE-6D70F3C44E57%7D> >. Acesso em: mai. 2021.
- PRYKE, Michael; ALLEN, John. Financialising urban water infrastructure: extracting local value, distributing value globally. **Urban Studies**, v. 56, n. 7, pp. 1326-46, September 2018.  
Disponível em: < <https://doi.org/10.1177/0042098017742288> >. Acesso em: mai. 2021.
- RADAR PPP. **Casos práticos formação em PPPs: Complexo Datacenter do Banco do Brasil e da Caixa Econômica Federal - União**. São Paulo: PPP Brasil e Hiria, 2015. Disponível em: < <https://www.radarppp.com/wp-content/uploads/201511-casos-praticos-formacao-em-ppps-complexo-datacenter-do-bb-e-cef-uniao.pdf> >. Acesso em: ago. 2023.
- \_\_\_\_\_. O crescimento das concessões de Iluminação Pública. 2022. Disponível em: < <https://radarppp.com/blog/o-crescimento-das-concessoes-de-iluminacao-publica/> >. Acesso em: ago. 2023.
- \_\_\_\_\_. Parcerias público-privadas e concessões: desempenho dos entes estaduais no ciclo de governo 2019-2022. 2023a. Disponível em: < <https://radarppp.com/wp-content/uploads/20230109-desempenho-dos-estados-2019-2022.pdf> >. Acesso em: jun. 2023.
- \_\_\_\_\_. Radar de Projetos. 2023b. Disponível em: < <https://radarppp.com/informacao/radar-de-projetos/> >. Acesso em: ago. 2023.
- \_\_\_\_\_. Tesouro anuncia quatro medidas de incentivo a Parcerias Público-Privadas (PPP): objetivo das medidas é intensificar os investimentos em infraestrutura no Brasil por meio das PPP. 2023c. Disponível em: <



[https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/noticias/tesouro-anuncia-quatro-medidas-de-incentivo-a-parcerias-publico-privadas-ppp?utm\\_source=Mailee&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=CP%C2%B3P&utm\\_term=&utm\\_content=Inscri%C3%A7%C3%B5es+abertas+para+nova+turma+do+CP3P+em+agosto](https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/noticias/tesouro-anuncia-quatro-medidas-de-incentivo-a-parcerias-publico-privadas-ppp?utm_source=Mailee&utm_medium=email&utm_campaign=CP%C2%B3P&utm_term=&utm_content=Inscri%C3%A7%C3%B5es+abertas+para+nova+turma+do+CP3P+em+agosto) >. Acesso em: mai. 2023.

- RAISER, Martin *et al.* **De volta ao planejamento**: como preencher a lacuna de infraestrutura no Brasil em tempos de austeridade. Grupo Banco Mundial, 2017.
- RECEITA FEDERAL. Arrecadação UF dezembro 2021. 2021. Disponível em: <  
<https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/receitadata/arrecadacao/arrecadacao-por-estado/arrecadacao-uf-2021> >.  
Acesso em: mai. 2023.
- REDOSCHI, Dagoberto Antonio. Parcerias Público-Privadas: desafios e oportunidades. **Cadernos FGV Projetos**, v. 9, n. 23, p. 104, 2014.
- REHBEIN, Airton Roberto. Estudo exploratório dos aspectos legais nas Licitações de Parcerias Públicas Privada na área de iluminação pública no Brasil. In: Simpósio Nacional de Auditoria de Obras Públicas – SINAOP, São Paulo. **Anais...**, 2016.
- RIBEIRO, Ana Cristina Cota *et al.* O emprego da tecnologia LED na iluminação pública. **Exacta, Belo Horizonte**, v. 5, n. 1, pp. 111-32, 2012.
- RIBEIRO, Danielle Carvalho *et al.* O risco fiscal associado às parcerias público-privadas (PPP): MG-050, estudo de caso da rodovia. **Revista Gestão & Tecnologia**, v. 17, n. 1, pp. 36-53, 2017.
- RIBEIRO, Luiz Cesar; RIBEIRO, Marcelo Gomes. **IBEU – Índice de Bem-estar urbano**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.
- RIO DE JANEIRO. **Contrato para a Iluminação da Cidade do Rio de Janeiro celebrado entre o governo imperial e o cidadão francez Henrique Brianthe**. Aprovado pelo Decreto nº 3.278 de 26 de junho de 1886 e seguido da solução do juízo arbitral á interpretação da clausula 25ª do contrato 1887. Disponível em: <  
[http://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/Ppp/lei\\_9290.pdf](http://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/Ppp/lei_9290.pdf) >. Acesso em: mai. 2021.
- \_\_\_\_\_. **Lei n.º 691, de 24 de dezembro de 1984**. Aprova o Código Tributário do município do Rio de Janeiro e dá outras providências. 1984. Disponível em: <  
<https://leismunicipais.com.br/a/rj/r/rio-de-janeiro/lei-ordinaria/1984/70/691/lei-ordinaria-n-691-1984-aprova-o-codigo-tributario-do-municipio-do-rio-de-janeiro-e-da-outras-providencias?q=TAXA+de+ILUMINA%C3%87%C3%83O+P%C3%9ABLICA> >. Acesso em: jul. 2023.
- \_\_\_\_\_. **Lei complementar n.º 102, de 23 de novembro de 2009**. Cria a Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro CDURP e dá outras providências. 2009. Disponível em: <  
[https://portomaravilha.com.br/conteudo/legislacao/leis-complementares/LC102\\_-\\_23112009\\_-\\_CDURP.pdf](https://portomaravilha.com.br/conteudo/legislacao/leis-complementares/LC102_-_23112009_-_CDURP.pdf) >. Acesso em: jul. 2023.
- \_\_\_\_\_. **Lei complementar n.º 251, de 23 de junho de 2022**. Autoriza o Poder Executivo a promover a incorporação da Companhia Carioca de Securitização S.A – Rio Securitização – pela Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro S/A – CDURP. 2022. Disponível em: <  
<http://aplicnt.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/a99e317a9cfec38303256> >

- 8620071f5d2/5cof9be68e5247040325886b00487521?OpenDocument#:~:text=Lei%20complementar&text=LEI%20COMPLEMENTAR%20N%C2%BA%20251%2C%20DE,Janeiro%20S%20FA%20%E2%80%93%20CDURP. >. Acesso em: jul. 2023.
- ROLNIK, Raquel *et al.* (Eds.). **Cidade Estado-Capital: reestruturação urbana e resistências em Belo Horizonte, Fortaleza e São Paulo** São Paulo: FAU-USP, 2018.
- ROMANO, Rogério Tadeu. A cláusula ouro. *JUS*. 2018. Disponível em: < <https://jus.com.br/artigos/66321/a-clausula-ouro> >. Acesso em: jun. 2022.
- ROMEIRO, Paulo *et al.* Reestruturação do estado-capital para a gestão de PPPs: a criação de empresas de economia mista em Belo Horizonte e São Paulo. In: ROLNIK, Raquel *et al.* (Eds.). **Cidade Estado-Capital: reestruturação urbana e resistências em Belo Horizonte, Fortaleza e São Paulo** São Paulo: FAU-USP, 2018. pp. 39-47.
- ROSA, Jean Anderson da; MARTINS, Eduardo Muller. **PMI – Procedimento de Manifestação de Interesse para gestão de sistema de iluminação pública**. 2019. Monografia (graduação) – Engenharia Elétrica, Universidade do Sul de Santa Catarina, Palhoça, 2019.
- RUFINO, Beatriz *et al.* Infraestrutura em disputa: da construção crítica de um objeto de pesquisa à compreensão das transformações no contexto da financeirização. In: RUFINO, Beatriz *et al.* (Orgs.). **Infraestrutura na reestruturação do capital e do espaço: análises em uma perspectiva crítica**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2021. pp. 9-34.
- SAES, Décio. **A Formação do Estado Burguês no Brasil (1888-1891)**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- SALATA, Andre Ricardo; RIBEIRO, Marcelo Gomes. **Boletim Desigualdade nas Metrôpoles: Edição especial: dados anuais (2012-2021)**. Porto Alegre: Observatório das Metrôpoles, 2022. Disponível em: < [https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/wp-content/uploads/2022/08/BOLETIM\\_DESIGUALDADE\\_NAS\\_METROPOLES\\_09-1.pdf](https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/wp-content/uploads/2022/08/BOLETIM_DESIGUALDADE_NAS_METROPOLES_09-1.pdf) >. Acesso em: ago. 2023.
- SALVIA, Amanda Lange. **Eficiência energética em iluminação pública na gestão sustentável de cidades: estudo de multicaseos**. 2016. Dissertação (mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil e Ambiental da Faculdade de Engenharia e Arquitetura, Universidade de Passo Fundo, Passo Fundo, 2016.
- SANT’ANNA, Lucas Moraes Cassiano. **Aspectos orçamentários das parcerias público-privadas**. São Paulo: Almedina, 2018.
- SANTA LUZIA. **Lei Municipal n.º 316, de 7 de dezembro de 1961**. Orça a receita e fixa a despesa para o exercício de 1962. 1961. Disponível em: < <https://www.santaluzia.mg.gov.br/images/leis/1939%20a%201969/Leis%20001%20a%20513/Lei%20n%C2%BA%20316.pdf.pdf> >. Acesso em: ago. 2023.
- SANTORO, Paula Freire. **Planejar a expansão urbana**. 2012. Tese (doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.
- \_\_\_\_\_. Perímetro urbano flexível, urbanização sob demanda e incompleta: o papel do Estado frente ao desafio do planejamento da expansão urbana. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais** v. 16, n. 1, pp. 169-87, 2014.
- SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos *et al.* Governança neoliberal e parcerias público-privadas: estratégias de redução de riscos e difusão nas capitais brasileiras. In: Encontro



- SEREBRISKY, Tomás *et al.* **Financing Infrastructure in Latin America and the Caribbean: how, how much and by whom.** Washington, DC: Inter-American Development Bank, 2015. Disponível em: < <https://publications.iadb.org/en/financing-infrastructure-latin-america-and-caribbean-how-how-much-and-whom> >. Acesso em: ago. 2023.
- SILVA, Andrew de Jesus Freitas. **Análise do projeto VLT Carioca via opções reais avaliando o retorno para o vencedor da licitação e os impactos dos incentivos governamentais.** 2018. Dissertação (mestrado) – Engenharia Industrial, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.
- SILVA, Anselmo Santos da. **Reprodução espacial: uma análise da implantação da Linha 2 do Sistema Metroviário de Salvador e Lauro de Freitas.** 2021. dissertação (mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2021.
- SILVA, Cleber Demetrio Oliveira da. Considerações acerca da constitucionalidade da Contribuição para o Custeio da Iluminação Pública (COSIP). **Jus Navegandi**, Teresina, v. 10, n. 822, 3 out. 2005. Disponível em: < <https://jus.com.br/artigos/7342/consideracoes-acerca-da-constitucionalidade-da-contribuicao-para-o-custeio-da-iluminacao-publica-cosip/2> >. Acesso em: ago. 2021.
- SILVA, Lourenço Lustosa Froés da. **Iluminação pública no Brasil: aspectos energéticos e Institucionais.** 2006. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação de Engenharia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.
- SILVA, Maina Pirajá *et al.* Parcerias público-privadas de saúde e mobilidade urbana no Estado da Bahia: ATUAL CONJUNTURA, projetos e principais agentes envolvidos. **Cad. EBAPE.BR**, v. 18, n. 4, 2020. Disponível em: < <https://www.scielo.br/j/cebape/a/JD6H8zCj4DXBNX8zzzzmypN/?lang=pt#> >. Acesso em: ago. 2023.
- SILVA, Mauro Costa da. A telegrafia elétrica no Brasil Império ciência e política na expansão da comunicação. **Revista Brasileira de História da Ciência**, v. 4, n. 1, pp. 49-65, jan/jun 2011.
- SILVEIRA-SANTOS, Tulio; SANTOS, Luis Picado. Indicadores de desempenho da avaliação da condição de estradas e pavimentos de rodovias brasileiras. In: XVI Congresso de Ensino e Pesquisa de Engenharia de Transportes do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. **Anais...**, 2018.
- SLONGO, Giana Rita. **Mecanismos mitigadores de custos de transição em Parcerias Público-Privadas brasileiras de iluminação pública.** 2021. Dissertação (mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Controladoria e Contabilidade da Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2021.
- SOUSA, Ana Cristina Augusto de. Por uma política de saneamento básico: a evolução do setor no Brasil. **Achegas.net**, n. 30, jul./ago. 2006.
- SOUSA, Ana Cristina Augusto de; COSTA, Nilson do Rosário. Política de saneamento básico no Brasil: discussão de uma trajetória. **História, Ciências, Saúde – Manguinhos**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 3, pp. 615-34, jul./set. 2016.

- SOUSA JUNIOR, Wilson Cabral de; REID, John. Uncertainties in amazon hydropower development: DAM, risk scenarios and environmental issues around the Belo Monte. **Water Alternatives**, v. 3, n. 2, pp. 249-68, 2010.
- SOUZA, Alessandra da Costa Barbosa Pires *et al.* Potencial de eficiência dos sistemas de iluminação pública. **Revista de Tecnologia Aplicada (RTA)**, v. 10, n. 3, pp. 18-32, 2021.
- SOUZA, Celina. Federalismo e descentralização na Constituição de 1988: processo decisório, conflitos e alianças. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 44, n. 3, pp. 513-60, 2001.
- SOUZA, Reginaldo Gonçalves de. **A formação da renda espacial e o processo contemporâneo de revalorização dos centros urbanos: discursos e prática**. 2010. Tese (doutorado) – Programa de Pós-Graduação do Instituto de Geociências, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2010.
- STF, Supremo Tribunal Federal. Súmula 670. 2003. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=30&sumula=1517#:~:text=O%20que%20voc%C3%AA%20procura%3F&text=O%20servi%C3%A7o%20de%20ilumina%C3%A7%C3%A3o%20p%C3%BAblica%20n%C3%A3o%20pode%20ser%20remunerado%20mediante%20taxa.&text=A%20S%C3%BAmula%20670%20foi%20convertida,de%2013%2D10%2D2003.> >. Acesso em: ago. 2023.
- STN, Secretaria do Tesouro Nacional. **Estatísticas fiscais do governo geral: 3º Trimestre de 2022**. 2023. Disponível em: < [www.tesourotransparente.gov.br](http://www.tesourotransparente.gov.br) >. Acesso em: ago. 2023.
- STRICKLAND, Thomas Christopher. **Funding and financing urban infrastructure: a UK-US comparison**. 2016. – School of Geography, Politics and Sociology Newcastle University, Newcastle, 2016.
- STUTZ, Paulo Vitor Sousa *et al.* Sistema LED: PÚBLICA, uma alternativa sustentável para iluminação. **Enciclopédia Biosfera, Centro Científico Conhecer - Goiânia**, v. 15, n. 28, 2018.
- SUNDFELD, Carlos Ari. Guia jurídico das parcerias público-privadas. In: SUNDFELD, Carlos Ari (Org.). **Parcerias público-privadas**. São Paulo: Malheiros Editores, 2005. pp. 141-58.
- \_\_\_\_\_. O direito e as parcerias empresariais e contratuais entre Estado e particulares. **Cadernos FGV Projetos**, v. 9, n. 23, p. 104, 2014.
- TÁCITO, Caio. Reforma do estatuto de concessões de serviços públicos. In. **Temas de Direito Público**, v.1, 1997.
- TEIXEIRA, Gabriel Silva de Araujo. Reestruturação imobiliária no Rio de Janeiro (RJ): CIDADE, agentes e transformações urbanas na área central da. **Espaço e Economia: Revista brasileira de geografia econômica**, n. 6, 2015.
- TERPSTRA, Jessica; KLIJN, Michel; BOOGAART, Sander van den. The Public-Private Partnership law review: Netherlands. In: JOB, Matthew; LEFORT, Christophe. **The Public-Private Partnership Law Review**. 8 ed. London: Herbert Smith Freehills LLP, 2022.
- THAMER, Rogério; LAZZARINI, Sérgio Giovanetti. Projetos de parceria público-privada: fatores que influenciam o avanço dessas iniciativas. **Revista Administração Pública — Rio de Janeiro**, v. 49, n. 4, 2015.

- THEODORE, Nik. Governing through austerity: (Il)logics of neoliberal urbanism after the global financial crisis. *Journal of Urban Affairs*, v. 42, n. 1, 2019.
- TOLEDO, Luiz Francisco. **PPP no Estado de São Paulo: estruturas e impacto no orçamento**: Escola de Administração de Empresas. 2013. Dissertação (Mestrado) – Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2013.
- TOPALOV, Christian. **La urbanización capitalista**: algunos elementos para su análise. México: Edicol, 1979.
- TREISMAN, Daniel. **The Architecture of Government**: Rethinking Political Decentralization. Cambridge: Forthcoming Cambridge University Press, 2006.
- TURCO, Denise Abreu *et al.* O processo de Parceria Público-Privada (PPP) da iluminação pública inteligente em um município do interior do Paraná. **Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas**, v. 19, n. 34, pp. 147-66, 2022.
- U.S. DEPARTMENT OF ENERGY. Street lighting and blue light: frequently asked questions. 2017. Disponível em: <  
<https://www.energy.gov/sites/prod/files/2017/03/f34/Street%20Lighting%20and%20Blue%20Light%20FAQS.pdf>>. Acesso em: ago. 2023.
- UFMG, Universidade Federal de Minas Gerais. **Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte**: Estudos Setoriais Integrados. 2010. (Estudos Setoriais Integrados, 1).
- UFMG, Universidade Federal de Minas Gerais – Cedeplar. **Macrozoneamento da Região Metropolitana de Belo Horizonte – Produto 02**: avaliação das tendências recentes da dinâmica territorial da RMBH e identificação preliminar das Zonas de Interesse Metropolitano. Belo Horizonte: 2014.
- VAINER, C. *et al.* **Grandes projetos urbanos**: o que se pode aprender com a experiência brasileira. Rio de Janeiro: Lincoln Institute of Land Policy, 2006.
- VAISSIER, Francois-Guilhem; HON, Alain Chan; RUFFIÉ, Sacha; GEHIN, Lisa. The Public-Private Partnership law review: France. In: JOB, Matthew; LEFORT, Christophe. **The Public-Private Partnership Law Review**. 8 ed. London: Herbert Smith Freehills LLP, 2022.
- VALENÇA, Márcio Moraes. Habitação: notas sobre a natureza de uma mercadoria peculiar. **Cadernos Metrópole**, n. 9, pp. 165-71, 2003.
- VELLUTINI, Roberto. Entrevista. **Cadernos FGV Projetos**, v. 9, n. 23, p. 104, 2014.
- VELOSO, André de Brito. **O ônibus, a cidade e a luta**. Belo Horizonte: Impressões de Minas, 2017.
- VILLIN, Geraldo. A visão da iniciativa privada. **Cadernos FGV Projetos**, v. 9, n. 23, p. 104, 2014.
- WERLANG, Arno. Aspectos constitucionais da contribuição de iluminação pública. **Interesse Público. Porto Alegre: Notadez**, v. 5, n. 27, p. 111, 2004.
- WIGGERS, Celso. **A concessão de serviços de utilidade pública**: aspectos especiais o fenômeno no Brasil. 1978. Tese (doutorado) – Ciências Humanas - Especialidade Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1978.

APÊNDICE A — Relação de municípios estudados organizados por Região Metropolitana e por região nacional, seu Produto Interno Bruto e sua população

Apêndice A – Relação de municípios estudados organizados por Região Metropolitana por região nacional, seu Produto Interno Bruto e sua população

(continua)

Município, Estado/DF	Produto Interno Bruto (PIB)	População	Município, Estado/DF	Produto Interno Bruto (PIB)	População	Município, Estado/DF	Produto Interno Bruto (PIB)	População	Município, Estado/DF	Produto Interno Bruto (PIB)	População				
<b>Região Centro-Oeste</b>			<b>Região Metropolitana de Goiânia (continuação)</b>			<b>Região Metropolitana de Maceió (continuação)</b>			<b>Região Metropolitana de São Luís (continuação)</b>						
<b>Região Metropolitana de Brasília</b>			Bela Vista de Goiás	GO	R\$1.321,5m	34.445	Satuba	AL	R\$203,6m	24.278	Cachoeira Grande	MA	R\$57,1m	9.732	
Brasília	DF	R\$265.847,3m	2.817.068	Bonfinópolis	GO	R\$106,1m	10.296	<b>Região Metropolitana de Salvador</b>			Icatu	MA	R\$172,4m	24.794	
Abadiânia	GO	R\$412,9m	17.228	Brazabrantes	GO	R\$82,3m	3.992	Camaçari	BA	R\$25.697,3m	299.579	Morros	MA	R\$130,6m	18.554
Água Fria de Goiás	GO	R\$349,4m	4.954	Caldazinha	GO	R\$75,9m	4.507	Candeias	BA	R\$4.921,8m	72.382	Paço do Lumiar	MA	R\$1.075,7m	145.643
Águas Lindas de Goiás	GO	R\$2.088,8m	225.671	Caturai	GO	R\$76,4m	5.184	Dias d'Ávila	BA	R\$2.856,7m	71.485	Presidente Juscelino	MA	R\$84,3m	11.356
Alexânia	GO	R\$994,6m	27.008	Goianópolis	GO	R\$244m	13.967	Itaparica	BA	R\$246,2m	19.789	Raposa	MA	R\$260,3m	30.839
Alto Paraíso de Goiás	GO	R\$229m	10.298	Goiânia	GO	R\$51.961,3m	1.437.237	Lauro de Freitas	BA	R\$6.452,8m	203.334	Rosário	MA	R\$404,2m	38.475
Alvorada do Norte	GO	R\$155m	8.446	Goianira	GO	R\$960,6m	71.916	Madre de Deus	BA	R\$560,4m	18.504	Santa Rita	MA	R\$291,2m	37.035
Barro Alto	GO	R\$1.524,7m	10.371	Guapó	GO	R\$260,9m	19.545	Mata de São João	BA	R\$1.035m	42.566	São José de Ribamar	MA	R\$2.165,4m	244.579
Cabeceiras	GO	R\$310,9m	7.560	Hidrolândia	GO	R\$1.175,8m	27.741	Pojuca	BA	R\$1.173,5m	32.129	São Luís	MA	R\$33.074m	1.037.775
Cavalcante	GO	R\$447,8m	9.589	Inhumas	GO	R\$1.258,2m	52.204	Salvador	BA	R\$58.938,1m	2.418.005	<b>Região Metropolitana de João Pessoa</b>			
Cidade Ocidental	GO	R\$860,7m	91.767	Nerópolis	GO	R\$949,6m	31.932	São Francisco do Conde	BA	R\$11.926,9m	37.732	Alhandra	PB	R\$2.198,1m	21.713
Cocalzinho de Goiás	GO	R\$371m	25.016	Nova Veneza	GO	R\$169m	9.481	São Sebastião do Passé	BA	R\$689,2m	40.958	Bayeux	PB	R\$1.290,6m	82.742
Corumbá de Goiás	GO	R\$237,4m	10.562	Santo Antônio de Goiás	GO	R\$146m	7.386	Simões Filho	BA	R\$4.956,1m	114.441	Caaporã	PB	R\$475,3m	21.193
Cristalina	GO	R\$3.345,4m	62.249	Senador Canedo	GO	R\$3.841,1m	155.635	Vera Cruz	BA	R\$545,2m	42.577	Cabedelo	PB	R\$2.741,7m	66.519
Flores de Goiás	GO	R\$190,6m	13.744	Terezópolis de Goiás	GO	R\$173,1m	7.944	<b>Região Metropolitana de Fortaleza</b>			Conde	PB	R\$892,8m	27.605	
Formosa	GO	R\$2.738,7m	115.669	Trindade	GO	R\$2.413,8m	142.431	Aquiraz	CE	R\$3.411,2m	80.243	Cruz do Espírito Santo	PB	R\$165,5m	17.095
Goianésia	GO	R\$1.592,1m	73.708	<b>Região Metropolitana de Cuiabá</b>			Cascavel	CE	R\$954,6m	72.626	João Pessoa	PB	R\$20.766,6m	833.932	
Luziânia	GO	R\$4.769,6m	208.725	Cuiabá	MT	R\$26.528,8m	650.912	Caucaia	CE	R\$7.258m	355.679	Lucena	PB	R\$200,8m	12.560
Mimoso de Goiás	GO	R\$173,5m	2.614	Nossa Senhora do Livramento	MT	R\$351,4m	12.940	Chorozinho	CE	R\$337,8m	20.163	Pedras de Fogo	PB	R\$537,5m	29.662
Niquelândia	GO	R\$1.072,2m	34.964	Santo Antônio de Leverger	MT	R\$480,7m	15.246	Eusébio	CE	R\$3.184,4m	74.170	Pitimbu	PB	R\$375,6m	16.751
Novo Gama	GO	R\$1.075m	103.804	Várzea Grande	MT	R\$9.049,4m	299.472	Fortaleza	CE	R\$65.160,9m	2.428.678	Rio Tinto	PB	R\$287,8m	24.581
Padre Bernardo	GO	R\$757,8m	34.967	<b>Sem Região Metropolitana</b>			Guaiúba	CE	R\$216,4m	24.217	Santa Rita	PB	R\$2.564,7m	149.910	
Pirenópolis	GO	R\$547,5m	26.690	Campo Grande	MS	R\$30.121,8m	897.938	Horizonte	CE	R\$1.718,3m	74.754	<b>Região Metropolitana de Recife</b>			
Planaltina	GO	R\$1.276,7m	105.031	<b>Região Nordeste</b>			Itaitinga	CE	R\$894,2m	64.648	Abreu e Lima	PE	R\$1.825,3m	98.462	
Santo Antônio do Descoberto	GO	R\$747,9m	72.134	<b>Região Metropolitana de Maceió</b>			Maracanaú	CE	R\$9.893,4m	234.392	Araçoiaba	PE	R\$167,7m	19.243	
São João d'Aliança	GO	R\$448m	13.984	Atalaia	AL	R\$1.077,1m	37.512	Maranguape	CE	R\$1.500,5m	105.093	Cabo de Santo Agostinho	PE	R\$10.091,2m	203.216
Simolândia	GO	R\$143,8m	5.742	Barra de Santo Antônio	AL	R\$204,6m	16.365	Pacajus	CE	R\$1.178,4m	70.534	Camargibe	PE	R\$2.157,4m	147.771
Valparaíso de Goiás	GO	R\$2.689m	198.861	Barra de São Miguel	AL	R\$227,4m	7.944	Pacatuba	CE	R\$1.104,2m	81.238	Igarassu	PE	R\$2.648,1m	115.196
Vila Boa	GO	R\$121,9m	4.215	Coqueiro Seco	AL	R\$77,8m	5.581	Paracuru	CE	R\$516,6m	38.691	Ilha de Itamaracá	PE	R\$13.614,3m	24.540
Vila Propício	GO	R\$218,5m	5.815	Maceió	AL	R\$22.872,8m	957.916	Paraipaba	CE	R\$486,8m	32.216	Ipojuca	PE	R\$260,1m	98.932
Arinos	MG	R\$280,3m	17.272	Marechal Deodoro	AL	R\$2.835,7m	60.370	Pindoretama	CE	R\$253,2m	23.345	Itapissuma	PE	R\$2.010,2m	27.749
Buritis	MG	R\$951,5m	24.034	Messias	AL	R\$175,6m	15.405	São Gonçalo do Amarante	CE	R\$4.079,2m	54.021	Jaboatão dos Guararapes	PE	R\$13.295,8m	643.759
Cabeceira Grande	MG	R\$388,7m	6.627	Murici	AL	R\$423,4m	25.187	São Luís do Curu	CE	R\$116,9m	10.822	Moreno	PE	R\$759,1m	55.268
Unai	MG	R\$3.323,5m	86.619	Paripueira	AL	R\$180,5m	13.835	Trairi	CE	R\$832,8m	58.415	Olinda	PE	R\$5.627,1m	349.976
<b>Região Metropolitana de Goiânia</b>			→	Pilar	AL	R\$557,2m	35.370	<b>Região Metropolitana de São Luís</b>			→	Paulista	PE	R\$4.526,6m	342.167
Abadia de Goiás	GO	R\$279,3m	19.128	Rio Largo	AL	R\$1.311m	93.927	Alcântara	MA	R\$132,3m	18.466	Recife	PE	R\$50.311m	1.488.920
Aparecida de Goiânia	GO	R\$14.856m	527.550	Santa Luzia do Norte	AL	R\$194m	6.919	Axixá	MA	R\$84,4m	11.790	São Lourenço da Mata	PE	R\$1.314,3m	111.243
Aragoiânia	GO	R\$148,2m	11.890					Bacabeira	MA	R\$314,2m	16.966				



Apêndice A – Relação de municípios estudados, organizados por Região Metropolitana por região nacional, seu Produto Interno Bruto e sua população

(continuação)

Município, Estado/DF		Produto Interno Bruto (PIB)	População	Município, Estado/DF		Produto Interno Bruto (PIB)	População	Município, Estado/DF		Produto Interno Bruto (PIB)	População	Município, Estado/DF		Produto Interno Bruto (PIB)	População
<b>Região Nordeste (continuação)</b>				<b>Região Norte</b>				<b>Região Metropolitana de Palmas (continuação)</b>				<b>Região Metropolitana de Belo Horizonte (continuação)</b>			
<b>Região Metropolitana de Teresina</b>				<b>Região Metropolitana de Macapá</b>				Brejinho de Nazaré TO R\$223,3m 4.725				Igarapé MG R\$912,9m 45.847			
Altos	PI	R\$478m	47.416	Macapá	AP	R\$11.735,6m	442.933	Fátima	TO	R\$79,6m	3.467	Itaguara	MG	R\$341,1m	13.846
Benedictinos	PI	R\$88,7m	9.873	Mazagão	AP	R\$363,6m	21.918	Ipueiras	TO	R\$37,3m	1.590	Itatiaiuçu	MG	R\$1.855,4m	12.966
Coivaras	PI	R\$38,9m	4.043	Santana	AP	R\$2.341,3m	107.373	Lajeado	TO	R\$67,5m	3.357	Jaboticatubas	MG	R\$264,8m	20.406
Currálinhos	PI	R\$34,9m	4.413	<b>Região Metropolitana de Manaus</b>				Miracema do Tocantins	TO	R\$593,8m	18.566	Juatuba	MG	R\$92,6m	30.716
Demerval Lobão	PI	R\$196,6m	15.853	Autazes	AM	R\$446,9m	41.582	Miranorte	TO	R\$307,6m	12.701	Lagoa Santa	MG	R\$1.323,6m	75.145
José de Freitas	PI	R\$379,6m	42.559	Careiro	AM	R\$363,6m	30.792	Monte do Carmo	TO	R\$231,2m	5.694	Mário Campos	MG	R\$1.867,1m	15.861
Lagoa Alegre	PI	R\$73,2m	8.256	Careiro da Várzea	AM	R\$374,1m	19.638	Oliveira de Fátima	TO	R\$23,8m	1.164	Mateus Leme	MG	R\$179m	37.841
Lagoa do Piauí	PI	R\$66,7m	4.810	Irاندuba	AM	R\$728,1m	60.993	Palmas	TO	R\$1.451,1m	302.692	Matozinhos	MG	R\$670,8m	37.618
Miguel Leão	PI	R\$21,6m	1.318	Itacoatiara	AM	R\$2.273,9m	103.598	Paraíso do Tocantins	TO	R\$2.622,8m	52.360	Nova Lima	MG	R\$1.158,7m	111.697
Monsenhor Gil	PI	R\$108,1m	10.255	Itapiranga	AM	R\$134,2m	10.162	Porto Nacional	TO	R\$81,8m	64.418	Nova União	MG	R\$12.211,3m	5.909
Nazária	PI	R\$96,1m	10.262	Manacapuru	AM	R\$1.432,6m	101.883	Pugmil	TO	R\$201,8m	2.193	Pedro Leopoldo	MG	R\$1.652,3m	62.580
Pau D'Arco do Piauí	PI	R\$31,7m	3.880	Manaquiri	AM	R\$274,5m	17.107	Silvanópolis	TO	R\$9.940,1m	5.108	Raposos	MG	R\$256,1m	16.279
Teresina	PI	R\$21.578,9m	866.300	Manaus	AM	R\$91.768,8m	2.063.547	Tocantínia	TO	R\$135,2m	7.459	Ribeirão das Neves	MG	R\$4.430,1m	329.794
Timon	PI	R\$2.095,6m	174.465	Novo Airão	AM	R\$174,4m	15.761	<b>Sem Região Metropolitana</b>				Rio Acima	MG	R\$242,4m	10.261
União	PI	R\$407,3m	46.119	Presidente Figueiredo	AM	R\$829,6m	30.668	Rio Branco	AC	R\$9.579,6m	364.756	Rio Manso	MG	R\$102,7m	5.568
<b>Região Metropolitana de Natal</b>				Rio Preto da Eva	AM	R\$374,6m	24.936	<b>Região Sudeste</b>				Sabará	MG	R\$3.153,8m	129.372
Arês	RN	R\$419,8m	13.251	Silves	AM	R\$133,8m	11.559	<b>Região Metropolitana de Vitória</b>				Santa Luzia	MG	R\$4.520,3m	218.805
Bom Jesus	RN	R\$98,9m	9.952	<b>Região Metropolitana de Belém</b>				Cariacica	ES	R\$10.225,4m	353.510	São Joaquim de Bicas	MG	R\$707,9m	34.348
Ceará-Mirim	RN	R\$954,2m	79.115	Ananindeua	PA	R\$8.141,1m	478.778	Fundão	ES	R\$402,7m	18.014	São José da Lapa	MG	R\$562,2m	26.015
Extremoz	RN	R\$5.878,9m	61.571	Belém	PA	R\$30.835,8m	1.303.389	Guarapari	ES	R\$2.315,2m	124.656	Sarzedo	MG	R\$1.168,4m	36.844
Goianinha	RN	R\$544,5m	26.741	Benevides	PA	R\$1.675m	63.567	Serra	ES	R\$25.079,7m	520.649	Taquaraçu de Minas	MG	R\$58,7m	4.224
Ielmo Marinho	RN	R\$512,3m	11.615	Castanhal	PA	R\$4.293,2m	192.262	Viana	ES	R\$3.619,1m	73.423	Vespasiano	MG	R\$2.709,1m	129.246
Macaíba	RN	R\$127,4m	82.212	Marituba	PA	R\$2.082,4m	110.515	Vila Velha	ES	R\$12.590,9m	467.722	<b>Região Metropolitana de Rio de Janeiro</b>			
Maxaranguape	RN	R\$1.679,3m	10.255	Santa Bárbara do Pará	PA	R\$218,7m	21.089	Vitória	ES	R\$25.473,9m	322.869	Belford Roxo	RJ	R\$8.763,6m	483.087
Monte Alegre	RN	R\$133,5m	23.031	Santa Izabel do Pará	PA	R\$807,6m	73.019	<b>Região Metropolitana de Belo Horizonte</b>				Duque de Caxias	RJ	R\$47.153,7m	808.152
Natal	RN	R\$247,4m	751.300	<b>Região Metropolitana de Porto Velho</b>				Baldim	MG	R\$163m	7.492	Guapimirim	RJ	R\$1.175,1m	51.696
Nísia Floresta	RN	R\$22.729,8m	31.942	Candeias do Jamari	RO	R\$563,1m	22.238	Belo Horizonte	MG	R\$97.509,9m	2.315.560	Itaboraí	RJ	R\$5.417,9m	224.267
Parnamirim	RN	R\$440,6m	252.716	Porto Velho	RO	R\$19.448,8m	460.413	Betim	MG	R\$26.185m	411.859	Itaguaí	RJ	R\$8.836,5m	116.841
São Gonçalo do Amarante	RN	R\$1.729,8m	115.838	<b>Região Metropolitana de Boa Vista</b>				Brumadinho	MG	R\$2.320,6m	38.915	Japeri	RJ	R\$1.459,4m	96.289
São José de Mipibu	RN	R\$923m	47.286	Alto Alegre	RR	R\$409,7m	21.066	Caeté	MG	R\$911,5m	38.776	Magé	RJ	R\$4.442,7m	228.127
Vera Cruz	RN	R\$122,3m	10.676	Boa Vista	RR	R\$11.826,2m	413.486	Capim Branco	MG	R\$97,3m	10.663	Maricá	RJ	R\$35.618,3m	197.300
<b>Região Metropolitana de Aracaju</b>				Bonfim	RR	R\$417,5m	13.897	Confins	MG	R\$623,9m	7.350	Mesquita	RJ	R\$2.530,8m	167.128
Aracaju	SE	R\$16.447,1m	602.757	Cantá	RR	R\$325,1m	18.682	Contagem	MG	R\$29.558,1m	621.865	Nilópolis	RJ	R\$2.984,9m	146.774
Barra dos Coqueiros	SE	R\$1.113,8m	41.511	Mucajá	RR	R\$348,6m	18.064	Esmeraldas	MG	R\$822,4m	85.594	Niterói	RJ	R\$40.949,5m	481.758
Nossa Senhora do Socorro	SE	R\$2.773,9m	192.330	<b>Região Metropolitana de Palmas</b>				Florestal	MG	R\$132,9m	8.045	Nova Iguaçu	RJ	R\$17.203m	785.882
São Cristóvão	SE	R\$952,4m	95.612	Aparecida do Rio Negro	TO	R\$209,2m	4.856	Ibirité	MG	R\$2.623,2m	170.387	Paracambi	RJ	R\$1.001,7m	41.375
				Barrolândia	TO	R\$107,7m	4.846					Queimados	RJ	R\$3.850,9m	140.523

## Apêndice A – Relação de municípios estudados, organizados por Região Metropolitana por região nacional, seu Produto Interno Bruto e sua população

(conclusão)

Município, Estado/DF	Produto Interno Bruto (PIB)	População	Município, Estado/DF	Produto Interno Bruto (PIB)	População	Município, Estado/DF	Produto Interno Bruto (PIB)	População	Município, Estado/DF	Produto Interno Bruto (PIB)	População				
<b>Região Sudeste (continuação)</b>			<b>Região Metropolitana de São Paulo (continuação)</b>			<b>Região Metropolitana de Curitiba (continuação)</b>			<b>Região Metropolitana de Porto Alegre (continuação)</b>						
<b>Região Metropolitana de Rio de Janeiro (continuação)</b>			Ferraz de Vasconcelos	SP	R\$3.953,3m	179.205	Campina Grande do Sul	PR	R\$1.745,8m	47.799	Guaíba	RS	R\$5.826,5m	92.924	
Rio de Janeiro	RJ	R\$331.279,9m	6.211.423	Francisco Morato	SP	R\$1.722,4m	165.139	Campo do Tenente	PR	R\$206,9m	7.508	Igrejinha	RS	R\$1.711,2m	32.808
São Gonçalo	RJ	R\$19.002,9m	896.744	Franco da Rocha	SP	R\$3.557,3m	144.849	Campo Largo	PR	R\$4.719,8m	136.327	Ivoti	RS	R\$979m	22.983
São João de Meriti	RJ	R\$9.100,5m	440.962	Guararema	SP	R\$1.624,9m	31.236	Campo Magro	PR	R\$502,2m	29.879	Montenegro	RS	R\$3.905,8m	63.624
Seropédica	RJ	R\$4.632m	80.596	Guarulhos	SP	R\$65.849,3m	1.291.784	Cerro Azul	PR	R\$351,1m	16.134	Nova Hartz	RS	R\$702,2m	20.088
Tanguá	RJ	R\$620,9m	31.086	Itapecerica da Serra	SP	R\$4.331,4m	158.522	Colombo	PR	R\$4.957,4m	232.056	Nova Santa Rita	RS	R\$1.916,8m	29.024
<b>Região Metropolitana de Campinas</b>			Itapevi	SP	R\$12.584,2m	232.513	Contenda	PR	R\$450,1m	19.128	Novo Hamburgo	RS	R\$9.282,4m	227.732	
Americana	SP	R\$12.078,6m	237.247	Itaquaquecetuba	SP	R\$7.671,9m	369.275	Curitiba	PR	R\$88.308,7m	1.773.733	Parobé	RS	R\$1.279m	52.058
Artur Nogueira	SP	R\$1.477,7m	51.456	Jandira	SP	R\$4.596,9m	118.045	Doutor Ulysses	PR	R\$89,5m	5.697	Portão	RS	R\$1.309,5m	34.072
Campinas	SP	R\$65.419,7m	1.138.309	Juquitiba	SP	R\$547,3m	27.404	Fazenda Rio Grande	PR	R\$2.771,4m	148.873	Porto Alegre	RS	R\$76.074,6m	1.332.570
Cosmópolis	SP	R\$1.974,3m	59.773	Mairiporã	SP	R\$1.931,1m	93.617	Itaperuçu	PR	R\$573,7m	31.217	Rolante	RS	R\$602,2m	21.253
Engenheiro Coelho	SP	R\$553,9m	19.566	Mauá	SP	R\$17.127,4m	418.261	Lapa	PR	R\$2.026,5m	45.003	Santo Antônio da Patrulha	RS	R\$1.402,9m	42.942
Holambra	SP	R\$1.281,7m	15.119	Mogi das Cruzes	SP	R\$16.964m	449.955	Mandirituba	PR	R\$608m	27.434	São Jerônimo	RS	R\$613,3m	21.028
Hortolândia	SP	R\$15.549,7m	236.641	Osasco	SP	R\$76.311,8m	743.432	Piên	PR	R\$722,7m	13.655	São Leopoldo	RS	R\$9.793,5m	217.410
Indaiatuba	SP	R\$18.344,5m	255.739	Pirapora do Bom Jesus	SP	R\$523,4m	18.370	Pinhais	PR	R\$6.365,3m	127.019	São Sebastião do Caí	RS	R\$764,7m	24.428
Itatiba	SP	R\$7.161,6m	122.424	Poá	SP	R\$3.312,4m	103.765	Piraquara	PR	R\$1.396,3m	118.730	Sapiranga	RS	R\$3.183,3m	75.648
Jaguariúna	SP	R\$11.504,2m	59.347	Ribeirão Pires	SP	R\$3.341,4m	115.559	Quatro Barras	PR	R\$1.595,8m	24.191	Sapucaia do Sul	RS	R\$3.494m	132.107
Monte Mor	SP	R\$3.683,6m	64.662	Rio Grande da Serra	SP	R\$847,6m	44.170	Quitandinha	PR	R\$450,8m	18.398	Taquara	RS	R\$1.403,7m	53.242
Morungaba	SP	R\$551,4m	13.788	Salesópolis	SP	R\$244,3m	15.202	Rio Branco do Sul	PR	R\$1.014,5m	37.558	Triunfo	RS	R\$7.214,2m	27.498
Nova Odessa	SP	R\$3.647,3m	62.019	Santa Isabel	SP	R\$1.608,9m	53.174	Rio Negro	PR	R\$1.200m	31.324	Viamão	RS	R\$4.231,2m	224.116
Paulínia	SP	R\$38.572,8m	110.537	Santana de Parnaíba	SP	R\$9.901,4m	154.105	São José dos Pinhais	PR	R\$21.975,6m	329.222	<b>Região Metropolitana de Florianópolis</b>			
Pedreira	SP	R\$1.378,8m	43.112	Santo André	SP	R\$29.440,5m	748.919	Tijucas do Sul	PR	R\$420,3m	17.606	Águas Mornas	SC	R\$180,1m	6.743
Santa Bárbara d'Oeste	SP	R\$6.480,1m	183.347	São Bernardo do Campo	SP	R\$48.614,3m	810.729	Tunas do Paraná	PR	R\$122,6m	6.219	Antônio Carlos	SC	R\$788,4m	11.224
Santo Antônio de Posse	SP	R\$1.591,9m	23.244	São Caetano do Sul	SP	R\$13.960,7m	165.655	<b>Região Metropolitana de Porto Alegre</b>			Biguaçu	SC	R\$2.395,8m	76.773	
Sumaré	SP	R\$13.751m	279.546	São Lourenço da Serra	SP	R\$265,6m	15.984	Alvorada	RS	R\$3.083m	187.315	Florianópolis	SC	R\$21.312,4m	537.213
Valinhos	SP	R\$6.864,1m	126.325	São Paulo	SP	R\$748.759m	11.451.245	Araricá	RS	R\$204,3m	8.525	Governador Celso Ramos	SC	R\$379,8m	16.915
Vinhedo	SP	R\$10.454,5m	76.663	Suzano	SP	R\$12.674,7m	307.364	Arroio dos Ratos	RS	R\$266,7m	14.601	Palhoça	SC	R\$6.530,8m	222.598
<b>Região Metropolitana de São Paulo</b>			Taboão da Serra	SP	R\$9.012,9m	273.542	Cachoeirinha	RS	R\$5.638,7m	136.258	Santo Amaro da Imperatriz	SC	R\$1.032,6m	27.272	
Arujá	SP	R\$7.633,1m	86.678	Vargem Grande Paulista	SP	R\$2.361,9m	50.333	Campo Bom	RS	R\$3.086,8m	62.886	São José	SC	R\$11.503,1m	270.295
Barueri	SP	R\$51.254,6m	316.473	<b>Região Sul</b>			Canoas	RS	R\$18.466,1m	347.657	São Pedro de Alcântara	SC	R\$93,2m	5.776	
Biritiba Mirim	SP	R\$995,3m	29.676	<b>Região Metropolitana de Curitiba</b>			Capela de Santana	RS	R\$237,7m	11.159	Fonte: IBGE, 2022a; 2022b				
Caieiras	SP	R\$4.010,6m	95.030	Adrianópolis	PR	R\$285,9m	6.256	Charqueadas	RS	R\$1.284,8m	35.012				
Cajamar	SP	R\$20.798,6m	92.689	Agudos do Sul	PR	R\$207,2m	10.233	Dois Irmãos	RS	R\$1.948,5m	30.709				
Carapicuíba	SP	R\$6.224,1m	387.121	Almirante Tamandaré	PR	R\$1.692,8m	119.825	Eldorado do Sul	RS	R\$1.782,2m	39.559				
Cotia	SP	R\$14.040m	273.640	Araucária	PR	R\$19.724,4m	151.666	Estância Velha	RS	R\$1.542,7m	47.912				
Diadema	SP	R\$15.057,2m	393.237	Balsa Nova	PR	R\$711,9m	13.395	Esteio	RS	R\$3.341,5m	76.137				
Embu das Artes	SP	R\$13.834,4m	250.720	Bocaiúva do Sul	PR	R\$233,1m	13.281	Glorinha	RS	R\$276,2m	7.658				
Embu-Guaçu	SP	R\$1.231,4m	66.970					Gravataí	RS	R\$10.641m	265.070				

APÊNDICE B – Parcerias Público-Privadas contratadas nos municípios estudados

## Apêndice B – Parcerias Público-Privadas contratadas nos municípios estudados

(continua)

ID	Nome da Parceria Público-Privada	Área de investimento	Setor de infraestrutura	Data de publicação da assinatura do contrato	Modalidade do contrato	Iniciativa governamental	Região Nacional	Estado / Distrito Federal	Região Metropolitana	Município(s)	Apenas município central?	Valor do contrato	Duração da concessão (anos)	Contrapartida pública anual estimada	Investimento produtivo estimado	Relação investimento produtivo estimado/ valor do contrato
001	Linha 4 do Metrô de São Paulo	Transporte	Transporte coletivo	29/11/2006	Patrocinada	Governo do Estado de São Paulo	Sudeste	São Paulo	São Paulo	São Paulo	Sim	R\$790m	32	R\$24,7m	...	-
002	Sistema de Disposição Oceânica do Jaguaribe	Saneamento	Esgotamento sanitário	27/12/2006	Administrativa	Governo do Estado da Bahia	Nordeste	Bahia	Salvador	Salvador	Sim	R\$619,5m	18	R\$34,4m	...	-
003	Ponte de Acesso e Sistema Viário do Destino de Turismo e Lazer Praia do Paiva	Transporte	Malha rodoviária	28/12/2006	Patrocinada	Governo do Estado de Pernambuco	Nordeste	Pernambuco	Recife	Recife	Sim	R\$143,2m	33,5	R\$4,3m	...	-
004	Rodovia MG-050	Transporte	Malha rodoviária	21/05/2007	Patrocinada	Governo do Estado de Minas Gerais	Sudeste	Minas Gerais	Belo Horizonte	Vários	Não	R\$2.196m	25	R\$87,8m	...	-
005	Limpeza Pública de Osasco	Saneamento	Gerenciamento de resíduos	12/03/2008	Administrativa	Prefeitura de Osasco	Sudeste	São Paulo	São Paulo	Osasco	Não	R\$834,7m	30	R\$27,8m	R\$64m	7,67%
006	Resíduos Sólidos de Belo Horizonte	Saneamento	Gerenciamento de resíduos	21/11/2008	Administrativa	Prefeitura de Belo Horizonte	Sudeste	Minas Gerais	Belo Horizonte	Belo Horizonte e Esmeraldas	Não	R\$981,9m	25	R\$39,3m	...	-
007	Polo Cinematográfico e Cultural de Paulínia	Lazer, eventos e cultura	Lazer, eventos e cultura	09/12/2008	Administrativa	Prefeitura de Paulínia	Sudeste	São Paulo	Campinas	Paulínia	Não	R\$311,2m	10	R\$31,1m	R\$67,6m	21,71%
008	Programas Habitacionais: Projeto Jardins Mangueiral do Distrito Federal	Social	Habitação	25/03/2009	Administrativa	Governo do Distrito Federal	Centro-Oeste	Distrito Federal	Brasília	Brasília	Sim	R\$1.057,3m	15	R\$70,5m	R\$455,1m	43,04%
009	Centro Administrativo do Distrito Federal	Institucional	Sede administrativa	08/04/2009	Administrativa	Governo do Distrito Federal	Centro-Oeste	Distrito Federal	Brasília	Brasília	Sim	R\$3.095,4m	22	R\$140,7m	...	-
010	Complexo Penal de Ribeirão das Neves	Institucional	Complexo penitenciário	16/06/2009	Administrativa	Governo do Estado de Minas Gerais	Sudeste	Minas Gerais	Belo Horizonte	Belo Horizonte	Sim	R\$2.111,5m	30	R\$70,4m	...	-
011	Arena Fonte Nova	Lazer, eventos e cultura	Complexo esportivo	21/01/2010	Administrativa	Governo do Estado da Bahia	Nordeste	Bahia	Salvador	Salvador	Sim	R\$1.585,1m	35	R\$45,3m	R\$591,7m	37,33%
012	Hospital do Subúrbio de Salvador	Social	Saúde	28/05/2010	Administrativa	Governo do Estado da Bahia	Nordeste	Bahia	Salvador	Salvador	Sim	R\$1.075m	10	R\$107,5m	...	-
013	Arena de Pernambuco	Lazer, eventos e cultura	Complexo esportivo	15/06/2010	Administrativa	Governo do Estado de Pernambuco	Nordeste	Pernambuco	Recife	Recife	Sim	R\$379,3m	33	R\$11,5m	R\$479m	126,30%
014	Complexo Datacenter do Banco do Brasil S.A. e da Caixa Econômica Federal	Institucional	Sede administrativa	15/06/2010	Administrativa	Governo Federal	Centro-Oeste	Distrito Federal	Brasília	Brasília	Sim	R\$978,1m	15	R\$65,2m	...	-
015	Resíduos Sólidos de Cotia	Saneamento	Gerenciamento de resíduos	15/09/2010	Administrativa	Prefeitura de Cotia	Sudeste	São Paulo	São Paulo	Cotia	Não	R\$647,2m	20	R\$32,4m	...	-

## Apêndice B – Parcerias Público-Privadas contratadas nos municípios estudados

(continuação)

ID	Nome da Parceria Público-Privada	Nome da SPE titular do contrato	SPE listada na B3?	SPE registrada pela CVM?	Composição empresarial da Sociedade de Propósito Específico (SPE) titular do contrato	N.º de empresas que compõem a SPE	Valor da modelagem/estruturação do contrato	Empresa(s) responsável(eis) pela modelagem/estruturação do contrato	N.º de termos aditivos assinados	Fonte
001	Linha 4 do Metrô de São Paulo	Concessionária da Linha 4 do Metrô de São Paulo S.A.	Sim	Não	CCR S.A.; Mitsui & Co. Ltd.; RuasInvest Participações S.A.	3	...	...	7	<a href="https://web.archive.org/web/20230612135825/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/metro-de-sao-paulo-linha-4-amarela-estado-de-sao-paulo/">https://web.archive.org/web/20230612135825/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/metro-de-sao-paulo-linha-4-amarela-estado-de-sao-paulo/</a>
002	Sistema de Disposição Oceânica do Jaguaribe	BRK Ambiental Jaguaribe S.A.	Não	Não	BRK Ambiental Ativos Maduros S.A.; BRK Ambiental Participações S.A.	2	...	...	2	<a href="https://web.archive.org/web/20230612135857/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/sistema-de-disposicao-oceanica-do-jaguaribe-bahia/">https://web.archive.org/web/20230612135857/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/sistema-de-disposicao-oceanica-do-jaguaribe-bahia/</a>
003	Ponte de Acesso e Sistema Viário do Destino de Turismo e Lazer Praia do Paiva	Concessionária Rota dos Coqueiros S.A.	Sim	Não	Construtora Norberto Odebrecht Brasil S.A.; Odebrecht Investimentos em Infra-Estrutura Ltda.; Vento Sul Participações Ltda.	3	...	...	8	<a href="https://web.archive.org/web/20230612135908/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/ponte-de-acesso-e-sistema-viario-do-destino-de-turismo-e-lazer-praia-do-paiva-pernambuco/">https://web.archive.org/web/20230612135908/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/ponte-de-acesso-e-sistema-viario-do-destino-de-turismo-e-lazer-praia-do-paiva-pernambuco/</a>
004	Rodovia MG-050	Concessionária da Rodovia MG-050 S.A.	Sim	Sim	Equipav Pavimentação Engenharia e Comércio S.A.	1	...	...	7	<a href="https://web.archive.org/web/20230612135923/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/rodovia-mg-050-minas-gerais/">https://web.archive.org/web/20230612135923/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/rodovia-mg-050-minas-gerais/</a>
005	Limpeza Pública de Osasco	EcoOsasco Ambiental S.A.	Não	Não	Construtora Marquise S.A.	1	...	...	1	<a href="https://web.archive.org/web/20230612135938/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/limpeza-publica-osasco/">https://web.archive.org/web/20230612135938/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/limpeza-publica-osasco/</a>
006	Resíduos Sólidos de Belo Horizonte	Macaúbas Meio Ambiente S.A.	Não	Não	Vital Engenharia Ambiental S.A.	1	...	...	16	<a href="https://web.archive.org/web/20230612140056/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/residuos-solidos-belo-horizonte/">https://web.archive.org/web/20230612140056/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/residuos-solidos-belo-horizonte/</a>
007	Polo Cinematográfico e Cultural de Paulínia	Estúdios Paulínias Construção e Administração de Estúdios Ltda.	Não	Não	AC&F Serviços Técnicos Ltda.; Quanta Centro de Produções Cinematográficas de São Paulo Ltda.; Técnicas Eletromecânicas Telem S.A.; Templum Desenvolvimento de Pessoas e Organizações Ltda.	4	...	...	0	<a href="https://web.archive.org/web/20230612140114/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/polo-cinematografico-e-cultural-paulinia/">https://web.archive.org/web/20230612140114/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/polo-cinematografico-e-cultural-paulinia/</a>
008	Programas Habitacionais: Projeto Jardins Mangueiral do Distrito Federal	Jardins Mangueiral Empreendimentos Imobiliários S.A.	Não	Não	Odebrecht Realizações Imobiliárias e Participações S.A.; Zaurak Empreendimento Imobiliário Ltda.	2	R\$ 961.426,50	Bairro Novo Empreendimentos Imobiliários S.A.	5	<a href="https://web.archive.org/web/20230612142026/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/programas-habitacionais-jardins-mangueiral/">https://web.archive.org/web/20230612142026/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/programas-habitacionais-jardins-mangueiral/</a>
009	Centro Administrativo do Distrito Federal	Centrad Concessionária do Centro Administrativo do Distrito Federal S.A.	Não	Não	Centrad Holding S.A.	1	R\$ 10.000.000,00	Construtora Norberto Odebrecht S.A.; Via Engenharia S.A.; Zimbres Arquitetos Associados S/c Ltda.	1	<a href="https://web.archive.org/web/20230612142128/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/centro-administrativo-distrito-federal/">https://web.archive.org/web/20230612142128/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/centro-administrativo-distrito-federal/</a>
010	Complexo Penal de Ribeirão das Neves	GPA Concessionária Gestores Prisionais Associados S.A.	Não	Não	CCI Construções Ltda.; Construtora Augusto Velloso S.A.; Empresa Tejofran de Saneamento e Serviços Ltda.; INAP Instituto Nacional de Administração Prisional Ltda.; NF Motta Construções e Comércio Ltda.	5	...	...	11	<a href="https://web.archive.org/web/20230612142144/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/complexo-penal-minas-gerais/">https://web.archive.org/web/20230612142144/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/complexo-penal-minas-gerais/</a>
011	Arena Fonte Nova	FNP Fonte Nova Negócios e Participações S.A.	Sim	Não	OAS Investimentos S.A.; Odebrecht Investimentos em Infra-Estrutura Ltda.	2	R\$ 2.552.650,00	...	12	<a href="https://web.archive.org/web/20230612142156/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/arena-fonte-nova-bahia/">https://web.archive.org/web/20230612142156/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/arena-fonte-nova-bahia/</a>
012	Hospital do Subúrbio de Salvador	Prodal Saúde S.A.	Não	Não	Dalkia Brasil S.A.; Promédica Patrimonial S.A.	2	R\$ 350.000,00	Governo do Estado da Bahia; IFC International Finance Corporation	10	<a href="https://web.archive.org/web/20230612142211/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/hospital-do-suburbio-bahia/">https://web.archive.org/web/20230612142211/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/hospital-do-suburbio-bahia/</a>
013	Arena de Pernambuco	Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A.	Não	Não	Odebrecht Participações e Investimentos S.A.; Odebrecht Properties Entretenimento S.A.	2	R\$ 9.354.000,00	Construtora Norberto Odebrecht S.A.; ISG Brasil Empreendimentos	3	<a href="https://web.archive.org/web/20230612142221/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/arena-pernambuco/">https://web.archive.org/web/20230612142221/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/arena-pernambuco/</a>
014	Complexo Datacenter do Banco do Brasil S.A. e da Caixa Econômica Federal	GBT Concessionária de Infraestrutura Predial e de Serviço de TI S.A.	Não	Não	BVA Investimentos Ltda.; GCE Gulf Construction Contracting Establishment S.A.; Termoeste S.A. Construções e Instalações	3	...	...	3	<a href="https://web.archive.org/web/20230612142402/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/complexo-datacenter-uniao/">https://web.archive.org/web/20230612142402/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/complexo-datacenter-uniao/</a>
015	Resíduos Sólidos de Cotia	Cotia Ambiental S.A.	Não	Não	Enob Engenharia Ambiental Ltda.	1	...	...	1	<a href="https://web.archive.org/web/20230612142547/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/residuos-solidos-cotia/">https://web.archive.org/web/20230612142547/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/residuos-solidos-cotia/</a>

## Apêndice B – Parcerias Público-Privadas contratadas nos municípios estudados

(continuação)

ID	Nome da Parceria Público-Privada	Área de investimento	Setor de infraestrutura	Data de publicação da assinatura do contrato	Modalidade do contrato	Iniciativa governamental	Região Nacional	Estado / Distrito Federal	Região Metropolitana	Município(s)	Apenas município central?	Valor do contrato	Duração da concessão (anos)	Contrapartida pública anual estimada	Investimento produtivo estimado	Relação investimento produtivo estimado/ valor do contrato
016	Arena Castelão	Lazer, eventos e cultura	Complexo esportivo	26/11/2010	Administrativa	Governo do Estado do Ceará	Nordeste	Ceará	Fortaleza	Fortaleza	Sim	R\$518,6m	8	R\$64,8m	...	-
017	Porto Maravilha	Social	Habitação	26/11/2010	Administrativa	Prefeitura do Rio de Janeiro	Sudeste	Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	Sim	R\$8.327,6m	15	R\$555,2m	R\$370m	4,44%
018	Complexo do Mineirão	Lazer, eventos e cultura	Complexo esportivo	21/12/2010	Administrativa	Governo do Estado de Minas Gerais	Sudeste	Minas Gerais	Belo Horizonte	Belo Horizonte	Sim	R\$677,4m	27	R\$25,1m	...	-
019	Unidade de Atendimento Integrado de Minas Gerais: Fase I Municípios	Institucional	Atendimento ao cidadão	23/12/2010	Administrativa	Governo do Estado de Minas Gerais	Sudeste	Minas Gerais	Belo Horizonte	Vários	Não	R\$311,1m	20	R\$15,6m	R\$10m	3,21%
020	Estádio das Dunas	Lazer, eventos e cultura	Complexo esportivo	15/04/2011	Administrativa	Governo do Estado do Rio Grande do Norte	Nordeste	Rio Grande do Norte	Natal	Natal	Sim	R\$400m	20	R\$20m	...	-
021	Sistema de Limpeza Pública de Niterói	Saneamento	Gerenciamento de resíduos	01/08/2011	Administrativa	Prefeitura de Niterói	Sudeste	Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	Niterói	Não	R\$1.597,5m	20	R\$79,9m	...	-
022	Tratamento de Resíduos Sólidos Urbanos de Barueri	Saneamento	Gerenciamento de resíduos	27/01/2012	Administrativa	Prefeitura de Barueri	Sudeste	São Paulo	São Paulo	Barueri	Não	R\$400m	30	R\$13,3m	...	-
023	Hospital Metropolitano Dr. Célio de Castro	Social	Saúde	26/03/2012	Administrativa	Prefeitura de Belo Horizonte	Sudeste	Minas Gerais	Belo Horizonte	Belo Horizonte	Sim	R\$1.045,4m	20	R\$52,3m	R\$346,5m	33,14%
024	Parque Olímpico	Lazer, eventos e cultura	Complexo esportivo	26/04/2012	Administrativa	Prefeitura do Rio de Janeiro	Sudeste	Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	Sim	R\$1.408,1m	15	R\$93,9m	...	-
025	Limpeza Pública e Manejo de Resíduos Sólidos de São Luís	Saneamento	Gerenciamento de resíduos	04/05/2012	Administrativa	Prefeitura de São Luiz	Nordeste	Maranhão	São Luís	São Luís	Sim	R\$2.275,1m	20	R\$113,8m	R\$224m	9,85%
026	Sistema Integrado de Manejo e Gestão de Resíduos Sólidos de São Bernardo do Campo	Saneamento	Gerenciamento de resíduos	20/06/2012	Administrativa	Prefeitura de São Bernardo do Campo	Sudeste	São Paulo	São Paulo	São Bernardo do Campo	Não	R\$5.519m	30	R\$184m	...	-
027	Usina de Gaseificação de Planaltina	Energia e comunicação	Energia renovável	28/06/2012	Administrativa	Prefeitura de Planaltina	Centro-Oeste	Goiás	Brasília	Planaltina	Não	R\$40m	30	R\$1,3m	R\$40m	100,00%
028	Unidades Básicas de Saúde da Família de Manaus	Social	Saúde	29/06/2012	Administrativa	Prefeitura de Manaus	Norte	Amazonas	Manaus	Manaus	Sim	R\$138,7m	9	R\$15,4m	...	-
029	Unidades de Educação Infantil e de Ensino Fundamental de Belo Horizonte	Social	Educação	24/07/2012	Administrativa	Prefeitura de Belo Horizonte	Sudeste	Minas Gerais	Belo Horizonte	Belo Horizonte	Sim	R\$975,7m	20	R\$48,8m	...	-
030	Resíduos Sólidos de Belém	Saneamento	Gerenciamento de resíduos	11/10/2012	Administrativa	Prefeitura de Belém	Norte	Pará	Belém	Belém	Sim	R\$823,1m	25	R\$32,9m	...	-

## Apêndice B – Parcerias Público-Privadas contratadas nos municípios estudados

(continuação)

ID	Nome da Parceria Público-Privada	Nome da SPE titular do contrato	SPE listada na B3?	SPE registrada pela CVM?	Composição empresarial da Sociedade de Propósito Específico (SPE) titular do contrato	N.º de empresas que compõem a SPE	Valor da modelagem/estruturação do contrato	Empresa(s) responsável(is) pela modelagem/estruturação do contrato	N.º de termos aditivos assinados	Fonte
016	Arena Castelão	Arena Castelão Operadora de Estádio S.A.	Não	Não	BWA Tecnologia e Sistema em Informática Ltda.; Galvão Engenharia S.A.; Serveng Civilsan Empresas Associadas de Engenharia S.A.	3	R\$ 5.814.654,72	Carioca Christiani-Nielsen Engenharia S.A.; Fujita Engenharia Ltda.; Somague Engenharia S.A. do Brasil	4	<a href="https://web.archive.org/web/20230612142629/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/estadio-castelao-ceara/">https://web.archive.org/web/20230612142629/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/estadio-castelao-ceara/</a>
017	Porto Maravilha	Concessionária Porto Novo S.A.	Não	Não	Carioca Christiani-Nielsen Engenharia S.A.; Construtora OAS S.A.; OAS Investimentos S.A.; Odebrecht Engenharia e Construção Internacional S.A.; Odebrecht Properties Parcerias S.A.; ZI Participações S.A.	6	R\$ 17.492.237,00	...	15	<a href="https://web.archive.org/web/20230612142727/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/porto-maravilha-municipio-do-rio-de-janeiro/">https://web.archive.org/web/20230612142727/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/porto-maravilha-municipio-do-rio-de-janeiro/</a>
018	Complexo do Mineirão	Minas Arena Gestão de Instalações Esportivas S.A.	Não	Não	Construcap CCPS Engenharia e Comércio S.A.; Egesa Engenharia S.A.; Hap Engenharia Ltda.	3	R\$ 6.000.000,00	EBP Estruturadora Brasileira de Projetos S.A.	5	<a href="https://web.archive.org/web/20230612142738/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/complexo-do-mineirao-minas-gerais/">https://web.archive.org/web/20230612142738/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/complexo-do-mineirao-minas-gerais/</a>
019	Unidade de Atendimento Integrado de Minas Gerais: Fase I Municípios	Minas Cidadão Centrais de Atendimento S.A.	Não	Não	Alternativa Consultoria e Participações Ltda.; B2BR Business to Business Informática do Brasil S.A.; Gelpar Empreendimentos e Participações Ltda.; Shopping do Cidadão Serviços e Informática S.A.	4	...	...	3	<a href="https://web.archive.org/web/20230612142806/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/unidade-de-atendimento-integrado-municipios-minas-gerais/">https://web.archive.org/web/20230612142806/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/unidade-de-atendimento-integrado-municipios-minas-gerais/</a>
020	Estádio das Dunas	Arena das Dunas Concessão e Eventos S.A.	Não	Não	Construtora OAS S.A.	1	R\$ 4.630.500,00	Populous Planejamento e Desenvolvimento de Projetos de Design Ltda.; Stadia Projetos Consultoria e Engenharia Ltda.	6	<a href="https://web.archive.org/web/20230612142835/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/estadio-das-dunas-rio-grande-do-norte/">https://web.archive.org/web/20230612142835/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/estadio-das-dunas-rio-grande-do-norte/</a>
021	Sistema de Limpeza Pública de Niterói	Econit Engenharia Ambiental S.A.	Não	Não	Limpatech Serviços e Construções Ltda.; Vital Engenharia Ambiental S.A.	2	...	...	15	<a href="https://web.archive.org/web/20230612142919/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/sistema-de-limpeza-publica-niteroi/">https://web.archive.org/web/20230612142919/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/sistema-de-limpeza-publica-niteroi/</a>
022	Tratamento de Resíduos Sólidos Urbanos de Barueri	Foxx URE-BA Ambiental Ltda.	Não	Não	Foxx Inova Ambiental Ltda.; Tecipar Engenharia e Meio Ambiente Ltda.	2	...	...	2	<a href="https://web.archive.org/web/20230612143015/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/tratamento-de-residuos-solidos-urbanos-barueri/">https://web.archive.org/web/20230612143015/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/tratamento-de-residuos-solidos-urbanos-barueri/</a>
023	Hospital Metropolitano Dr. Célio de Castro	Novo Metropolitano S.A.	Não	Não	Construtora Andrade Gutierrez S.A.; Gocil Serviços de Vigilância e Segurança Ltda.; Vivante S.A.	3	R\$ 3.500.000,00	EBP Estruturadora Brasileira de Projetos S.A.	15	<a href="https://web.archive.org/web/20230612143047/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/hospital-metropolitano-de-belo-horizonte-belo-horizonte/">https://web.archive.org/web/20230612143047/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/hospital-metropolitano-de-belo-horizonte-belo-horizonte/</a>
024	Parque Olímpico	Concessionária Rio Mais S.A.	Não	Não	AG Participações em Desenvolvimento Urbano S.A.; Carvalho Hosken S.A.; Construtora Andrade Gutierrez S.A.; Odebrecht Global S.A.; Odebrecht Properties S.A.	5	R\$ 6.183.228,42	...	1	<a href="https://web.archive.org/web/20230612143114/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/parque-olimpico-municipio-do-rio-de-janeiro/">https://web.archive.org/web/20230612143114/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/parque-olimpico-municipio-do-rio-de-janeiro/</a>
025	Limpeza Pública e Manejo de Resíduos Sólidos de São Luís	SLEA São Luís Engenharia Ambiental S.A.	Não	Não	Vital Engenharia Ambiental S.A.	1	...	...	8	<a href="https://web.archive.org/web/20230612143149/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/limpeza-publica-e-manejo-de-residuos-solidos-sao-luis-2/">https://web.archive.org/web/20230612143149/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/limpeza-publica-e-manejo-de-residuos-solidos-sao-luis-2/</a>
026	Sistema Integrado de Manejo e Gestão de Resíduos Sólidos de São Bernardo do Campo	SBC Valorização de Resíduos S.A.	Não	Não	Lara Central de Tratamento de Resíduos Ltda.; Revita Engenharia S.A.	2	...	...	2	<a href="https://web.archive.org/web/20230612143218/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/sistema-integrado-de-manejo-e-gestao-de-residuos-solidos-sao-bernardo-do-campo/">https://web.archive.org/web/20230612143218/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/sistema-integrado-de-manejo-e-gestao-de-residuos-solidos-sao-bernardo-do-campo/</a>
027	Usina de Gaseificação de Planaltina	Hannover Tecnologia e Gestão Ambiental Ltda.	Não	Não	Hannover Tecnologia e Gestão Ambiental Ltda.	1	...	...	0	<a href="https://web.archive.org/web/20230612143256/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/usina-de-gaseificacao-planaltina/">https://web.archive.org/web/20230612143256/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/usina-de-gaseificacao-planaltina/</a>
028	Unidades Básicas de Saúde da Família de Manaus	Rio Negro Engenharia e Serviços de Manutenção S.A.	Não	Não	Magi Clean Administração de Serviços Ltda.; SH Engenharia e Construções Ltda.	2	...	...	2	<a href="https://web.archive.org/web/20230612143404/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/unidades-basicas-de-saude-da-familia-manaus/">https://web.archive.org/web/20230612143404/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/unidades-basicas-de-saude-da-familia-manaus/</a>
029	Unidades de Educação Infantil e de Ensino Fundamental de Belo Horizonte	Inova BH S.A.	Não	Não	Odebrecht Global S.A.; Odebrecht Properties Parcerias S.A.	2	R\$ 960.372,00	IFC International Finance Corporation; PBH Ativos S.A.	10	<a href="https://web.archive.org/web/20230612143457/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/unidades-de-ensino-da-rede-municipal-de-educacao-basica-umei-belo-horizonte/">https://web.archive.org/web/20230612143457/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/unidades-de-ensino-da-rede-municipal-de-educacao-basica-umei-belo-horizonte/</a>
030	Resíduos Sólidos de Belém	CTR Central de Tratamento de Resíduos	Não	Não	S.A. Paulista de Construções e Comércio	1	...	...	2	<a href="https://web.archive.org/web/20230612143525/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/residuos-solidos-belem/">https://web.archive.org/web/20230612143525/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/residuos-solidos-belem/</a>

## Apêndice B – Parcerias Público-Privadas contratadas nos municípios estudados

(continuação)

ID	Nome da Parceria Público-Privada	Área de investimento	Setor de infraestrutura	Data de publicação da assinatura do contrato	Modalidade do contrato	Iniciativa governamental	Região Nacional	Estado / Distrito Federal	Região Metropolitana	Município(s)	Apenas município central?	Valor do contrato	Duração da concessão (anos)	Contrapartida pública anual estimada	Investimento produtivo estimado	Relação investimento produtivo estimado/ valor do contrato
031	Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos de Campo Grande	Saneamento	Gerenciamento de resíduos	25/10/2012	Administrativa	Prefeitura de Campo Grande	Centro-Oeste	Mato Grosso do Sul	Campo Grande	Campo Grande	Sim	R\$1.303,9m	25	R\$52,2m	...	-
032	Sistema de Esgotamento Sanitário da Região Metropolitana do Recife e do Município de Goiana	Saneamento	Esgotamento sanitário	15/02/2013	Administrativa	Governo do Estado de Pernambuco	Nordeste	Pernambuco	Recife	Recife	Sim	R\$5.284,8m	35	R\$151m	...	-
033	Hospital da Zona Norte de Manaus	Social	Saúde	29/04/2013	Administrativa	Governo do Estado do Amazonas	Norte	Amazonas	Manaus	Manaus	Sim	R\$1.445,7m	20	R\$72,3m	...	-
034	Instituto Couto Maia	Social	Saúde	20/05/2013	Administrativa	Governo do Estado da Bahia	Nordeste	Bahia	Salvador	Salvador	Sim	R\$751,3m	21,33	R\$35,2m	...	-
035	Estádio Maracanã	Lazer, eventos e cultura	Complexo esportivo	04/06/2013	Administrativa	Governo do Estado do Rio de Janeiro	Sudeste	Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	Sim	R\$2.244m	35	R\$64,1m	R\$594,2m	26,48%
036	Veículo Leve sobre Trilhos do Rio de Janeiro	Transporte	Transporte coletivo	14/06/2013	Administrativa	Prefeitura do Rio de Janeiro	Sudeste	Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	Sim	R\$1.601,9m	25	R\$64,1m	...	-
037	Centrais Geradoras de Energia Solar Fotovoltaica para Unidades de Saúde	Energia e comunicação	Energia renovável	21/08/2013	Administrativa	Governo do Estado de São Paulo	Sudeste	São Paulo	São Paulo	São Paulo	Sim	R\$6.045,7m	25	R\$241,8m	R\$1.590m	26,30%
038	Sistema Produtor São Lourenço	Saneamento	Abastecimento de água	21/08/2013	Administrativa	Governo do Estado de São Paulo	Sudeste	São Paulo	São Paulo	São Paulo	Sim	R\$6.045,7m	25	R\$241,8m	R\$1.590m	26,30%
039	Nova Fábrica de Produção da FURP	Social	Saúde	22/08/2013	Administrativa	Governo do Estado de São Paulo	Sudeste	São Paulo	São Paulo	São Paulo	Sim	R\$2.544,1m	15	R\$169,6m	...	-
040	Coleta e Destinação Final de Resíduos Sólidos de Paulista	Saneamento	Gerenciamento de resíduos	06/09/2013	Administrativa	Prefeitura de Paulista	Nordeste	Pernambuco	Recife	Paulista	Não	R\$606,4m	25	R\$24,3m	...	-
041	Sistema Metroviário de Salvador e Lauro de Freitas	Transporte	Transporte coletivo	15/10/2013	Patrocinada	Governo do Estado da Bahia	Nordeste	Bahia	Salvador	Salvador e Lauro de Freitas	Não	R\$6.858,8m	30	R\$228,6m	...	-
042	Vapt-Vupt de Fortaleza, Juazeiro do Norte e Sobral	Institucional	Atendimento ao cidadão	01/11/2013	Administrativa	Governo do Estado do Ceará	Nordeste	Ceará	Fortaleza	Fortaleza	Sim	R\$640,6m	15	R\$42,7m	...	-
043	Linha 6 Laranja do Metrô de São Paulo	Transporte	Transporte coletivo	18/12/2013	Patrocinada	Governo do Estado de São Paulo	Sudeste	São Paulo	São Paulo	São Paulo	Sim	R\$15.169,7m	25	R\$606,8m	R\$8.000m	52,74%
044	Sistema Produtor Rio Manso	Saneamento	Abastecimento de água	20/12/2013	Administrativa	Governo do Estado de Minas Gerais	Sudeste	Minas Gerais	Belo Horizonte	Belo Horizonte	Sim	R\$833,1m	15	R\$55,5m	...	-



## Apêndice B – Parcerias Público-Privadas contratadas nos municípios estudados

(continuação)

ID	Nome da Parceria Público-Privada	Nome da SPE titular do contrato	SPE listada na B3?	SPE registrada pela CVM?	Composição empresarial da Sociedade de Propósito Específico (SPE) titular do contrato	N.º de empresas que compõem a SPE	Valor da modelagem/estruturação do contrato	Empresa(s) responsável(is) pela modelagem/estruturação do contrato	N.º de termos aditivos assinados	Fonte
031	Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos de Campo Grande	CG Solurb Soluções Ambientais SPE Ltda.	Não	Não	Financial Construtora Industrial Ltda.; LD Construções Ltda.	2	...	...	3	<a href="https://web.archive.org/web/20230612143627/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/limpeza-urbana-e-manejo-de-residuos-solidos-campo-grande/">https://web.archive.org/web/20230612143627/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/limpeza-urbana-e-manejo-de-residuos-solidos-campo-grande/</a>
032	Sistema de Esgotamento Sanitário da Região Metropolitana do Recife e do Município de Goiana	BRK Ambiental Região Metropolitana do Recife/Goiana S.A.	Sim	Não	BRK Ambiental Projetos Ambientais S.A.; BRK Ambiental Participações S.A.	2	...	...	7	<a href="https://web.archive.org/web/20230612143642/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/esgotamento-sanitario-da-regiao-metropolitana-do-recife-e-do-municipio-de-goiana-pernambuco/">https://web.archive.org/web/20230612143642/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/esgotamento-sanitario-da-regiao-metropolitana-do-recife-e-do-municipio-de-goiana-pernambuco/</a>
033	Hospital da Zona Norte de Manaus	Zona Norte Engenharia, Manutenção e Gestão de Serviços S.A.	Não	Não	Abengoa Concessões Brasil Holding S.A.; Magi Clean Administração de Serviços Ltda.; SH Engenharia e Construções Ltda.	3	...	...	8	<a href="https://web.archive.org/web/20230612143707/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/hospital-da-zona-norte-amazonas/">https://web.archive.org/web/20230612143707/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/hospital-da-zona-norte-amazonas/</a>
034	Instituto Couto Maia	Couto Maia Construção e Serviços Não Clínicos S.A.	Não	Não	Metro Engenharia e Consultoria Ltda.; SM Assessoria Empresarial e Gestão Hospitalar Ltda.	2	...	...	11	<a href="https://web.archive.org/web/20230612144203/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/instituto-couto-maia-bahia/">https://web.archive.org/web/20230612144203/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/instituto-couto-maia-bahia/</a>
035	Estádio Maracanã	Complexo Maracanã Entretenimento S.A.	Não	Não	AEG Administração de Estádios do Brasil Ltda.; IMX Venues e Arena S.A.; Odebrecht Participações e Investimentos S.A.	3	R\$ 2.380.427,00	IMX Holding S.A.	1	<a href="https://web.archive.org/web/20230612144222/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/estadio-maracana-estado-do-rio-de-janeiro/">https://web.archive.org/web/20230612144222/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/estadio-maracana-estado-do-rio-de-janeiro/</a>
036	Veículo Leve sobre Trilhos do Rio de Janeiro	Concessionária do VLT Carioca S.A.	Não	Não	Benito Roggio Transporte S.A.; CIIS Companhia de Investimentos em Infraestrutura e Serviços S.A.; Invepar Investimentos e Participações em Infraestrutura S.A.; Odebrecht Mobilidade S.A.; RATP do Brasil Operações, Participações e Prestações de Serviços para Transportes Ltda.; Riopar Participações S.A.	6	R\$ 1.500.000,00	CCR S.A.	7	<a href="https://web.archive.org/web/20230612144243/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/veiculo-leve-sobre-trilhos-municipio-do-rio-de-janeiro/">https://web.archive.org/web/20230612144243/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/veiculo-leve-sobre-trilhos-municipio-do-rio-de-janeiro/</a>
037	Centrais Geradoras de Energia Solar Fotovoltaica para Unidades de Saúde	Sistema Produtor São Lourenço S.A.	Não	Não	Andrade Gutierrez Engenharia S.A.; Construções e Comércio Camargo Corrêa S.A.	2	R\$ 14.053.917,00	Sabesp Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo; CPD Companhia Paulista de Desenvolvimento	4	<a href="https://web.archive.org/web/20230612144339/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/sistema-produtor-sao-lourenco-estado-de-sao-paulo/">https://web.archive.org/web/20230612144339/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/sistema-produtor-sao-lourenco-estado-de-sao-paulo/</a>
038	Sistema Produtor São Lourenço	Sistema Produtor São Lourenço S.A.	Não	Não	Andrade Gutierrez Engenharia S.A.; Construções e Comércio Camargo Corrêa S.A.	2	R\$ 14.053.917,00	Sabesp Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo; CPD Companhia Paulista de Desenvolvimento	4	<a href="https://web.archive.org/web/20230612144403/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/sistema-produtor-sao-lourenco-estado-de-sao-paulo/">https://web.archive.org/web/20230612144403/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/sistema-produtor-sao-lourenco-estado-de-sao-paulo/</a>
039	Nova Fábrica de Produção da FURP	CPM Concessionária Paulista de Medicamentos S.A.	Não	Não	EMS Participações S.A.	1	R\$ 3.600.000,00	...	1	<a href="https://web.archive.org/web/20230612144439/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/resumo-de-contrato-nova-fabrica-de-producao-da-furp-estado-de-sao-paulo/">https://web.archive.org/web/20230612144439/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/resumo-de-contrato-nova-fabrica-de-producao-da-furp-estado-de-sao-paulo/</a>
040	Coleta e Destinação Final de Resíduos Sólidos de Paulista	I9 Paulista Gestão de Resíduos S.A.	Não	Não	Empertec Empresa Pernambucana de Engenharia e Construções Ltda.; Locar Saneamento Ambiental Ltda.	2	...	...	7	<a href="https://web.archive.org/web/20230612144555/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/coleta-e-destinacao-final-de-residuos-solidos-paulista/">https://web.archive.org/web/20230612144555/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/coleta-e-destinacao-final-de-residuos-solidos-paulista/</a>
041	Sistema Metroviário de Salvador e Lauro de Freitas	CCR Metrô Bahia Companhia do Metrô da Bahia S.A.	Não	Não	CCR S.A.	1	R\$ 2.500.000,00	...	10	<a href="https://web.archive.org/web/20230612144627/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/sistema-metroviario-de-salvador-e-lauro-de-freitas-bahia/">https://web.archive.org/web/20230612144627/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/sistema-metroviario-de-salvador-e-lauro-de-freitas-bahia/</a>
042	Vapt-Vupt de Fortaleza, Juazeiro do Norte e Sobral	Ceará Serviços de Atendimento ao Cidadão S.A.	Não	Não	Construtora Marquise S.A.; Shopping do Cidadão Serviços e Informática S.A.	2	R\$ 1.864.860,70	...	4	<a href="https://web.archive.org/web/20230612144707/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/vapt-vupt-ceara/">https://web.archive.org/web/20230612144707/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/vapt-vupt-ceara/</a>
043	Linha 6 Laranja do Metrô de São Paulo	Concessionária Move São Paulo S.A.	Não	Não	Linha 6 Fundo de Investimento em Participações Multiestratégia; OM Linha 6 Participações S.A.; Queiroz Galvão Desenvolvimento de Negócios S.A.; UTC Participações S.A.	4	R\$ 5.152.800,00	Construtora Queiroz Galvão S.A.; Galvão Engenharia S.A.; OTP Odebrecht Transport Participações S.A.; Somague Engenharia S.A. do Brasil	2	<a href="https://web.archive.org/web/20230612144807/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/metro-de-sao-paulo-linha-6-laranja-estado-de-sao-paulo/">https://web.archive.org/web/20230612144807/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/metro-de-sao-paulo-linha-6-laranja-estado-de-sao-paulo/</a>
044	Sistema Produtor Rio Manso	BRK Ambiental Manso S.A.	Sim	Não	BRK Ambiental Projetos Ambientais S.A.	1	R\$ 2.700.000,00	EBP Estruturadora Brasileira de Projetos S.A.	7	<a href="https://web.archive.org/web/20230612144909/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/sistema-produtor-rio-manso-minas-gerais/">https://web.archive.org/web/20230612144909/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/sistema-produtor-rio-manso-minas-gerais/</a>

## Apêndice B – Parcerias Público-Privadas contratadas nos municípios estudados

(continuação)

ID	Nome da Parceria Público-Privada	Área de investimento	Setor de infraestrutura	Data de publicação da assinatura do contrato	Modalidade do contrato	Iniciativa governamental	Região Nacional	Estado / Distrito Federal	Região Metropolitana	Município(s)	Apenas município central?	Valor do contrato	Duração da concessão (anos)	Contrapartida pública anual estimada	Investimento produtivo estimado	Relação investimento produtivo estimado/ valor do contrato
045	Unidades de Atendimento Faça Fácil do Espírito Santo	Institucional	Atendimento ao cidadão	20/12/2013	Administrativa	Governo do Estado do Espírito Santo	Sudeste	Espírito Santo	Vitória	Vários	Não	R\$833,2m	12	R\$69,4m	...	-
046	Centro de Gestão Integrada do Distrito Federal	Institucional	Sede administrativa	10/04/2014	Administrativa	Governo do Distrito Federal	Centro-Oeste	Distrito Federal	Brasília	Brasília	Sim	R\$777,2m	15	R\$51,8m	...	-
047	Esgotamento Sanitário do Município de Serra	Saneamento	Esgotamento sanitário	01/07/2014	Administrativa	Governo do Estado do Espírito Santo	Sudeste	Espírito Santo	Vitória	Serra	Não	R\$628,2m	30	R\$20,9m	R\$409m	65,11%
048	Tratamento de Resíduos Sólidos Urbanos na Região Metropolitana de Belo Horizonte	Saneamento	Gerenciamento de resíduos	03/07/2014	Administrativa	Governo do Estado de Minas Gerais	Sudeste	Minas Gerais	Belo Horizonte	Vários	Não	R\$1.198,8m	30	R\$40m	R\$164,3m	13,70%
049	Iluminação Pública São João de Meriti	Energia e comunicação	Iluminação pública	08/08/2014	Administrativa	Prefeitura de São João de Meriti	Sudeste	Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	São João de Meriti	Não	R\$466,8m	25	R\$18,7m	...	-
050	Linha 18 Bronze do Metrô de São Paulo	Transporte	Transporte coletivo	22/08/2014	Patrocinada	Governo do Estado de São Paulo	Sudeste	São Paulo	São Paulo	São Paulo	Sim	R\$7.898m	25	R\$315,9m	R\$3.011m	38,12%
051	Ponte Estaiada sobre o Rio Cocó	Transporte	Malha rodoviária	29/08/2014	Administrativa	Governo do Estado do Ceará	Nordeste	Ceará	Fortaleza	Fortaleza	Sim	R\$409,7m	8	R\$51,2m	R\$338,1m	82,52%
052	Complexos Hospitalares do Estado de São Paulo	Social	Saúde	02/09/2014	Administrativa	Governo do Estado de São Paulo	Sudeste	São Paulo	São Paulo	Vários	Não	R\$4.021,7m	20	R\$201,1m	R\$793,3m	19,73%
053	Esgotamento Sanitário da Área Urbana de Guarulhos	Saneamento	Esgotamento sanitário	02/09/2014	Administrativa	Prefeitura de Guarulhos	Sudeste	São Paulo	São Paulo	Guarulhos	Não	R\$1.193,5m	30	R\$39,8m	R\$1.193,5m	100,00%
054	Esgotamento Sanitário da Parte Alta de Maceió	Saneamento	Esgotamento sanitário	11/12/2014	Administrativa	Governo do Estado de Alagoas	Nordeste	Alagoas	Maceió	Maceió	Sim	R\$289,5m	30	R\$9,7m	R\$129,8m	44,81%
055	Unidade de Atendimento Integrado de Minas Gerais: Fase III UAI da Praça Sete	Institucional	Atendimento ao cidadão	13/12/2014	Administrativa	Governo do Estado de Minas Gerais	Sudeste	Minas Gerais	Belo Horizonte	Belo Horizonte	Sim	R\$217,1m	15	R\$14,5m	R\$3,6m	1,65%
056	Unidade de Atendimento Integrado de Minas Gerais: Fase II	Institucional	Atendimento ao cidadão	20/12/2014	Administrativa	Governo do Estado de Minas Gerais	Sudeste	Minas Gerais	Belo Horizonte	Vários	Não	R\$584m	17	R\$34,4m	R\$0,1m	0,02%
057	Diagnóstico por Imagem da Bahia	Social	Saúde	02/02/2015	Administrativa	Governo do Estado da Bahia	Nordeste	Bahia	Salvador	Salvador	Sim	R\$838,9m	11	R\$76,3m	...	-

## Apêndice B – Parcerias Público-Privadas contratadas nos municípios estudados

(continuação)

ID	Nome da Parceria Público-Privada	Nome da SPE titular do contrato	SPE listada na B3?	SPE registrada pela CVM?	Composição empresarial da Sociedade de Propósito Específico (SPE) titular do contrato	N.º de empresas que compõem a SPE	Valor da modelagem/estruturação do contrato	Empresa(s) responsável(eis) pela modelagem/estruturação do contrato	N.º de termos aditivos assinados	Fonte
045	Unidades de Atendimento Faça Fácil do Espírito Santo	Concessionária Faça Fácil Cidadão S.A.	Não	Não	3P Brasil Consultoria e Projetos de Estruturação de PPPs e Participações Ltda.; Empresa Tejofran de Saneamento e Serviços Ltda.; Socicam Administração Projetos e Representações Ltda.; TB Serviços, Transporte, Limpeza, Gerenciamento e Recursos Humanos S.A.	4	R\$ 894.060,00	...	1	<a href="https://web.archive.org/web/20230612144944/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/unidades-de-atendimento-faca-facil/">https://web.archive.org/web/20230612144944/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/unidades-de-atendimento-faca-facil/</a>
046	Centro de Gestão Integrada do Distrito Federal	Concessionária do Centro de Gestão Integrada S.A.	Não	Não	IT2B Tecnologia e Serviços Ltda.; LPM Teleinformática Ltda.	2	R\$ 2.500.000,00	CPD Companhia Paulista de Desenvolvimento	0	<a href="https://web.archive.org/web/20230612145013/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/centro-de-gestao-integrada-distrito-federal/">https://web.archive.org/web/20230612145013/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/centro-de-gestao-integrada-distrito-federal/</a>
047	Esgotamento Sanitário do Município de Serra	Concessionária de Saneamento Serra Ambiental S.A.	Não	Não	Construtora Aterpa M. Martins S.A.; Mauá Participações Estruturadas S.A.; Sonel Engenharia S.A.	3	R\$ 9.700.000,00	EBP Estruturadora Brasileira de Projetos S.A.	6	<a href="https://web.archive.org/web/20230612145024/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/esgotamento-sanitario-do-municipio-de-serra-espírito-santo/">https://web.archive.org/web/20230612145024/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/esgotamento-sanitario-do-municipio-de-serra-espírito-santo/</a>
048	Tratamento de Resíduos Sólidos Urbanos na Região Metropolitana de Belo Horizonte	EMTR Empresa Metropolitana de Tratamento de Resíduos S.A.	Não	Não	Construtora Barbosa Mello S.A.; Revita Engenharia S.A.; Vital Engenharia Ambiental S.A.	3	...	...	11	<a href="https://web.archive.org/web/20230612145050/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/tratamento-de-residuos-solidos-urbanos-na-rmbh-minas-gerais/">https://web.archive.org/web/20230612145050/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/tratamento-de-residuos-solidos-urbanos-na-rmbh-minas-gerais/</a>
049	Iluminação Pública São João de Meriti	Alegrete RJ Participações S.A.	Não	Não	Urbeluz Energética S.A.	1	...	...	2	<a href="https://web.archive.org/web/20230612145118/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-sao-joao-de-meriti/">https://web.archive.org/web/20230612145118/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-sao-joao-de-meriti/</a>
050	Linha 18 Bronze do Metrô de São Paulo	Concessionária do Monotrilho da Linha 18 Bronze S.A.	Não	Não	Benito Roggio Transporte S.A.; Construtora Cowan S.A.; Encalco Construções Ltda.; Primav Construções e Comércio S.A.	4	R\$ 4.037.800,00	Bombardier Transportation Brasil Ltda.; Construtora Queiroz Galvão S.A.; OTP Odebrecht Transport Participações S.A.	6	<a href="https://web.archive.org/web/20230612145151/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/metro-de-sao-paulo-linha-18-bronze-estado-de-sao-paulo/">https://web.archive.org/web/20230612145151/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/metro-de-sao-paulo-linha-18-bronze-estado-de-sao-paulo/</a>
051	Ponte Estaiada sobre o Rio Cocó	Ponte Estaiada OAS – Marquise Infraestrutura S.A.	Não	Não	Construtora Marquise S.A.; Construtora OAS S.A.	2	R\$ 6.555.500,00	Assist Consultores Associados Ltda.; Azevedo Sette Advogados Associados; BF Capital Assessoria em Operações Financeiras Ltda.; Construtora Marquise S.A.; Construtora OAS S.A.; Enescil Engenharia de Projetos Ltda.	0	<a href="https://web.archive.org/web/20230612145258/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/ponte-estaiada-sobre-o-rio-coco-ceara/">https://web.archive.org/web/20230612145258/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/ponte-estaiada-sobre-o-rio-coco-ceara/</a>
052	Complexos Hospitalares do Estado de São Paulo	Concessionárias Inova Saúde São Paulo SPE S.A. e InovaSaúde Sorocaba S.A.	Não	Não	Construcap CCPS Engenharia e Comércio S.A.	1	R\$ 4.212.500,00	Construtora Norberto Odebrecht S.A.; Mendes Júnior Trading e Engenharia S.A.	1	<a href="https://web.archive.org/web/20230612145502/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/complexos-hospitalares-estado-de-sao-paulo/">https://web.archive.org/web/20230612145502/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/complexos-hospitalares-estado-de-sao-paulo/</a>
053	Esgotamento Sanitário da Área Urbana de Guarulhos	Sagua Soluções Ambientais de Guarulhos S.A.	Não	Não	OAS Soluções Ambientais S.A.	1	...	...	1	<a href="https://web.archive.org/web/20230612145542/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/esgotamento-sanitario-da-area-urbana-guarulhos/">https://web.archive.org/web/20230612145542/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/esgotamento-sanitario-da-area-urbana-guarulhos/</a>
054	Esgotamento Sanitário da Parte Alta de Maceió	Sanama Saneamento Alta Maceió S.A.	Não	Não	Enorsul Serviços em Saneamento Ltda.; GS Inima Brasil Ltda.; STE Serviços Técnicos de Engenharia S.A.	3	R\$ 1.182.082,00	CPD Companhia Paulista de Desenvolvimento	0	<a href="https://web.archive.org/web/20230612145634/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/esgotamento-sanitario-da-parte-alta-de-maceio-alagoas/">https://web.archive.org/web/20230612145634/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/esgotamento-sanitario-da-parte-alta-de-maceio-alagoas/</a>
055	Unidade de Atendimento Integrado de Minas Gerais: Fase III UAI da Praça Sete	Central da Cidadania Serviços de Atendimento ao Cidadão S.A.	Não	Não	Shopping do Cidadão Serviços e Informática S.A.	1	...	...	1	<a href="https://web.archive.org/web/20230612145705/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/unidade-de-atendimento-integrado-uai-da-praca-sete-minas-gerais/">https://web.archive.org/web/20230612145705/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/unidade-de-atendimento-integrado-uai-da-praca-sete-minas-gerais/</a>
056	Unidade de Atendimento Integrado de Minas Gerais: Fase II	Uai Para Todos Gerenciamento de Unidades Mineiras de Atendimento Integrado Ltda.	Não	Não	Atik Engenharia Ltda.; Eficaz Construtora e Comércio Ltda.; Mazzini Administração e Empreitadas Ltda.; MPE Montagens e Projetos Especiais S.A.; Pro-Jecto Gestão, Assessoria e Serviços Ltda.; Softpark Informática Ltda.	6	...	...	3	<a href="https://web.archive.org/web/20230612145732/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/unidade-de-atendimento-integrado-fase-2-minas-gerais/">https://web.archive.org/web/20230612145732/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/unidade-de-atendimento-integrado-fase-2-minas-gerais/</a>
057	Diagnóstico por Imagem da Bahia	Rede Brasileira de Diagnósticos S.A.	Não	Não	Centro de Imagem Diagnósticos S.A.; FIDI Fundação Instituto de Pesquisa e Estudo de Diagnóstico por Imagem; Philips Medical Systems Ltda.	3	...	...	5	<a href="https://web.archive.org/web/20230612145804/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/diagnostico-por-imagem-bahia/">https://web.archive.org/web/20230612145804/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/diagnostico-por-imagem-bahia/</a>

## Apêndice B – Parcerias Público-Privadas contratadas nos municípios estudados

(continuação)

ID	Nome da Parceria Público-Privada	Área de investimento	Setor de infraestrutura	Data de publicação da assinatura do contrato	Modalidade do contrato	Iniciativa governamental	Região Nacional	Estado / Distrito Federal	Região Metropolitana	Município(s)	Apenas município central?	Valor do contrato	Duração da concessão (anos)	Contrapartida pública anual estimada	Investimento produtivo estimado	Relação investimento produtivo estimado/valor do contrato
058	Unidades Penitenciárias do Estado do Amazonas	Institucional	Complexo penitenciário	06/03/2015	Administrativa	Governo do Estado do Amazonas	Norte	Amazonas	Manaus	Vários	Não	R\$205,9m	27	R\$7,6m	...	-
059	Casa Paulista	Social	Habitação	23/03/2015	Administrativa	Governo do Estado de São Paulo	Sudeste	São Paulo	São Paulo	São Paulo	Sim	R\$1.857,7m	20	R\$92,9m	R\$919,5m	49,50%
060	Veículo Leve sobre Trilhos Eixo Anhanguera Goiânia	Transporte	Transporte coletivo	16/04/2015	Patrocinada	Governo do Estado de Goiás	Centro-Oeste	Goiás	Goiânia	Goiânia	Sim	R\$3.782m	35	R\$108,1m	R\$1.300m	34,37%
061	Central de Material Esterilizado do Amazonas	Social	Saúde	01/12/2015	Administrativa	Governo do Estado do Amazonas	Norte	Amazonas	Manaus	Manaus	Sim	R\$50,6m	12	R\$4,2m	...	-
062	Atenção Primária à Saúde de Belo Horizonte	Social	Saúde	18/02/2016	Administrativa	Prefeitura de Belo Horizonte	Sudeste	Minas Gerais	Belo Horizonte	Belo Horizonte	Sim	R\$2.040,1m	20	R\$102m	...	-
063	Abastecimento de água de Mauá	Saneamento	Abastecimento de água	16/06/2016	Administrativa	Prefeitura de Mauá	Sudeste	São Paulo	São Paulo	Mauá	Não	R\$156,7m	30	R\$5,2m	R\$153,4m	97,90%
064	Iluminação Pública de Belo Horizonte	Energia e comunicação	Iluminação pública	13/07/2016	Administrativa	Prefeitura de Belo Horizonte	Sudeste	Minas Gerais	Belo Horizonte	Belo Horizonte	Sim	R\$991,8m	20	R\$49,6m	R\$495,9m	50,00%
065	Iluminação Pública de Mauá	Energia e comunicação	Iluminação pública	21/11/2016	Administrativa	Prefeitura de Mauá	Sudeste	São Paulo	São Paulo	Mauá	Não	R\$352,9m	35	R\$10,1m	R\$81m	22,95%
066	Resíduos Sólidos de Caucaia	Saneamento	Gerenciamento de resíduos	16/12/2016	Administrativa	Prefeitura de Caucaia	Nordeste	Ceará	Fortaleza	Caucaia	Não	R\$588,8m	30	R\$19,6m	...	-
067	Iluminação Pública de Cuiabá	Energia e comunicação	Iluminação pública	20/12/2016	Administrativa	Prefeitura de Cuiabá	Centro-Oeste	Mato Grosso	Cuiabá	Cuiabá	Sim	R\$748,5m	30	R\$24,9m	R\$270,6m	36,15%
068	Esgotamento Sanitário de Vila Velha	Saneamento	Esgotamento sanitário	31/01/2017	Administrativa	Governo do Estado do Espírito Santo	Sudeste	Espírito Santo	Vitória	Vila Velha	Não	R\$1.417,7m	30	R\$47,3m	...	-
069	Ganha Tempo do Mato Grosso	Institucional	Atendimento ao cidadão	10/10/2017	Administrativa	Governo do Estado do Mato Grosso	Centro-Oeste	Mato Grosso	Cuiabá	Vários	Não	R\$461m	15	R\$30,7m	R\$35,5m	7,70%
070	Iluminação Pública de São Paulo	Energia e comunicação	Iluminação pública	08/03/2018	Administrativa	Prefeitura de São Paulo	Sudeste	São Paulo	São Paulo	São Paulo	Sim	R\$6.936,8m	20	R\$346,8m	R\$2.069,8m	29,84%
071	Resíduos Sólidos de Porto Nacional	Saneamento	Gerenciamento de resíduos	04/02/2019	Administrativa	Prefeitura de Porto Nacional	Norte	Tocantins	Palmas	Porto Nacional	Não	R\$57,4m	25	R\$2,3m	...	-

## Apêndice B – Parcerias Público-Privadas contratadas nos municípios estudados

(continuação)

ID	Nome da Parceria Público-Privada	Nome da SPE titular do contrato	SPE listada na B3?	SPE registrada pela CVM?	Composição empresarial da Sociedade de Propósito Específico (SPE) titular do contrato	N.º de empresas que compõem a SPE	Valor da modelagem/estruturação do contrato	Empresa(s) responsável(is) pela modelagem/estruturação do contrato	N.º de termos aditivos assinados	Fonte
058	Unidades Penitenciárias do Estado do Amazonas	Pamas SPE S.A.	Não	Não	LFG Locações e Serviço Ltda.; Umanizzare Gestão Prisional e Serviços S.A.	2	...	...	1	<a href="https://web.archive.org/web/20230612145908/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/complexo-penitenciario-amazonas/">https://web.archive.org/web/20230612145908/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/complexo-penitenciario-amazonas/</a>
059	Casa Paulista	PPP Habitacional Lote 1 S.A.	Não	Não	Canopus Holding S.A.	1	R\$ 4.748.686,00	Arquiteto Pedro Taddei e Associados Ltda.; Bairro Novo Empreendimentos Imobiliários S.A.; Impacto Gouvêa Construtora e Incorporadora Ltda.; MPE Montagens e Projetos Especiais S.A.; Urbem Instituto de Urbanismo e Estudos para a Metrópole	1	<a href="https://web.archive.org/web/20230612145936/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/casa-paulista-estado-de-sao-paulo/">https://web.archive.org/web/20230612145936/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/casa-paulista-estado-de-sao-paulo/</a>
060	Veículo Leve sobre Trilhos Eixo Anhanguera Goiânia	Concessionária Mobilidade Anhanguera S.A.	Não	Não	Odebrecht Transport S.A.; Sitpar Participações S.A.	2	R\$ 8.817.639,00	Consórcio da Rede Metropolitana de Transportes Coletivos da Grande Goiânia; OTP Odebrecht Transport Participações S.A.	0	<a href="https://web.archive.org/web/20230612150018/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/veiculo-leve-sobre-trilhos-no-eixo-anhanguera-goias/">https://web.archive.org/web/20230612150018/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/veiculo-leve-sobre-trilhos-no-eixo-anhanguera-goias/</a>
061	Central de Material Esterilizado do Amazonas	BP Serviços de Esterilização S.A.	Não	Não	Bioplus Comércio e Representações de Medicamentos e Serviços de Equipamentos Médico-Hospitalares Ltda.	1	...	...	5	<a href="https://web.archive.org/web/20230612150050/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/central-de-material-esterilizado-amazonas/">https://web.archive.org/web/20230612150050/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/central-de-material-esterilizado-amazonas/</a>
062	Atenção Primária à Saúde de Belo Horizonte	Saúde Primária BH S.A.	Não	Não	Construtora Cowan S.A.; Construtora Norberto Odebrecht S.A.	2	R\$ 1.000.000,00	IFC International Finance Corporation; PBH Ativos S.A.	8	<a href="https://web.archive.org/web/20230612150105/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/rede-de-atencao-primaria-a-saude-belo-horizonte/">https://web.archive.org/web/20230612150105/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/rede-de-atencao-primaria-a-saude-belo-horizonte/</a>
063	Abastecimento de água de Mauá	Mauá Água S.A.	Não	Não	Odebrecht Ambiental S.A.	1	R\$ 742.474,02	Odebrecht Ambiental S.A.	0	<a href="https://web.archive.org/web/20230612150225/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/abastecimento-de-agua-maua/">https://web.archive.org/web/20230612150225/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/abastecimento-de-agua-maua/</a>
064	Iluminação Pública de Belo Horizonte	BH Iluminação Pública S.A.	Não	Não	Construtora Barbosa Mello S.A.; Construtora Remo Ltda.; Planova Planejamento e Construções S.A.; Selt Engenharia Ltda.	4	R\$ 7.096.000,00	EBP Estruturadora Brasileira de Projetos S.A.; PBH Ativos S.A.	2	<a href="https://web.archive.org/web/20230612150237/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-belo-horizonte/">https://web.archive.org/web/20230612150237/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-belo-horizonte/</a>
065	Iluminação Pública de Mauá	Mauá Luz Ltda.	Não	Não	Brasiluz Eletrificação e Eletrônica Ltda.; Conasa Companhia Nacional de Saneamento S.A.; FM Rodrigues & Cia. Ltda.	3	R\$ 500.000,00	Brasiluz Eletrificação e Eletrônica Ltda.; Citéluz Serviços de Iluminação Urbana S.A.	0	<a href="https://web.archive.org/web/20230612150340/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-maua/">https://web.archive.org/web/20230612150340/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-maua/</a>
066	Resíduos Sólidos de Caucaia	Ecocaucaia Ambiental S.A.	Não	Não	Construtora Marquise S.A.	1	...	...	0	<a href="https://web.archive.org/web/20230612151001/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/residuos-solidos-caucaia/">https://web.archive.org/web/20230612151001/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/residuos-solidos-caucaia/</a>
067	Iluminação Pública de Cuiabá	Cuiabá Luz S.A.	Não	Não	Cobrasin Brasileira de Sinalização e Construção Ltda.; FM Rodrigues & Cia. Ltda.; Sativa Engenharia Ltda.	3	R\$ 250.000,00	Citéluz Serviços de Iluminação Urbana S.A.; Construtora Nhambiquaras Ltda.; Engeluz Iluminação e Eletricidade Ltda.; FM Rodrigues & Cia. Ltda.	7	<a href="https://web.archive.org/web/20230612151016/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-cuiaba/">https://web.archive.org/web/20230612151016/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-cuiaba/</a>
068	Esgotamento Sanitário de Vila Velha	Vila Velha Ambiental S.A.	Não	Não	Aegea Saneamento e Participações S.A.; Equipav Pavimentação Engenharia e Comércio S.A.	2	...	...	5	<a href="https://web.archive.org/web/20230612151148/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/esgotamento-sanitario-do-municipio-de-vila-velha-espirito-santo/">https://web.archive.org/web/20230612151148/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/esgotamento-sanitario-do-municipio-de-vila-velha-espirito-santo/</a>
069	Ganha Tempo do Mato Grosso	Rio Verde Ganha Tempo S.A.	Não	Não	Efícaz Construtora e Comércio Ltda.; Pro-Jecto Gestão, Assessoria e Serviços Ltda.; Softpark Informática Ltda.	3	R\$ 1.161.512,49	MT Participações e Projetos S.A.; Shopping do Cidadão Serviços e Informática S.A.	5	<a href="https://web.archive.org/web/20230612151216/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/ganha-tempo-mato-grosso/">https://web.archive.org/web/20230612151216/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/ganha-tempo-mato-grosso/</a>
070	Iluminação Pública de São Paulo	Iluminação Paulista Ltda.	Não	Não	CLD Construtora Laços Detetores e Eletrônica Ltda.; FM Rodrigues & Cia. Ltda.	2	R\$ 3.000.000,00	...	5	<a href="https://web.archive.org/web/20230612151231/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-municipio-de-sao-paulo/">https://web.archive.org/web/20230612151231/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-municipio-de-sao-paulo/</a>
071	Resíduos Sólidos de Porto Nacional	...	Não	Não	Base Fortins Soluções Ambientais Ltda.	1	...	...	2	<a href="https://web.archive.org/web/20230612163801/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/residuos-solidos-porto-nacional/">https://web.archive.org/web/20230612163801/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/residuos-solidos-porto-nacional/</a>

## Apêndice B – Parcerias Público-Privadas contratadas nos municípios estudados

(continuação)

ID	Nome da Parceria Público-Privada	Área de investimento	Setor de infraestrutura	Data de publicação da assinatura do contrato	Modalidade do contrato	Iniciativa governamental	Região Nacional	Estado / Distrito Federal	Região Metropolitana	Município(s)	Apenas município central?	Valor do contrato	Duração da concessão (anos)	Contrapartida pública anual estimada	Investimento produtivo estimado	Relação investimento produtivo estimado/ valor do contrato
072	Veículo Leve sobre Trilhos Salvador e Simões Filho	Transporte	Transporte coletivo	14/02/2019	Patrocinada	Governo do Estado da Bahia	Nordeste	Bahia	Salvador	Salvador e Simões Filho	Não	R\$2.872,7m	20	R\$143,6m	R\$1.548,7m	53,91%
073	PPP Habitacional municípios de São Paulo – Fase 1 (Lote 1)	Social	Habitação	12/06/2019	Administrativa	Prefeitura de São Paulo	Sudeste	São Paulo	São Paulo	São Paulo	Sim	R\$616,3m	20	R\$30,8m	R\$670,4m	108,78%
074	PPP Habitacional municípios de São Paulo – Fase 1 (Lote 11)	Social	Habitação	12/06/2019	Administrativa	Prefeitura de São Paulo	Sudeste	São Paulo	São Paulo	São Paulo	Sim	R\$189,2m	20	R\$9,5m	R\$224,4m	118,64%
075	PPP Habitacional municípios de São Paulo – Fase 1 (Lote 12)	Social	Habitação	12/06/2019	Administrativa	Prefeitura de São Paulo	Sudeste	São Paulo	São Paulo	São Paulo	Sim	R\$556,9m	20	R\$27,8m	R\$613,3m	110,13%
076	PPP Habitacional municípios de São Paulo – Fase 1 (Lote 5)	Social	Habitação	12/06/2019	Administrativa	Prefeitura de São Paulo	Sudeste	São Paulo	São Paulo	São Paulo	Sim	R\$393,4m	20	R\$19,7m	R\$422,3m	107,34%
077	PPP Habitacional municípios de São Paulo – Fase 1 (Lote 7)	Social	Habitação	12/06/2019	Administrativa	Prefeitura de São Paulo	Sudeste	São Paulo	São Paulo	São Paulo	Sim	R\$170m	20	R\$8,5m	R\$177,9m	104,63%
078	PPP Habitacional municípios de São Paulo – Fase 1 (Lote 9)	Social	Habitação	12/06/2019	Administrativa	Prefeitura de São Paulo	Sudeste	São Paulo	São Paulo	São Paulo	Sim	R\$223,4m	20	R\$11,2m	R\$250m	111,90%
079	Iluminação Pública de Ribeirão das Neves	Energia e comunicação	Iluminação pública	01/11/2019	Administrativa	Prefeitura de Ribeirão das Neves	Sudeste	Minas Gerais	Belo Horizonte	Ribeirão das Neves	Não	R\$272,3m	30	R\$9,1m	...	-
080	Iluminação Pública de Hortolândia	Energia e comunicação	Iluminação pública	30/01/2020	Administrativa	Prefeitura de Hortolândia	Sudeste	São Paulo	Campinas	Hortolândia	Não	R\$227,4m	30	R\$7,6m	R\$76m	33,43%
081	Iluminação Pública de Caieiras	Energia e comunicação	Iluminação pública	09/04/2020	Administrativa	Prefeitura de Caieiras	Sudeste	São Paulo	São Paulo	Caieiras	Não	R\$54,7m	20	R\$2,7m	...	-
082	Iluminação Pública de Manaus	Energia e comunicação	Iluminação pública	15/04/2020	Administrativa	Prefeitura de Manaus	Norte	Amazonas	Manaus	Manaus	Sim	R\$922,4m	15	R\$61,5m	...	-
083	Iluminação Pública do Rio de Janeiro	Energia e comunicação	Iluminação pública	28/04/2020	Administrativa	Prefeitura do Rio de Janeiro	Sudeste	Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	Sim	R\$1.409,8m	20	R\$70,5m	R\$1.409,8m	100,00%
084	Iluminação Pública de Palhoça	Energia e comunicação	Iluminação pública	30/04/2020	Administrativa	Prefeitura de Palhoça	Sul	Santa Catarina	Florianópolis	Palhoça	Não	R\$187,8m	25	R\$7,5m	...	-
085	Iluminação Pública de Porto Alegre	Energia e comunicação	Iluminação pública	18/06/2020	Administrativa	Prefeitura de Porto Alegre	Sul	Rio Grande do Sul	Porto Alegre	Porto Alegre	Sim	R\$403,1m	20	R\$20,2m	...	-
086	Iluminação Pública de Ibirité	Energia e comunicação	Iluminação pública	19/06/2020	Administrativa	Prefeitura de Ibirité	Sudeste	Minas Gerais	Belo Horizonte	Ibirité	Não	R\$79,6m	25	R\$3,2m	...	-

## Apêndice B – Parcerias Público-Privadas contratadas nos municípios estudados

(continuação)

ID	Nome da Parceria Público-Privada	Nome da SPE titular do contrato	SPE listada na B3?	SPE registrada pela CVM?	Composição empresarial da Sociedade de Propósito Específico (SPE) titular do contrato	N.º de empresas que compõem a SPE	Valor da modelagem/estruturação do contrato	Empresa(s) responsável(eis) pela modelagem/estruturação do contrato	N.º de termos aditivos assinados	Fonte
072	Veículo Leve sobre Trilhos Salvador e Simões Filho	Metrogreen Skyrail Concessionária da Bahia S.A.	Não	Não	BYD do Brasil Ltda.; Metrogreen do Brasil Ltda.	2	R\$ 3.170.435,57	Bahiainveste Empresa Baiana de Ativos S.A	1	<a href="https://web.archive.org/web/20230612163832/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/veiculo-leve-sobre-trilhos-bahia/">https://web.archive.org/web/20230612163832/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/veiculo-leve-sobre-trilhos-bahia/</a>
073	PPP Habitacional municípios de São Paulo – Fase 1 (Lote 1)	Consórcio Habita Brasil S.A.	Não	Não	Engenharia de Materiais Ltda.; FBS Construção Civil e Pavimentação S.A.; M4 Investimentos e Participações Ltda.; Zetta Infraestrutura e Participações S.A.	4	...	...	1	<a href="https://web.archive.org/web/20230612163901/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/ppp-habitacional-municipio-de-sao-paulo/">https://web.archive.org/web/20230612163901/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/ppp-habitacional-municipio-de-sao-paulo/</a>
074	PPP Habitacional municípios de São Paulo – Fase 1 (Lote 11)	Uno Habitação S.A.	Não	Não	Construtora Itajaí Ltda.; Construtora e Incorporadora Faleiros Ltda.; HE Engenharia, Comércio e Representações Ltda.; Múltipla Engenharia Ltda.; Saned Engenharia e Empreendimentos S.A.	5	...	...	1	<a href="https://web.archive.org/web/20230612163914/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/ppp-habitacional-municipio-de-sao-paulo/">https://web.archive.org/web/20230612163914/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/ppp-habitacional-municipio-de-sao-paulo/</a>
075	PPP Habitacional municípios de São Paulo – Fase 1 (Lote 12)	Consórcio Habita Brasil S.A.	Não	Não	Engenharia de Materiais Ltda.; FBS Construção Civil e Pavimentação S.A.; M4 Investimentos e Participações Ltda.; Zetta Infraestrutura e Participações S.A.	4	...	...	1	<a href="https://web.archive.org/web/20230612163914/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/ppp-habitacional-municipio-de-sao-paulo/">https://web.archive.org/web/20230612163914/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/ppp-habitacional-municipio-de-sao-paulo/</a>
076	PPP Habitacional municípios de São Paulo – Fase 1 (Lote 5)	Teen-Imobiliário S.A.	Não	Não	Engeform Engenharia Ltda.; Telar Engenharia e Comércio S.A.	2	...	...	1	<a href="https://web.archive.org/web/20230612163914/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/ppp-habitacional-municipio-de-sao-paulo/">https://web.archive.org/web/20230612163914/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/ppp-habitacional-municipio-de-sao-paulo/</a>
077	PPP Habitacional municípios de São Paulo – Fase 1 (Lote 7)	PPP Municipal Habitacional SP Lote 07 S.A.	Não	Não	Terra Nova Engenharia e Construções Ltda.	1	...	...	0	<a href="https://web.archive.org/web/20230612163914/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/ppp-habitacional-municipio-de-sao-paulo/">https://web.archive.org/web/20230612163914/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/ppp-habitacional-municipio-de-sao-paulo/</a>
078	PPP Habitacional municípios de São Paulo – Fase 1 (Lote 9)	SP9 Incorporação e Construção S.A.	Não	Não	Simétrica Engenharia Ltda.	1	...	...	1	<a href="https://web.archive.org/web/20230612163914/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/ppp-habitacional-municipio-de-sao-paulo/">https://web.archive.org/web/20230612163914/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/ppp-habitacional-municipio-de-sao-paulo/</a>
079	Iluminação Pública de Ribeirão das Neves	Ribeirão das Neves Iluminação Pública	Não	Não	Fortnort Desenvolvimento Ambiental e Urbano Eireli; Quantum Engenharia Ltda.	2	...	...	2	<a href="https://web.archive.org/web/20230612163944/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-ribeirao-das-neves/">https://web.archive.org/web/20230612163944/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-ribeirao-das-neves/</a>
080	Iluminação Pública de Hortolândia	Ilumina Hortolândia	Não	Não	Brasiluz Eletrificação e Eletrônica Ltda.; Capital Humano Obras e Serviços Urbanos Ltda.; Engeluz Iluminação e Eletricidade Ltda.; FM Rodrigues & Cia. Ltda.; Tecnoluz Eletricidade Ltda.	5	R\$ 275.000,00	Engeluz Iluminação e Eletricidade Ltda.	0	<a href="https://web.archive.org/web/20230612163956/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-hortolandia/">https://web.archive.org/web/20230612163956/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-hortolandia/</a>
081	Iluminação Pública de Caieiras	Caieiras Luz Serviços de Iluminação Pública Ltda.	Não	Não	FM Rodrigues & Cia. Ltda.	1	R\$ 750.000,00	Exati Tecnologia e Desenvolvimento de Sistemas Ltda.; Light & Technology Serviços e Empreendimentos S.A.	0	<a href="https://web.archive.org/web/20230612164010/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-caieiras/">https://web.archive.org/web/20230612164010/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-caieiras/</a>
082	Iluminação Pública de Manaus	Manaus Luz Iluminação Pública Ltda.	Não	Não	FM Rodrigues & Cia. Ltda.	1	...	...	1	<a href="https://web.archive.org/web/20230612164036/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/sistema-de-iluminacao-publica-manaus/">https://web.archive.org/web/20230612164036/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/sistema-de-iluminacao-publica-manaus/</a>
083	Iluminação Pública do Rio de Janeiro	Smart RJ Concessionária de Iluminação Pública S.A.	Sim	Não	ARC Comércio Construção e Administração de Serviços Ltda.; Green Luce Soluções Energéticas S.A.; High Trend Brasil Serviços e Participações Ltda.; Proteres Participações S.A.; Salberg S.A.	5	...	...	1	<a href="https://web.archive.org/web/20230612164046/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-municipio-do-rio-de-janeiro/">https://web.archive.org/web/20230612164046/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-municipio-do-rio-de-janeiro/</a>
084	Iluminação Pública de Palhoça	Qluz Concessionária de Iluminação Pública S.A.	Não	Não	Quantum Engenharia Ltda.; Quantum Participações Ltda.	2	R\$ 1.000.000,00	Quantum Engenharia Ltda.; Sadenco Sul-Americana de Engenharia e Comércio Ltda.	3	<a href="https://web.archive.org/web/20230612164056/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-palhoca/">https://web.archive.org/web/20230612164056/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-palhoca/</a>
085	Iluminação Pública de Porto Alegre	IP Sul Concessionária de Iluminação Pública S.A.	Sim	Não	Fortnort Desenvolvimento Ambiental e Urbano Eireli; GCE Gulf Construction Contracting Establishment S.A.; Quantum Engenharia Ltda.; STE Serviços Técnicos de Engenharia S.A.	4	R\$ 1.820.000,00	BNDES Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social	2	<a href="https://web.archive.org/web/20230612164107/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-porto-alegre/">https://web.archive.org/web/20230612164107/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-porto-alegre/</a>
086	Iluminação Pública de Ibirité	Ibirité Iluminação Pública S.A	Não	Não	Ibirité Iluminação Pública S.A	1	R\$ 597.000,00	BMPI Infra S.A.; Construtora Remo Ltda.	0	<a href="https://web.archive.org/web/20230612164132/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-ibirite/">https://web.archive.org/web/20230612164132/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-ibirite/</a>

## Apêndice B – Parcerias Público-Privadas contratadas nos municípios estudados

(continuação)

ID	Nome da Parceria Público-Privada	Área de investimento	Setor de infraestrutura	Data de publicação da assinatura do contrato	Modalidade do contrato	Iniciativa governamental	Região Nacional	Estado / Distrito Federal	Região Metropolitana	Município(s)	Apenas município central?	Valor do contrato	Duração da concessão (anos)	Contrapartida pública anual estimada	Investimento produtivo estimado	Relação investimento produtivo estimado/valor do contrato
087	Iluminação Pública de Teresina	Energia e comunicação	Iluminação pública	16/07/2020	Administrativa	Prefeitura de Teresina	Nordeste	Piauí	Teresina	Teresina	Sim	R\$418,9m	20	R\$20,9m	R\$264,1m	63,05%
088	Escola Integral de Contagem	Social	Educação	12/08/2020	Administrativa	Prefeitura de Contagem	Sudeste	Minas Gerais	Belo Horizonte	Contagem	Não	R\$608,9m	30	R\$20,3m	R\$120,5m	19,79%
089	Iluminação Pública de Vila Velha	Energia e comunicação	Iluminação pública	20/10/2020	Administrativa	Prefeitura de Vila Velha	Sudeste	Espírito Santo	Vitória	Vila Velha	Não	R\$120,2m	20	R\$6m	...	-
090	Sistema Viário do Oeste-Ponte Salvador-Ilha de Itaparica	Transporte	Malha rodoviária	12/11/2020	Patrocinada	Governo do Estado da Bahia	Nordeste	Bahia	Salvador	Itaparica	Não	R\$7.653,1m	35	R\$218,7m	...	-
091	Iluminação Pública de Aracaju	Energia e comunicação	Iluminação pública	30/11/2020	Administrativa	Prefeitura de Aracaju	Nordeste	Sergipe	Aracaju	Aracaju	Sim	R\$256,9m	13	R\$19,8m	R\$82,6m	32,16%
092	Esgotamento Sanitário de Cariacica	Saneamento	Esgotamento sanitário	17/12/2020	Administrativa	Governo do Estado do Espírito Santo	Sudeste	Espírito Santo	Vitória	Cariacica	Não	R\$829,6m	30	R\$27,7m	...	-
093	PPP Habitacional municípios de São Paulo – Fase 2 (Lote 1)	Social	Habitação	19/03/2021	Administrativa	Prefeitura de São Paulo	Sudeste	São Paulo	São Paulo	São Paulo	Sim	R\$304,9m	20	R\$15,2m	R\$80,1m	26,27%
094	PPP Habitacional municípios de São Paulo – Fase 2 (Lote 3)	Social	Habitação	19/03/2021	Administrativa	Prefeitura de São Paulo	Sudeste	São Paulo	São Paulo	São Paulo	Sim	R\$135,9m	20	R\$6,8m	R\$118,7m	87,37%
095	PPP Habitacional municípios de São Paulo – Fase 2 (Lote 4)	Social	Habitação	19/03/2021	Administrativa	Prefeitura de São Paulo	Sudeste	São Paulo	São Paulo	São Paulo	Sim	R\$348m	20	R\$17,4m	R\$104,1m	29,92%
096	PPP Habitacional municípios de São Paulo – Fase 2 (Lote 5)	Social	Habitação	19/03/2021	Administrativa	Prefeitura de São Paulo	Sudeste	São Paulo	São Paulo	São Paulo	Sim	R\$215,3m	20	R\$10,8m	R\$77,3m	35,90%
097	PPP Habitacional municípios de São Paulo – Fase 2 (Lote 6)	Social	Habitação	19/03/2021	Administrativa	Prefeitura de São Paulo	Sudeste	São Paulo	São Paulo	São Paulo	Sim	R\$466,4m	20	R\$23,3m	R\$122,5m	26,27%
098	Iluminação Pública de Belém	Energia e comunicação	Iluminação pública	22/03/2021	Administrativa	Prefeitura de Belém	Norte	Pará	Belém	Belém	Sim	R\$458,5m	13	R\$35,3m	R\$160,7m	35,05%
099	Iluminação Pública de Sapucaia do Sul	Energia e comunicação	Iluminação pública	05/04/2021	Administrativa	Prefeitura de Sapucaia do Sul	Sul	Rio Grande do Sul	Porto Alegre	Sapucaia do Sul	Não	R\$30,6m	13	R\$2,4m	...	-
100	Plantas Solares de Goianésia	Energia e comunicação	Energia renovável	17/05/2021	Administrativa	Prefeitura de Goianésia	Centro-Oeste	Goiás	Brasília	Goianésia	Não	R\$30m	25	R\$1,2m	R\$10,7m	35,54%



## Apêndice B – Parcerias Público-Privadas contratadas nos municípios estudados

(continuação)

ID	Nome da Parceria Público-Privada	Nome da SPE titular do contrato	SPE listada na B3?	SPE registrada pela CVM?	Composição empresarial da Sociedade de Propósito Específico (SPE) titular do contrato	N.º de empresas que compõem a SPE	Valor da modelagem/estruturação do contrato	Empresa(s) responsável(eis) pela modelagem/estruturação do contrato	N.º de termos aditivos assinados	Fonte
087	Iluminação Pública de Teresina	Teresina Luz S.A.	Não	Não	Brasiluz Eletrificação e Eletrônica Ltda.; Conasa Infraestrutura S.A.; FM Rodrigues & Cia. Ltda.	3	R\$ 2.451.446,84	...	3	<a href="https://web.archive.org/web/20230612164143/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-teresina/">https://web.archive.org/web/20230612164143/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-teresina/</a>
088	Escola Integral de Contagem	Mais Contagem S.A.	Não	Não	Conata Engenharia Ltda.; Infracon Engenharia e Comércio Ltda.; SES Engenharia de Sistemas Ltda.	3	...	...	2	<a href="https://web.archive.org/web/20230612164154/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/unidades-escolares-contagem/">https://web.archive.org/web/20230612164154/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/unidades-escolares-contagem/</a>
089	Iluminação Pública de Vila Velha	Concessionária SRE-IP Vila Velha S.A.	Não	Não	Engelmig Energia Ltda.; RT Energia e Serviços Ltda.; Splice Indústria Comércio e Serviços Ltda.	3	R\$ 2.127.917,15	BNDES Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social	1	<a href="https://web.archive.org/web/20230612164205/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-vila-velha/">https://web.archive.org/web/20230612164205/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-vila-velha/</a>
090	Sistema Viário do Oeste-Ponte Salvador-Ilha de Itaparica	Concessão Sistema Rodoviário Ponte Salvador Ilha de Itaparica S.A.	Não	Não	CCCC South America Regional Company S.A. R.L.; China Communications Construction Company Ltd.; CR20 China Railway 20 Bureau Group Corporation	3	R\$ 1.097.600,00	Bahiainveste Empresa Baiana de Ativos S.A	2	<a href="https://web.archive.org/web/20230612164214/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/sistema-viario-do-oeste-ponete-salvador-ilha-de-itaparica-bahia/">https://web.archive.org/web/20230612164214/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/sistema-viario-do-oeste-ponete-salvador-ilha-de-itaparica-bahia/</a>
091	Iluminação Pública de Aracaju	Concessionária de Iluminação Pública Conecta Aracaju S.A.	Sim	Não	High Trend Brasil Serviços e Participações Ltda.; LC Investimentos Holding S.A.; MG3 Infraestrutura e Participações Ltda.; Proteres Participações S.A.; RT 071 Empreendimentos e Participações S.A.	5	R\$ 3.482.496,00	CEF Caixa Econômica Federal	1	<a href="https://web.archive.org/web/20230612164224/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-aracaju/">https://web.archive.org/web/20230612164224/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-aracaju/</a>
092	Esgotamento Sanitário de Cariacica	Ambiental Cariacica Concessionária de Saneamento S.A.	Não	Não	Aegee Saneamento e Participações S.A.; Santense Fundo de Investimento em Participações em Infraestrutura	2	R\$ 613.632,94	...	2	<a href="https://web.archive.org/web/20230612164235/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/esgotamento-sanitario-do-municipio-de-cariacica-espirito-santo/">https://web.archive.org/web/20230612164235/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/esgotamento-sanitario-do-municipio-de-cariacica-espirito-santo/</a>
093	PPP Habitacional municípios de São Paulo – Fase 2 (Lote 1)	Habita Brasil II S.A.	Não	Não	Construtora Rocha Cavalcante Ltda.; Engenharia de Materiais Ltda.; M4 Investimentos e Participações Ltda.; Soebe Construção e Pavimentação S.A.; Zetta Infraestrutura e Participações S.A.	5	...	...	0	<a href="https://web.archive.org/web/20230612164250/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/ppp-habitacional-fase-2-municipio-de-sao-paulo/">https://web.archive.org/web/20230612164250/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/ppp-habitacional-fase-2-municipio-de-sao-paulo/</a>
094	PPP Habitacional municípios de São Paulo – Fase 2 (Lote 3)	Teen Imobiliário II S.A.	Não	Não	Engeform Engenharia Ltda.; Telar Engenharia e Comércio S.A.	2	...	...	0	<a href="https://web.archive.org/web/20230612164250/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/ppp-habitacional-fase-2-municipio-de-sao-paulo/">https://web.archive.org/web/20230612164250/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/ppp-habitacional-fase-2-municipio-de-sao-paulo/</a>
095	PPP Habitacional municípios de São Paulo – Fase 2 (Lote 4)	Uno PPP Habitação S.A	Não	Não	Construtora Itajaí Ltda.; Construtora e Incorporadora Faleiros Ltda.; HE Engenharia, Comércio e Representações Ltda.; Saned Engenharia e Empreendimentos S.A.	4	...	...	0	<a href="https://web.archive.org/web/20230612164250/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/ppp-habitacional-fase-2-municipio-de-sao-paulo/">https://web.archive.org/web/20230612164250/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/ppp-habitacional-fase-2-municipio-de-sao-paulo/</a>
096	PPP Habitacional municípios de São Paulo – Fase 2 (Lote 5)	Uno PPP Habitação S.A	Não	Não	Construtora Itajaí Ltda.; Construtora e Incorporadora Faleiros Ltda.; HE Engenharia, Comércio e Representações Ltda.; Saned Engenharia e Empreendimentos S.A.	4	...	...	0	<a href="https://web.archive.org/web/20230612164250/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/ppp-habitacional-fase-2-municipio-de-sao-paulo/">https://web.archive.org/web/20230612164250/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/ppp-habitacional-fase-2-municipio-de-sao-paulo/</a>
097	PPP Habitacional municípios de São Paulo – Fase 2 (Lote 6)	Habita Brasil II S.A.	Não	Não	Construtora Rocha Cavalcante Ltda.; Engenharia de Materiais Ltda.; M4 Investimentos e Participações Ltda.; Soebe Construção e Pavimentação S.A.; Zetta Infraestrutura e Participações S.A.	5	...	...	1	<a href="https://web.archive.org/web/20230612164250/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/ppp-habitacional-fase-2-municipio-de-sao-paulo/">https://web.archive.org/web/20230612164250/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/ppp-habitacional-fase-2-municipio-de-sao-paulo/</a>
098	Iluminação Pública de Belém	Luz de Belém SPE S.A.	Não	Não	Conasa Infraestrutura S.A.; Ello Serviços, Obras e Participações Ltda.; Zetta Infraestrutura e Participações S.A.	3	R\$ 3.482.496,00	...	3	<a href="https://web.archive.org/web/20230612164309/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-belem/">https://web.archive.org/web/20230612164309/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-belem/</a>
099	Iluminação Pública de Sapucaia do Sul	Consórcio Ilumina Sapucaia do Sul S.A.	Não	Não	Brasiluz Eletrificação e Eletrônica Ltda.; Tecnoluz Eletricidade Ltda.	2	R\$ 2.818.580,00	CEF Caixa Econômica Federal	1	<a href="https://web.archive.org/web/20230612164319/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-sapucaia-do-sul/">https://web.archive.org/web/20230612164319/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-sapucaia-do-sul/</a>
100	Plantas Solares de Goianésia	Dinâmica - Usina Solar Goianésia Eireli	Não	Não	WBS Energia Eireli	1	R\$ 469.993,66	IPGC Instituto de Planejamento e Gestão de Cidades	0	<a href="https://web.archive.org/web/20230612164328/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/plantas-solares-goianesia/">https://web.archive.org/web/20230612164328/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/plantas-solares-goianesia/</a>

## Apêndice B – Parcerias Público-Privadas contratadas nos municípios estudados

(continuação)

ID	Nome da Parceria Público-Privada	Área de investimento	Setor de infraestrutura	Data de publicação da assinatura do contrato	Modalidade do contrato	Iniciativa governamental	Região Nacional	Estado / Distrito Federal	Região Metropolitana	Município(s)	Apenas município central?	Valor do contrato	Duração da concessão (anos)	Contrapartida pública anual estimada	Investimento produtivo estimado	Relação investimento produtivo estimado/valor do contrato
101	Linha 8 Diamante e Linha 9 Esmeralda do Metrô de São Paulo	Transporte	Transporte coletivo	30/06/2021	Administrativa	Governo do Estado de São Paulo	Sudeste	São Paulo	São Paulo	São Paulo	Sim	R\$3.356m	30	R\$111,9m	R\$3.356m	100,00%
102	Planta de Dessalinização de Água Marinha da Grande Fortaleza	Saneamento	Abastecimento de água	13/07/2021	Administrativa	Governo do Estado do Ceará	Nordeste	Ceará	Fortaleza	Vários	Não	R\$3.141,8m	30	R\$104,7m	...	-
103	Resíduos Sólidos de Itapevi	Saneamento	Gerenciamento de resíduos	23/09/2021	Administrativa	Prefeitura de Itapevi	Sudeste	São Paulo	São Paulo	Itapevi	Não	R\$1.599m	25	R\$64m	R\$109,2m	6,83%
104	Iluminação Pública de Santa Luzia	Energia e comunicação	Iluminação pública	29/10/2021	Administrativa	Prefeitura de Santa Luzia	Sudeste	Minas Gerais	Belo Horizonte	Santa Luzia	Não	R\$300,5m	20	R\$15m	R\$130,6m	43,46%
105	Terminais de Ônibus do Sistema de Transporte Coletivo da Região Metropolitana de Recife	Transporte	Terminal rodoviário	14/12/2021	Administrativa	Governo do Estado de Pernambuco	Nordeste	Pernambuco	Recife	Recife	Sim	R\$639,4m	35	R\$18,3m	R\$83,7m	13,09%
106	Iluminação Pública de Icatu	Energia e comunicação	Iluminação pública	07/02/2022	Administrativa	Prefeitura de Icatu	Nordeste	Maranhão	São Luís	Icatu	Não	R\$19,8m	25	R\$0,8m	R\$3,1m	15,82%
107	Iluminação Pública de Manacapuru	Energia e comunicação	Iluminação pública	21/02/2022	Administrativa	Prefeitura de Manacapuru	Norte	Amazonas	Manaus	Manacapuru	Não	R\$41,2m	16	R\$2,6m	R\$11,7m	28,39%
108	Terminais Rodoviários da região Noroeste do município de São Paulo	Transporte	Terminal rodoviário	04/03/2022	Administrativa	Prefeitura de São Paulo	Sudeste	São Paulo	São Paulo	São Paulo	Sim	R\$2.210,4m	30	R\$73,7m	R\$327,2m	14,80%
109	Terminais Rodoviários da região Sul do município de São Paulo	Transporte	Terminal rodoviário	04/03/2022	Administrativa	Prefeitura de São Paulo	Sudeste	São Paulo	São Paulo	São Paulo	Sim	R\$1.789,2m	30	R\$59,6m	R\$174,4m	9,75%
110	Iluminação Pública de Jaboatão dos Guararapes	Energia e comunicação	Iluminação pública	05/08/2022	Administrativa	Prefeitura de Jaboatão dos Guararapes	Nordeste	Pernambuco	Recife	Jaboatão dos Guararapes	Não	R\$130,8m	22	R\$5,9m	R\$84,2m	64,33%
111	Painéis Solares Fotovoltaicos de Manaus	Energia e comunicação	Energia renovável	09/09/2022	Administrativa	Prefeitura de Manaus	Norte	Amazonas	Manaus	Manaus	Sim	R\$1.617,9m	27	R\$59,9m	...	-
112	Iluminação Pública de Campinas	Energia e comunicação	Iluminação pública	12/09/2022	Administrativa	Prefeitura de Campinas	Sudeste	São Paulo	Campinas	Campinas	Sim	R\$211,8m	13	R\$16,3m	R\$171,6m	81,00%
113	Centros Educacionais Unificados de São Paulo	Social	Educação	05/10/2022	Administrativa	Prefeitura de São Paulo	Sudeste	São Paulo	São Paulo	São Paulo	Sim	R\$1.495,5m	25	R\$59,8m	R\$312m	20,86%
114	Rodoanel da Região Metropolitana de Belo Horizonte	Transporte	Malha rodoviária	30/03/2023	Patrocinada	Governo do Estado de Minas Gerais	Sudeste	Minas Gerais	Belo Horizonte	Vários	Não	R\$2.744,6m	30	R\$91,5m	R\$2.527,8m	92,10%

Fonte: Autoria própria, Radar PPP (2023b)

Nota: ID – Identificador do contrato  
SPE – Sociedade de Propósito Específico

## Apêndice B – Parcerias Público-Privadas contratadas nos municípios estudados

(conclusão)

ID	Nome da Parceria Público-Privada	Nome da SPE titular do contrato	SPE listada na B3?	SPE registrada pela CVM?	Composição empresarial da Sociedade de Propósito Específico (SPE) titular do contrato	N.º de empresas que compõem a SPE	Valor da modelagem/estruturação do contrato	Empresa(s) responsável(is) pela modelagem/estruturação do contrato	N.º de termos aditivos assinados	Fonte
101	Linha 8 Diamante e Linha 9 Esmeralda do Metrô de São Paulo	Concessionária das Linhas 8 e 9 do Sistema de Trens Metropolitanos de São Paulo S.A.	Sim	Não	CCR S.A.; RuasInvest Participações S.A.	2	R\$ 1.280.562,50	CCR S.A.; Consórcio CAF Acciona BRT; Grupo Metropolitano 89	0	<a href="https://web.archive.org/web/20230612164335/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/linha-8-diamante-e-linha-9-esmeralda-estado-de-sao-paulo/">https://web.archive.org/web/20230612164335/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/linha-8-diamante-e-linha-9-esmeralda-estado-de-sao-paulo/</a>
102	Planta de Dessalinização de Água Marinha da Grande Fortaleza	Águas de Fortaleza S.A.	Não	Não	Abengoa Água S.A.; Construtora Marquise S.A.; PB Construções Ltda.	3	R\$ 3.502.594,77	Fujita Engenharia Ltda.; GS Inima Brasil Ltda.; Teixeira Duarte Engenharia e Construções S.A.	0	<a href="https://web.archive.org/web/20230612164345/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/planta-de-dessalinizacao-de-agua-marinha-ceara/">https://web.archive.org/web/20230612164345/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/planta-de-dessalinizacao-de-agua-marinha-ceara/</a>
103	Resíduos Sólidos de Itapevi	Mais Itapevi S.A.	Não	Não	Sanepav Saneamento Ambiental Ltda.; Suma Brasil Serviços Urbanos e Meio Ambiente S.A.	2	...	...	0	<a href="https://web.archive.org/web/20230612164356/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/residuos-solidos-itapevi/">https://web.archive.org/web/20230612164356/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/residuos-solidos-itapevi/</a>
104	Iluminação Pública de Santa Luzia	Iluminação Pública Santa Luzia S.A.	Não	Não	Mobit Mobilidade, Iluminação e Tecnologia Ltda.; Selt Engenharia Ltda.; Sigma Engenharia Indústria e Comércio Ltda.; Sitran Sinalização de Trânsito Industrial Ltda.	4	...	...	1	<a href="https://web.archive.org/web/20230612164412/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-santa-luzia/">https://web.archive.org/web/20230612164412/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-santa-luzia/</a>
105	Terminais de Ônibus do Sistema de Transporte Coletivo da Região Metropolitana de Recife	Consórcio Nova Mobi Pernambuco	Não	Não	Socicam Administração Projetos e Representações Ltda.; Socicam Infraestrutura e Participações Ltda.	2	R\$ 4.128.134,44	Íntegra Projetos e Consultoria Empresarial Ltda.; Loffler & Parente Projetos e Consultoria Empresarial Ltda.; Quanta Consultoria Ltda.; Techne Engenheiros Consultores Ltda.	0	<a href="https://web.archive.org/web/20230612164423/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/terminais-de-onibus-do-sistema-de-transporte-coletivo-da-regiao-metropolitana-de-recife-pernambuco/">https://web.archive.org/web/20230612164423/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/terminais-de-onibus-do-sistema-de-transporte-coletivo-da-regiao-metropolitana-de-recife-pernambuco/</a>
106	Iluminação Pública de Icatu	Consórcio Icatu Luz Ltda.	Não	Não	Brasiluz Eletrificação e Eletrônica Ltda.; Hikari Luz Eletrificação Ltda.	2	...	...	0	<a href="https://web.archive.org/web/20230612164432/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-icatu/">https://web.archive.org/web/20230612164432/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-icatu/</a>
107	Iluminação Pública de Manacapuru	WF Serviços Elétricos Ltda.	Não	Não	WF Serviços Elétricos Ltda.	1	...	...	0	<a href="https://web.archive.org/web/20230612164553/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-manacapuru/">https://web.archive.org/web/20230612164553/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-manacapuru/</a>
108	Terminais Rodoviários da região Noroeste do município de São Paulo	SP Terminais Noroeste S.A.	Não	Não	Socicam Administração Projetos e Representações Ltda.; Socicam Infraestrutura e Participações Ltda.	2	R\$ 1.980.755,83	Socicam Administração Projetos e Representações Ltda.	1	<a href="https://web.archive.org/web/20230612164626/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/terminais-rodoviaros-municipio-de-sao-paulo/">https://web.archive.org/web/20230612164626/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/terminais-rodoviaros-municipio-de-sao-paulo/</a>
109	Terminais Rodoviários da região Sul do município de São Paulo	São Paulo Sul S.A.	Não	Não	Egypt Engenharia e Participações Ltda.	1	R\$ 1.980.755,83	Socicam Administração Projetos e Representações Ltda.	1	<a href="https://web.archive.org/web/20230612164636/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/terminais-rodoviaros-municipio-de-sao-paulo/">https://web.archive.org/web/20230612164636/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/terminais-rodoviaros-municipio-de-sao-paulo/</a>
110	Iluminação Pública de Jaboatão dos Guararapes	Luz de Jaboatão Energia S.A.	Não	Não	Enel Brasil S.A.; Mobit Mobilidade, Iluminação e Tecnologia Ltda.; Selt Engenharia Ltda.	3	R\$ 1.540.288,63	BNDES Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social	1	<a href="https://web.archive.org/web/20230612164646/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-jaboatao-dos-guararapes/">https://web.archive.org/web/20230612164646/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-jaboatao-dos-guararapes/</a>
111	Painéis Solares Fotovoltaicos de Manaus	Energia Limpa PPP S.A.	Não	Não	Amazon Watt S.A.	1	...	...	1	<a href="https://web.archive.org/web/20230612164702/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/paineis-solares-fotovoltaicos-manaus/">https://web.archive.org/web/20230612164702/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/paineis-solares-fotovoltaicos-manaus/</a>
112	Iluminação Pública de Campinas	Concessionária de Iluminação Pública Conecta Campinas S.A.	Não	Não	Green Luce Soluções Energéticas S.A.; High Trend Brasil Serviços e Participações Ltda.; Proteres Participações S.A.; Severo Villares Projetos e Construções S.A.	4	R\$ 3.071.360,00	CEF Caixa Econômica Federal; IFC International Finance Corporation	1	<a href="https://web.archive.org/web/20230612164719/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-campinas/">https://web.archive.org/web/20230612164719/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-campinas/</a>
113	Centros Educacionais Unificados de São Paulo	Integra S.A.	Não	Não	EPO Participações Ltda.; GSA Gestão da Propriedade Imobiliária e Incorporação Ltda.	2	...	...	0	<a href="https://web.archive.org/web/20230612164733/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/centros-educacionais-unificados-municipio-de-sao-paulo/">https://web.archive.org/web/20230612164733/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/centros-educacionais-unificados-municipio-de-sao-paulo/</a>
114	Rodoanel da Região Metropolitana de Belo Horizonte	Rodoanel BH S.A.	Não	Não	INC S.p.A.	1	...	...	0	<a href="https://web.archive.org/web/20230612164739/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/rodoanel-da-regiao-metropolitana-de-belo-horizonte-minas-gerais/">https://web.archive.org/web/20230612164739/https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/rodoanel-da-regiao-metropolitana-de-belo-horizonte-minas-gerais/</a>

APÊNDICE C – Empresas que compõem as Sociedades de Propósito Específico titulares dos contratos de Parceria Público-Privada analisados e/ou que estiveram envolvidas na elaboração dos estudos de modelagem/estruturação desses contratos nos municípios estudados



Apêndice C – Empresas que compõem as Sociedades de Propósito Específico titulares dos contratos de Parceria Público-Privada analisados e/ou que estiveram envolvidas na elaboração dos estudos de modelagem/estruturação desses contratos nos municípios estudados

(continuação)

	Bahiainveste Empresa Baiana de Ativos S.A	Bairro Novo Empreendimentos Imobiliários S.A.	Base Fortins Soluções Ambientais Ltda.	Benito Roggio Transporte S.A.	BF Capital Assessoria em Operações Financeiras Ltda.	Bioplus Comércio e Representações de Medicamentos e Serviços de Equipamentos Médico-Hospitalares Ltda.	BMPI Infra S.A.	BNDES Banco Nacional de Desenvolvimento e Econômico e Social	Bombardier Transportation Brasil Ltda.	Brasiluz Eletrificação e Eletrônica Ltda.	BRK Ambiental Ativos Maduros S.A.	BRK Ambiental Participações S.A.	BRK Ambiental Projetos Ambientais S.A.	BVA Investimentos Ltda.	BWA Tecnologia e Sistema em Informática Ltda.
N.º de participações em SPEs	0	0	1	2	0	1	0	0	0	5	1	2	2	1	1
Identificador dos contratos cujas SPEs são compostas pela empresa*	–	–	071	036; 050	–	061	–	–	–	065*; 080; 087; 099; 106	002	002; 032	032; 044	014	016
Soma dos valores dos contratos cujas SPEs são compostas pela empresa	–	–	R\$57,4m	R\$9.499,8m	–	R\$50,6m	–	–	–	R\$1.049,6m	R\$619,5m	R\$5.904,3m	R\$6.117,9m	R\$978,1m	R\$518,6m
N.º de participações em modelagens/estruturação de contratos	2	2	0	0	1	0	1	3	1	1	0	0	0	0	0
Identificador dos contratos que participou da modelagem/estruturação *	072; 090	059; 008	–	–	051	–	086	085; 089; 110	050	065*	–	–	–	–	–
Soma dos valores das modelagens/estruturação de contratos em que participou	R\$4,3m	R\$5,7m	–	–	R\$6,6m	–	R\$0,6m	R\$5,5m	R\$4m	R\$0,5m	–	–	–	–	–
É estrangeira?	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Fundo de investimento (holding)?	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Não
Listada na B3? (B3, 2023)	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	Não	Não
Tipo de título negociado na B3 (B3, 2023)	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	Ação	–	–	–
É ou já foi registrada pela CVM? (CVM, 2023)	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	Sim	–	–	–
Categoria do registro na CVM (CVM, 2023)	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	A	–	–	–
Ano de registro na CVM (CVM, 2023)	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	2019	–	–	–
Situação do registro na CVM (CVM, 2023)	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	Ativo	–	–	–
N.º de participações em SPEs titulares de contratos na área "social"	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
N.º de participações ... na área "institucional"	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
N.º de participações ... na área de "energia e comunicação"	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	0	0	0	0	0
N.º de participações ... na área de "transporte"	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
N.º de participações ... na área de "lazer, eventos e cultura"	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
N.º de participações ... na área de "saneamento"	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	2	2	0	0
Grupo empresarial a que pertence	...	Bairro Novo Empreendimentos Imobiliários S.A.	...	Roggio	...	...	BMPI	...	...	...	BRK	BRK	BRK	...	...
N.º de participações do grupo empresarial em SPEs	–	0	–	2	–	–	0	–	–	–	3	3	3	–	–
Identificador dos contratos cujas SPEs são compostas por empresas do mesmo grupo empresarial*	–	–	–	036; 050	–	–	–	–	–	–	002; 032; 046	002; 032; 044	002; 032; 045	–	–
N.º de participações de empresas do mesmo grupo empresarial em modelagens/estruturação de contratos	–	2	–	0	–	–	1	–	–	–	0	0	0	–	–
Identificador dos contratos em que empresas do mesmo grupo empresarial participaram da modelagem/estruturação*	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Empresas do mesmo grupo empresarial estão listadas na B3?	–	Não	–	Não	–	–	Não	–	–	–	Sim	Sim	Sim	–	–
Empresas do mesmo grupo empresarial tem registro ativo na CVM?	–	Não	–	Não	–	–	Não	–	–	–	Sim	Sim	Sim	–	–
Identificada alguma forma de atuação (ainda que indireta) no mercado financeiro?	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Não
A empresa ou outras do mesmo grupo empresarial compõem múltiplas SPEs?	Não	Não	Não	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Não
A própria empresa ou outra do mesmo grupo empresarial participou da modelagem/estruturação do contrato em que ela compõe a SPE?	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	Não	Não	Não	Não

















Apêndice C – Empresas que compõem as Sociedades de Propósito Específico titulares dos contratos de Parceria Público-Privada analisados e/ou que estiveram envolvidas na elaboração dos estudos de modelagem/estruturação desses contratos nos municípios estudados

(continuação)

	Metrogreen do Brasil Ltda.	MG3 Infraestrutura e Participações Ltda.	Mitsui & Co. Ltd.	Mobit Mobilidade, Iluminação e Tecnologia Ltda.	MPE Montagens e Projetos Especiais S.A.	MT Participações e Projetos S.A.	Múltipla Engenharia Ltda.	NF Motta Construções e Comércio Ltda.	OAS Investimentos S.A.	OAS Soluções Ambientais S.A.	Odebrecht Ambiental S.A.	Odebrecht Engenharia e Construção Internacional S.A.	Odebrecht Global S.A.	Odebrecht Investimentos em Infra-Estrutura Ltda.
N.º de participações em SPEs	1	1	1	2	1	0	1	1	2	1	1	1	2	2
Identificador dos contratos cujas SPEs são compostas pela empresa*	072	091	001	104; 110	056	–	074	010	011; 017	053*	063*	017	024; 029	003; 011
Soma dos valores dos contratos cujas SPEs são compostas pela empresa	R\$2.872,7m	R\$256,9m	R\$790m	R\$431,3m	R\$584m	–	R\$189,2m	R\$2.111,5m	R\$9.912,7m	R\$1.193,5m	R\$156,7m	R\$8.327,6m	R\$2.383,7m	R\$1.728,3m
N.º de participações em modelagens/estruturação de contratos	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	1	0	0	0
Identificador dos contratos que participou da modelagem/estruturação *	–	–	–	–	059	069	–	–	–	–	063*	–	–	–
Soma dos valores das modelagens/estruturação de contratos em que participou	–	–	–	–	R\$4,7m	R\$1,2m	–	–	–	–	R\$0,7m	–	–	–
É estrangeira?	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Fundo de investimento (holding)?	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Listada na B3? (B3, 2023)	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Tipo de título negociado na B3 (B3, 2023)	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
É ou já foi registrada pela CVM? (CVM, 2023)	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Categoria do registro na CVM (CVM, 2023)	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Ano de registro na CVM (CVM, 2023)	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Situação do registro na CVM (CVM, 2023)	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
N.º de participações em SPEs titulares de contratos na área "social"	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	1	1	0
N.º de participações ... na área "institucional"	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0
N.º de participações ... na área de "energia e comunicação"	0	1	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
N.º de participações ... na área de "transporte"	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
N.º de participações ... na área de "lazer, eventos e cultura"	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	1
N.º de participações ... na área de "saneamento"	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0
Grupo empresarial a que pertence	...	...	...	...	MPE Engenharia e Serviços S.A.	...	...	...	OAS S.A.	OAS S.A.	Odebrecht	Odebrecht	Odebrecht	Odebrecht
N.º de participações do grupo empresarial em SPEs	–	–	–	–	1	–	–	–	5	5	13	13	13	13
Identificador dos contratos cujas SPEs são compostas por empresas do mesmo grupo empresarial*	–	–	–	–	056	–	–	–	011; 017; 020; 051*; 053	011; 017; 020; 051*; 053	003; 008; 011; 013*; 017; 024; 029; 035; 036; 043*; 060*; 062; 063*	003; 008; 011; 013*; 017; 024; 029; 035; 036; 043*; 060*; 062; 063*	003; 008; 011; 013*; 017; 024; 029; 035; 036; 043*; 060*; 062; 063*	003; 008; 011; 013*; 017; 024; 029; 035; 036; 043*; 060*; 062; 063*
N.º de participações de empresas do mesmo grupo empresarial em modelagens/estruturação de contratos	–	–	–	–	1	–	–	–	1	1	7	7	7	7
Identificador dos contratos em que empresas do mesmo grupo empresarial participaram da modelagem/estruturação*	–	–	–	–	059	–	–	–	051*	051*	009; 013*; 052; 063; 043*; 050; 060*; 063*	009; 013*; 052; 063; 043*; 050; 060*; 063*	009; 013*; 052; 063; 043*; 050; 060*; 063*	009; 013*; 052; 063; 043*; 050; 060*; 063*
Empresas do mesmo grupo empresarial estão listadas na B3?	–	–	–	–	Não	–	–	–	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Empresas do mesmo grupo empresarial tem registro ativo na CVM?	–	–	–	–	Não	–	–	–	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Identificada alguma forma de atuação (ainda que indireta) no mercado financeiro?	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
A empresa ou outras do mesmo grupo empresarial compõem múltiplas SPEs?	Não	Não	Não	Sim	Não	Não	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
A própria empresa ou outra do mesmo grupo empresarial participou da modelagem/estruturação do contrato em que ela compõe a SPE?	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Sim	Não	Não	Não

Apêndice C – Empresas que compõem as Sociedades de Propósito Específico titulares dos contratos de Parceria Público-Privada analisados e/ou que estiveram envolvidas na elaboração dos estudos de modelagem/estruturação desses contratos nos municípios estudados

(continuação)

	Odebrecht Mobilidade S.A.	Odebrecht Participações e Investimentos S.A.	Odebrecht Properties Entretenimento S.A.	Odebrecht Properties Parcerias S.A.	Odebrecht Properties S.A.	Odebrecht Realizações Imobiliárias e Participações S.A.	Odebrecht Transport S.A.	OM Linha 6 Participações S.A.	OTP Odebrecht Transport Participações S.A.
N.º de participações em SPEs	1	2	1	2	1	1	1	1	0
Identificador dos contratos cujas SPEs são compostas pela empresa*	036	013*; 035	013*	017; 029	024	008	060*	043*	–
Soma dos valores dos contratos cujas SPEs são compostas pela empresa	R\$1.601,9m	R\$2.623,3m	R\$379,3m	R\$9.303,3m	R\$1.408,1m	R\$1.057,3m	R\$3.782m	R\$15.169,7m	–
N.º de participações em modelagens/estruturação de contratos	0	0	0	0	0	0	0	0	3
Identificador dos contratos que participou da modelagem/estruturação *	–	–	–	–	–	–	–	–	043; 050; 060
Soma dos valores das modelagens/estruturação de contratos em que participou	–	–	–	–	–	–	–	–	R\$18m
É estrangeira?	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Fundo de investimento (holding)?	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Listada na B3? (B3, 2023)	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim
Tipo de título negociado na B3 (B3, 2023)	–	–	–	–	–	–	–	–	...
É ou já foi registrada pela CVM? (CVM, 2023)	–	–	–	–	–	–	–	–	Não
Categoria do registro na CVM (CVM, 2023)	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Ano de registro na CVM (CVM, 2023)	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Situação do registro na CVM (CVM, 2023)	–	–	–	–	–	–	–	–	–
N.º de participações em SPEs titulares de contratos na área "social"	0	0	0	2	0	1	0	0	0
N.º de participações ... na área "institucional"	0	0	0	0	0	0	0	0	0
N.º de participações ... na área de "energia e comunicação"	0	0	0	0	0	0	0	0	0
N.º de participações ... na área de "transporte"	1	0	0	0	0	0	1	1	0
N.º de participações ... na área de "lazer, eventos e cultura"	0	2	1	0	1	0	0	0	0
N.º de participações ... na área de "saneamento"	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Grupo empresarial a que pertence	Odebrecht	Odebrecht	Odebrecht	Odebrecht	Odebrecht	Odebrecht	Odebrecht	Odebrecht	Odebrecht
N.º de participações do grupo empresarial em SPEs	13	13	13	13	13	13	13	13	13
Identificador dos contratos cujas SPEs são compostas por empresas do mesmo grupo empresarial*	003; 008; 011; 013*; 017; 024; 029; 035; 036; 043*; 060*; 062; 063*	003; 008; 011; 013*; 017; 024; 029; 035; 036; 043*; 060*; 062; 063*	003; 008; 011; 013*; 017; 024; 029; 035; 036; 043*; 060*; 062; 063*	003; 008; 011; 013*; 017; 024; 029; 035; 036; 043*; 060*; 062; 063*	003; 008; 011; 013*; 017; 024; 029; 035; 036; 043*; 060*; 062; 063*	003; 008; 011; 013*; 017; 024; 029; 035; 036; 043*; 060*; 062; 063*	003; 008; 011; 013*; 017; 024; 029; 035; 036; 043*; 060*; 062; 063*	003; 008; 011; 013*; 017; 024; 029; 035; 036; 043*; 060*; 062; 063*	003; 008; 011; 013*; 017; 024; 029; 035; 036; 043*; 060*; 062; 063*
N.º de participações de empresas do mesmo grupo empresarial em modelagens/estruturação de contratos	7	7	7	7	7	7	7	7	7
Identificador dos contratos em que empresas do mesmo grupo empresarial participaram da modelagem/estruturação*	009; 013*; 052; 063; 043*; 050; 060*; 063*	009; 013*; 052; 063; 043*; 050; 060*; 063*	009; 013*; 052; 063; 043*; 050; 060*; 063*	009; 013*; 052; 063; 043*; 050; 060*; 063*	009; 013*; 052; 063; 043*; 050; 060*; 063*	009; 013*; 052; 063; 043*; 050; 060*; 063*	009; 013*; 052; 063; 043*; 050; 060*; 063*	009; 013*; 052; 063; 043*; 050; 060*; 063*	009; 013*; 052; 063; 043*; 050; 060*; 063*
Empresas do mesmo grupo empresarial estão listadas na B3?	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Empresas do mesmo grupo empresarial tem registro ativo na CVM?	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Identificada alguma forma de atuação (ainda que indireta) no mercado financeiro?	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
A empresa ou outras do mesmo grupo empresarial compõem múltiplas SPEs?	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim
A própria empresa ou outra do mesmo grupo empresarial participou da modelagem/estruturação do contrato em que ela compõe a SPE?	Não	Sim	Sim	Não	Não	Não	Sim	Sim	Não

Apêndice C – Empresas que compõem as Sociedades de Propósito Específico titulares dos contratos de Parceria Público-Privada analisados e/ou que estiveram envolvidas na elaboração dos estudos de modelagem/estruturação desses contratos nos municípios estudados

(continuação)

	PB Construções Ltda.	PBH Ativos S.A.	Philips Medical Systems Ltda.	Planova Planejamento e Construções S.A.	Populous Planejamento e Desenvolvimento de Projetos de Design Ltda.	Primav Construções e Comércio S.A.	Pro-Jecto Gestão, Assessoria e Serviços Ltda.	Promédica Patrimonial S.A.	Proteres Participações S.A.	Quanta Centro de Produções Cinematográficas de São Paulo Ltda.	Quanta Consultoria Ltda.	Quantum Engenharia Ltda.	Quantum Participações Ltda.	Queiroz Galvão Desenvolvimento de Negócios S.A.	RATP do Brasil Operações, Participações e Prestações de Serviços para Transportes Ltda.
N.º de participações em SPEs	1	0	1	1	0	1	2	1	3	1	0	3	1	1	1
Identificador dos contratos cujas SPEs são compostas pela empresa*	102	–	057	064	–	050	056; 069	012	083; 091; 112	007	–	079; 084*; 085	084	043*	036
Soma dos valores dos contratos cujas SPEs são compostas pela empresa	R\$3.141,8m	–	R\$838,9m	R\$991,8m	–	R\$7.898m	R\$1.045m	R\$1.075m	R\$1.878,6m	R\$311,2m	–	R\$863,2m	R\$187,8m	R\$15.169,7m	R\$1.601,9m
N.º de participações em modelagens/estruturação de contratos	0	3	0	0	1	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0
Identificador dos contratos que participou da modelagem/estruturação *	–	029; 062; 064	–	–	020	–	–	–	–	–	105	084*	–	–	–
Soma dos valores das modelagens/estruturação de contratos em que participou	–	R\$9,1m	–	–	R\$4,6m	–	–	–	–	–	R\$4,1m	R\$1m	–	–	–
É estrangeira?	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Fundo de investimento (holding)?	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Listada na B3? (B3, 2023)	Não	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Não
Tipo de título negociado na B3 (B3, 2023)	–	...	–	...	–	...	–	–	–	–	–	–	–	...	–
É ou já foi registrada pela CVM? (CVM, 2023)	–	Não	–	Não	–	Não	–	–	–	–	–	–	–	Não	–
Categoria do registro na CVM (CVM, 2023)	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Ano de registro na CVM (CVM, 2023)	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Situação do registro na CVM (CVM, 2023)	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
N.º de participações em SPEs titulares de contratos na área "social"	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
N.º de participações ... na área "institucional"	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0
N.º de participações ... na área de "energia e comunicação"	0	0	0	1	0	0	0	0	3	0	0	3	1	0	0
N.º de participações ... na área de "transporte"	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	1
N.º de participações ... na área de "lazer, eventos e cultura"	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
N.º de participações ... na área de "saneamento"	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Grupo empresarial a que pertence	PB	...	Philips	...	...	CR Almeida S.A. Engenharia e Construções	...	Promédica	...	...	...	Quantum Corporation	Quantum Corporation	Queiroz Galvão S.A.	...
N.º de participações do grupo empresarial em SPEs	1	–	1	–	–	1	–	1	–	–	–	3	3	6	–
Identificador dos contratos cujas SPEs são compostas por empresas do mesmo grupo empresarial*	102	–	057	–	–	050	–	012	–	–	–	079; 084*; 085	079; 084; 086	006; 016; 021; 025; 043*; 048	–
N.º de participações de empresas do mesmo grupo empresarial em modelagens/estruturação de contratos	0	–	0	–	–	0	–	0	–	–	–	1	1	2	–
Identificador dos contratos em que empresas do mesmo grupo empresarial participaram da modelagem/estruturação*	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	084*	085	043*; 050	–
Empresas do mesmo grupo empresarial estão listadas na B3?	Não	–	Não	–	–	Não	–	Não	–	–	–	Não	Não	Sim	–
Empresas do mesmo grupo empresarial tem registro ativo na CVM?	Não	–	Não	–	–	Não	–	Não	–	–	–	Não	Não	Não	–
Identificada alguma forma de atuação (ainda que indireta) no mercado financeiro?	Não	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Não
A empresa ou outras do mesmo grupo empresarial compõem múltiplas SPEs?	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Não
A própria empresa ou outra do mesmo grupo empresarial participou da modelagem/estruturação do contrato em que ela compõe a SPE?	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	Sim	Não





Apêndice C – Empresas que compõem as Sociedades de Propósito Específico titulares dos contratos de Parceria Público-Privada analisados e/ou que estiveram envolvidas na elaboração dos estudos de modelagem/estruturação desses contratos nos municípios estudados

(continuação)

	SES Engenharia de Sistemas Ltda.	Severo Villares Projetos e Construções S.A.	SH Engenharia e Construções Ltda.	Shopping do Cidadão Serviços e Informática S.A.	Sigma Engenharia Indústria e Comércio Ltda.	Simétrica Engenharia Ltda.	Sitpar Participações S.A.	Sitran Sinalização de Trânsito Industrial Ltda.	SM Assessoria Empresarial e Gestão Hospitalar Ltda.	Socicam Administração Projetos e Representações Ltda.	Socicam Infraestrutura e Participações Ltda.	Soebe Construção e Pavimentação S.A.	Softpark Informática Ltda.	Somague Engenharia S.A. do Brasil	Sonel Engenharia S.A.
N.º de participações em SPEs	1	1	2	3	1	1	1	1	1	3	2	2	2	0	1
Identificador dos contratos cujas SPEs são compostas pela empresa*	088	112	028; 033	019; 042; 055	104	078	060	104	034	045; 105; 108*	105; 108*	093; 097	069	–	047
Soma dos valores dos contratos cujas SPEs são compostas pela empresa	R\$608,9m	R\$211,8m	R\$1.584,3m	R\$1.168,9m	R\$300,5m	R\$223,4m	R\$3.782m	R\$300,5m	R\$751,3m	R\$3.683m	R\$2.849,8m	R\$771,3m	R\$1.045m	–	R\$628,2m
N.º de participações em modelagens/estruturação de contratos	0	0	0	1	0	0	0	0	0	2	0	0	0	2	0
Identificador dos contratos que participou da modelagem/estruturação *	–	–	–	069	–	–	–	–	–	108*; 109	–	–	–	016; 043	–
Soma dos valores das modelagens/estruturação de contratos em que participou	–	–	–	R\$1,2m	–	–	–	–	–	R\$4m	–	–	–	R\$11m	–
É estrangeira?	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Fundo de investimento (holding)?	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Listada na B3? (B3, 2023)	Não	Não	Não	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Tipo de título negociado na B3 (B3, 2023)	–	–	–	...	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
É ou já foi registrada pela CVM? (CVM, 2023)	–	–	–	Não	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Categoria do registro na CVM (CVM, 2023)	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Ano de registro na CVM (CVM, 2023)	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Situação do registro na CVM (CVM, 2023)	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
N.º de participações em SPEs titulares de contratos na área "social"	1	0	2	0	0	1	0	0	1	0	0	2	0	0	0
N.º de participações ... na área "institucional"	0	0	0	3	0	0	0	0	0	1	0	0	2	0	0
N.º de participações ... na área de "energia e comunicação"	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
N.º de participações ... na área de "transporte"	0	0	0	0	0	0	1	0	0	2	2	0	0	0	0
N.º de participações ... na área de "lazer, eventos e cultura"	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
N.º de participações ... na área de "saneamento"	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Grupo empresarial a que pertence	...	...	...	...	Sigma Engenharia	...	...	Sitran	SM	Socicam	Socicam	...	Momentum	Somague Sociedade Gestora de Participações Sociais S.A.	AE Consultoria Administrativa S.A.
N.º de participações do grupo empresarial em SPEs	–	–	–	–	1	–	–	1	1	3	3	–	2	0	1
Identificador dos contratos cujas SPEs são compostas por empresas do mesmo grupo empresarial*	–	–	–	–	104	–	–	104	034	045; 105; 108*	045; 105; 108*	–	069	–	047
N.º de participações de empresas do mesmo grupo empresarial em modelagens/estruturação de contratos	–	–	–	–	0	–	–	0	0	2	2	–	0	2	0
Identificador dos contratos em que empresas do mesmo grupo empresarial participaram da modelagem/estruturação*	–	–	–	–	–	–	–	–	–	108*; 109	108*; 109	–	–	016; 043	–
Empresas do mesmo grupo empresarial estão listadas na B3?	–	–	–	–	Não	–	–	Não	Não	Não	Não	–	Não	Não	Não
Empresas do mesmo grupo empresarial tem registro ativo na CVM?	–	–	–	–	Não	–	–	Não	Não	Não	Não	–	Não	Não	Não
Identificada alguma forma de atuação (ainda que indireta) no mercado financeiro?	Não	Não	Não	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
A empresa ou outras do mesmo grupo empresarial compõem múltiplas SPEs?	Não	Não	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Não
A própria empresa ou outra do mesmo grupo empresarial participou da modelagem/estruturação do contrato em que ela compõe a SPE?	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não



Apêndice C – Empresas que compõem as Sociedades de Propósito Específico titulares dos contratos de Parceria Público-Privada analisados e/ou que estiveram envolvidas na elaboração dos estudos de modelagem/estruturação desses contratos nos municípios estudados

(conclusão)

	Urbem Instituto de Urbanismo e Estudos para a Metrópole	UTC Participações S.A.	Vento Sul Participações Ltda.	Via Engenharia S.A.	Vital Engenharia Ambiental S.A.	Vivante S.A.	WBS Energia Eireli	WF Serviços Elétricos Ltda.	Zaurak Empreendimento Imobiliário Ltda.	Zetta Infraestrutura e Participações S.A.	ZI Participações S.A.	Zimbres Arquitetos Associados S/c Ltda.
N.º de participações em SPEs	0	1	1	0	4	1	1	1	1	5	1	0
Identificador dos contratos cujas SPEs são compostas pela empresa*	–	043	003	–	006; 021; 025; 048	023	100	107	008	073; 075; 093; 097; 098	017	–
Soma dos valores dos contratos cujas SPEs são compostas pela empresa	–	R\$15.169,7m	R\$143,2m	–	R\$6.053,2m	R\$1.045,4m	R\$30m	R\$41,2m	R\$1.057,3m	R\$2.403m	R\$8.327,6m	–
N.º de participações em modelagens/estruturação de contratos	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Identificador dos contratos que participou da modelagem/estruturação *	059	–	–	009	–	–	–	–	–	–	–	009
Soma dos valores das modelagens/estruturação de contratos em que participou	R\$4,7m	–	–	R\$10m	–	–	–	–	–	–	–	R\$10m
É estrangeira?	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Fundo de investimento (holding)?	Não	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Listada na B3? (B3, 2023)	Não	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Tipo de título negociado na B3 (B3, 2023)	–	...	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
É ou já foi registrada pela CVM? (CVM, 2023)	–	Não	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Categoria do registro na CVM (CVM, 2023)	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Ano de registro na CVM (CVM, 2023)	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Situação do registro na CVM (CVM, 2023)	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
N.º de participações em SPEs titulares de contratos na área "social"	0	0	0	0	0	1	0	0	1	4	1	0
N.º de participações ... na área "institucional"	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
N.º de participações ... na área de "energia e comunicação"	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1	0	0
N.º de participações ... na área de "transporte"	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
N.º de participações ... na área de "lazer, eventos e cultura"	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
N.º de participações ... na área de "saneamento"	0	0	0	0	4	0	0	0	0	0	0	0
Grupo empresarial a que pertence	...	UTC Participações S.A.	...	...	Queiroz Galvão S.A.	...	...	...	...	J&F Investimentos	ZI Participações S.A.	...
N.º de participações do grupo empresarial em SPEs	–	1	–	–	6	–	–	–	–	5	1	–
Identificador dos contratos cujas SPEs são compostas por empresas do mesmo grupo empresarial*	–	043	–	–	006; 016; 021; 025; 043*; 048	–	–	–	–	073; 075; 093; 097; 098	017	–
N.º de participações de empresas do mesmo grupo empresarial em modelagens/estruturação de contratos	–	0	–	–	2	–	–	–	–	0	0	–
Identificador dos contratos em que empresas do mesmo grupo empresarial participaram da modelagem/estruturação*	–	–	–	–	043*; 050	–	–	–	–	–	–	–
Empresas do mesmo grupo empresarial estão listadas na B3?	–	Sim	–	–	Sim	–	–	–	–	Não	Não	–
Empresas do mesmo grupo empresarial tem registro ativo na CVM?	–	Não	–	–	Não	–	–	–	–	Não	Não	–
Identificada alguma forma de atuação (ainda que indireta) no mercado financeiro?	Não	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
A empresa ou outras do mesmo grupo empresarial compõem múltiplas SPEs?	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	Não
A própria empresa ou outra do mesmo grupo empresarial participou da modelagem/estruturação do contrato em que ela compõe a SPE?	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não

Fonte: Autoria própria, Radar PPP (2023b)

\* ver apêndice B

APÊNDICE D – Estrutura institucional dedicada à promoção de Parcerias Público-Privadas na Região Metropolitana de Belo Horizonte

## Apêndice D – Estrutura institucional dedicada à promoção de Parcerias Público-Privadas na Região Metropolitana de Belo Horizonte

(continua)

Instância	Nome do órgão	Ano de instituição	Descrição	Principais atribuições	Fontes
Governo do Estado de Minas Gerais	Central de Parcerias Público-Privadas (Unidade PPP Minas Gerais), atualmente denominada Coordenadoria Especial de Concessões e Parcerias (CECP)	2003	A Unidade PPP Minas Gerais era uma repartição do Governo do Estado de Minas Gerais que integrava a Secretaria de Estado e Desenvolvimento Econômico (SEDE), prevista no artigo 20 da Lei Estadual nº 14.868, de 16 de dezembro de 2003, que Dispõe sobre o Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas. Posteriormente, com as disposições da Lei nº 23.304, de 30 de maio de 2019, e do Decreto Estadual nº 47.767, de 29 de novembro de 2019, o órgão passou a ser denominado Coordenadoria Especial de Concessões e Parcerias (CECP) e alocado na estrutura da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Mobilidade (Seinfra)	Prestar assessoramento técnico aos órgãos e entidades da Administração Direita e Indireta do Estado, inclusive na elaboração de projetos, modelos de negócio e contratos; prover suporte técnico ao CGP, inclusive quanto à análise e recomendação de projetos, à elaboração e acompanhamento da execução do Plano Estadual de Parcerias Público-Privadas; disseminar a metodologia própria dos contratos de PPP; apoiar os órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Estado na gestão e regulação de contratos de PPP; promover articulação com unidades congêneres em âmbito nacional e internacional; gerenciar a rede de Parcerias Público-Privadas no âmbito da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo	► <a href="https://web.archive.org/web/20230630081950/http://www.ppp.mg.gov.br/">https://web.archive.org/web/20230630081950/http://www.ppp.mg.gov.br/</a>
Governo do Estado de Minas Gerais	Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas (CGP)	2003	Instituído pela Lei Estadual 14.868, de 16 de dezembro de 2003, que Dispõe sobre o Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas. Presidido pelo Governador do Estado e composto pelo Advogado-Geral do Estado e os Secretários de Estado de Desenvolvimento Econômico, de Planejamento e Gestão, de Fazenda, de Transportes e Obras Públicas, de Desenvolvimento Regional e Política Urbana e de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, e, como membro eventual, o titular da Secretaria diretamente relacionada com o serviço ou a atividade objeto de Parceria Público-Privada	Elaborar o Plano Estadual de Parcerias Público-Privadas e aprovar os editais, os contratos, seus aditamentos e prorrogações; apreciar projetos de órgão ou entidade da Administração estadual interessado em celebrar parceria; e emitir parecer a projeto de parceria que preveja a utilização de recursos provenientes de fundo de parcerias	► <a href="https://web.archive.org/web/20230630063757/http://www.ipsm.mg.gov.br/arquivos/legislacoes/legislacao/leis/lei_14868.pdf">https://web.archive.org/web/20230630063757/http://www.ipsm.mg.gov.br/arquivos/legislacoes/legislacao/leis/lei_14868.pdf</a>
Prefeitura de Belo Horizonte	Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas (CGP)	2005	Instituído pela Lei 9.038, de 14 de janeiro de 2005, e regulamentado pelo Decreto 12.664, de 23 de março de 2007. Composto pelo prefeito (presidente), pelos secretários municipais de Planejamento, Orçamento e Gestão, de Obras e Infraestrutura, de Fazenda (presidente nas ausências do prefeito), de Governo, de Desenvolvimento Econômico, bem como pelo procurador-geral do município e pelo diretor presidente da PBH Ativos S/A (secretário executivo). Eventualmente, também pode ser composto pelo titular de Secretaria Municipal, órgão ou entidade do município diretamente relacionada com o serviço ou atividade objeto de Parceria Público-Privada	Elaborar o Plano Municipal de Parcerias Público-Privadas e aprovar editais, contratos, aditamentos e prorrogações	► <a href="https://web.archive.org/web/20230630063823/https://pbhativos.com.br/concessoes-e-ppps-2/">https://web.archive.org/web/20230630063823/https://pbhativos.com.br/concessoes-e-ppps-2/</a>
Prefeitura de Belo Horizonte	PBH Ativos S.A.	2011	Sociedade de Economia Mista não dependente e de capital fechado constituída em 29 de março de 2011, autorizada pela Lei Municipal 10.003, de 25 de novembro de 2010 e formada pela PBH (99%) juntamente com a BHTRANS e PRODABEL (1%) e intermediada pela BTG (Banco Pactual) e MGI Participações (Banco Citybank)	Titular, administrar e explorar economicamente ativos municipais; auxiliar o Tesouro municipal na captação de recursos financeiros; estruturar e implementar operações que visem à obtenção de recursos junto ao mercado de capitais; auxiliar o Município na realização de investimentos em infraestrutura e nos serviços públicos municipais em geral; auxiliar o Município em projetos de concessão ou de Parceria Público-Privada	► <a href="https://web.archive.org/web/20230630081853/https://pbhativos.com.br/">https://web.archive.org/web/20230630081853/https://pbhativos.com.br/</a>
Prefeitura de Betim	Grupo Especial de Trabalhos Técnicos e Estudos para a Implantação e o Gerenciamento de Parcerias Público-Privadas (GETTE)	2013	Instituído pelo Decreto nº 35.310, de 21 de outubro de 2013. Composto pelo Secretário Municipal de Finanças, Planejamento e Gestão (SEFPLAG), o Secretário Adjunto de Administração, o Procurador-Geral do Município, o Presidente do Instituto de Pesquisas e Política Urbana de Betim (IPPUB) e o Secretário Adjunto da Fazenda	Definir procedimentos base para execução de serviços no regime de Parceria Público-Privada; produzir legislação ordinária Municipal a reger os processos de outorga e/ou concessão em regime de Parceria Público-Privada; aplicar procedimentos para a realização de contratos e/ou convênios na categoria de Parceria Público-Privada; autorizar a abertura de processos licitatórios na categoria de Parceria Público-Privada; e aprovar o Plano de Parcerias Público-Privadas Municipal (PPPM)	► <a href="https://web.archive.org/web/20171110072227/http://www.betim.mg.gov.br/prefeitura_de_betim/ppp/42179;36173;0747;0;0.asp">https://web.archive.org/web/20171110072227/http://www.betim.mg.gov.br/prefeitura_de_betim/ppp/42179;36173;0747;0;0.asp</a> ► <a href="https://web.archive.org/web/20230630065759/https://legislativo.camarabetim.mg.gov.br/NormaJuridica/ShowNormaJuridica/36126">https://web.archive.org/web/20230630065759/https://legislativo.camarabetim.mg.gov.br/NormaJuridica/ShowNormaJuridica/36126</a>
Prefeitura de Brumadinho	Brumadinho Ativos S.A.	2020	A Brumadinho Ativos S.A. é uma empresa pública integrante da Administração Indireta do Município de Brumadinho, MG, cuja criação foi autorizada pela Lei Municipal nº 2570 de 29 de dezembro de 2020	Auxiliar o município a administrar e explorar os ativos municipais, desenvolver e implementar projetos de concessão ou de Parceria Público-Privada, bem como, ser instrumento para a execução do Programa Municipal de Inovação	► <a href="https://web.archive.org/web/20230630081654/https://ativos.brumadinho.mg.gov.br/">https://web.archive.org/web/20230630081654/https://ativos.brumadinho.mg.gov.br/</a>
Prefeitura de Contagem	Diretoria de Parceria Público-Privada e Operação Urbana	...	Repartição da Prefeitura de Contagem que faz parte do Departamento de Operação que integra o Instituto de Planejamento Urbano	Promover articulação com instituições públicas e privadas, nacionais e internacionais, objetivando a captação de recursos de investimento ou financiamento para o desenvolvimento integrado do Município de Contagem; propor e desenvolver projetos de intervenção e Operação Urbanas relacionadas à reconversão, requalificação e revitalização de áreas estratégicas; e promover o adequado planejamento com vistas a subsidiar a definição das prioridades e dos projetos, inclusive os de Parcerias Público-Privadas	► <a href="https://web.archive.org/web/20230630072937/https://www.contagem.mg.gov.br/arquivos/legislacao/dec02082013_anexo.pdf">https://web.archive.org/web/20230630072937/https://www.contagem.mg.gov.br/arquivos/legislacao/dec02082013_anexo.pdf</a> ► <a href="https://web.archive.org/web/20230630073019/https://www.contagem.mg.gov.br/?og=360033&amp;op=estrutura&amp;orgao=559332">https://web.archive.org/web/20230630073019/https://www.contagem.mg.gov.br/?og=360033&amp;op=estrutura&amp;orgao=559332</a>
Prefeitura de Ibirité	Comitê Gestor da Parceria Público-Privada (CGPPP)	2017	Instituído pelo Decreto nº 5.480, de 05 de setembro de 2017. Presidido pelo Secretário de Desenvolvimento Urbano	Disciplinar os procedimentos referentes às concessões e Parcerias Público-Privadas, no âmbito da Administração Pública; aprovar os projetos que serão objeto de Parcerias Público-Privadas; receber os projetos de parcerias, no âmbito da administração pública, entre o governo local e a iniciativa privada; elaborar, aprovar, publicar e revisar o Plano Municipal de Parcerias Público-Privadas; e propor normas e diretrizes para a política de parcerias do Município	► <a href="https://web.archive.org/web/20230630073736/https://camaraibirite.mg.gov.br/documento/lei-ordinaria-no-2182-de-20-de-julho-de-2017-1987">https://web.archive.org/web/20230630073736/https://camaraibirite.mg.gov.br/documento/lei-ordinaria-no-2182-de-20-de-julho-de-2017-1987</a> ► <a href="https://web.archive.org/web/20230630074110/https://www.ibirite.mg.gov.br/arquivo/legislacao/decreto_5480_2017">https://web.archive.org/web/20230630074110/https://www.ibirite.mg.gov.br/arquivo/legislacao/decreto_5480_2017</a>

## Apêndice D – Estrutura institucional dedicada à promoção de Parcerias Público-Privadas na Região Metropolitana de Belo Horizonte

(conclusão)

Instância	Nome do órgão	Ano de instituição	Descrição	Principais atribuições	Fontes
Prefeitura de Igarapé	Junta de Análise e Acompanhamento de Propostas de Parceria Público Privada (JUAP)	2014	Instituído pelo Decreto nº 1.703, de 02 de janeiro de 2014, que regulamenta a Lei nº 1.621 de 27 de março de 2013 que define diretrizes para a formalização de parcerias entre o Município de Igarapé e a iniciativa privada. Composto pelo Secretário Municipal de Governo, o Secretário Municipal de Infra Estrutura e Serviços Urbanos e o Secretário Municipal de Fazenda	Analisar a viabilidade dos projetos candidatos de empresa ou grupo de empresas interessadas em celebrar contrato ou convênio de parceria com o Município de Igarapé em seus aspectos técnicos, econômicos, financeiros e cadastrais; subsidiar o Chefe do Poder Executivo no processo deliberativo para aprovação da proposta de parceria e para definição das condições básicas do contrato respectivo; e definir normas e condições para apresentação das propostas a serem analisadas e garantir a agilidade na operacionalização	► <a href="https://web.archive.org/web/20230630074138/https://www.igarape.mg.gov.br/abrir_arquivo.aspx?cdLocal=12&amp;arquivo=%7BAEAA75B7-ADAC-ED77-AB0E-12E2AC2A6C2E%7D.pdf">https://web.archive.org/web/20230630074138/https://www.igarape.mg.gov.br/abrir_arquivo.aspx?cdLocal=12&amp;arquivo=%7BAEAA75B7-ADAC-ED77-AB0E-12E2AC2A6C2E%7D.pdf</a>
Prefeitura de Juatuba <sup>(a)</sup>	-	-	-	-	► <a href="https://web.archive.org/web/20220907140549/https://juatuba.mg.gov.br/wp-content/uploads/2022/03/DOM-EXTRA-2089-1.pdf">https://web.archive.org/web/20220907140549/https://juatuba.mg.gov.br/wp-content/uploads/2022/03/DOM-EXTRA-2089-1.pdf</a>
Prefeitura de Lagoa Santa	Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas (CGP)	2010	Instituído pela Lei nº 3.083, de 06, de outubro de 2010, que Dispõe sobre o Programa Municipal de Parcerias Público-Privadas no Município de Lagoa Santa. Composto pelo Secretário Municipal de Desenvolvimento Urbano, o Secretário Municipal de Gestão, o Chefe da Assessoria Jurídica; e o Diretor de Regulação Urbana	Disciplinar os procedimentos referentes às concessões e Parcerias Público-Privadas, no âmbito da Administração Pública; aprovar os projetos que serão objeto de Parcerias Público-Privadas; receber os projetos de parcerias, no âmbito da administração pública, entre o governo local e a iniciativa privada; elaborar, aprovar, publicar e revisar o Plano Municipal de Parcerias Público-Privadas; e propor normas e diretrizes para a política de parcerias do Município	► <a href="https://web.archive.org/web/20230630075521/https://www.lagoasanta.mg.gov.br/index.php/cgp-conselho-gestor-de-parcerias-publico-privadas">https://web.archive.org/web/20230630075521/https://www.lagoasanta.mg.gov.br/index.php/cgp-conselho-gestor-de-parcerias-publico-privadas</a>
Prefeitura de Nova Lima	Conselho Gestor de Parcerias - CGP	-	Decreto Nº 9.881, De 18 De Fevereiro De 2020 Instituiu o Conselho Gestor do Programa de Parcerias Público-Privadas (PPP) criado pela Lei nº Municipal 2.015/2007	Aprovar projetos de Parcerias Público-Privadas, observadas as condições estabelecidas no art. 40 da Lei Municipal 2.015/2017; Recomendar ao prefeito a inclusão no PPP de projeto aprovado na forma do inciso anterior; Fiscalizar a execução das parcerias público-privadas; Opinar sobre a alteração, a revisão, a rescisão, a prorrogação ou a renovação dos contratos de Parceria Público-Privada. Criar comissões ou grupos técnicos de trabalho que ficarão responsáveis pelo acompanhamento de estudos, da modelagem de projetos e de contratos de parcerias; Propor procedimentos para contratação de entidades especializadas em análise e modelagem de projetos; Expedir resoluções necessárias ao exercício de suas competências; Deliberar sobre casos omissos, controvérsias e conflitos de competência; e Elaborar e aprovar normas internas necessárias ao seu funcionamento.	► <a href="https://web.archive.org/web/20230630105551/https://novalima.mg.gov.br/uploads/legislacoes/1582217004HDzE6Z.pdf">https://web.archive.org/web/20230630105551/https://novalima.mg.gov.br/uploads/legislacoes/1582217004HDzE6Z.pdf</a>
Prefeitura de Ribeirão das Neves	Unidade de Parcerias	...	Repartição da Prefeitura de Ribeirão das Neves que integra a Secretaria Municipal de Planejamento e Urbanismo	Desenvolver, analisar e recomendar projetos elaborados dentro da modelagem da Parceria Público-Privada no âmbito da Administração Direta do Município; e gerenciar os projetos de Parcerias Público-Privadas no âmbito da Administração Direta do Município	► <a href="https://leismunicipais.com.br/a/mg/r/ribeirao-das-neves/decreto/2017/9/83/decreto-n-83-2017-dispoe-sobre-a-estrutura-organizacional-da-secretaria-municipal-de-planejamento-e-urbanismo-e-das-outras-providencias">https://leismunicipais.com.br/a/mg/r/ribeirao-das-neves/decreto/2017/9/83/decreto-n-83-2017-dispoe-sobre-a-estrutura-organizacional-da-secretaria-municipal-de-planejamento-e-urbanismo-e-das-outras-providencias</a>
Prefeitura de Santa Luzia	Conselho Gestor das Parcerias Público-Privadas	2010	Criado pela Lei nº 3.058 /2010 que instituiu o Programa de Parcerias Público-Privadas- PPP no Município de Santa Luzia	Aprovar projetos de Parcerias Público-Privadas. observadas as condições estabelecidas no artigo 20; fiscalizar a execução das Parcerias Público-Privadas; opinar sobre alteração, revisão, rescisão, prorrogação ou renovação dos contratos de Parcerias Público-Privadas.	► <a href="https://web.archive.org/web/20230630111854/https://www.santaluzia.mg.gov.br/v2/wp-content/uploads/2021/02/3.728-Nomeia-os-membros-do-Conselho-Gestor-das-Parcerias-Publico-Privadas.pdf">https://web.archive.org/web/20230630111854/https://www.santaluzia.mg.gov.br/v2/wp-content/uploads/2021/02/3.728-Nomeia-os-membros-do-Conselho-Gestor-das-Parcerias-Publico-Privadas.pdf</a> ► <a href="https://web.archive.org/web/20230630112118/https://www.santaluzia.mg.gov.br/images/leis/2010/Leis%203049%20a%203168/3058.pdf.pdf">https://web.archive.org/web/20230630112118/https://www.santaluzia.mg.gov.br/images/leis/2010/Leis%203049%20a%203168/3058.pdf.pdf</a>

Fonte: Autoria própria, Radar PPP (2023b)

Nota: Não foram encontradas estruturas institucionais dedicadas à promoção de Parcerias Público-Privadas nas prefeituras de Baldim, Caeté, Capim Branco, Confins, Esmeraldas, Florestal, Itaguara, Itatiaiuçu, Jaboticatubas, Mário Campos, Mateus Leme, Matozinhos, Nova União, Pedro Leopoldo, Raposos, Rio Acima, Rio Manso, Sabará, São Joaquim de Bicas, São José da Lapa, Sarzedo, Taquaraçu de Minas e Vespasiano.

(a) Apesar de não possuir estrutura institucional dedicada à promoção das Parcerias Público-Privadas, o município de Juatuba regulamentou o uso do Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) com o objetivo orientar a participação de particulares na estruturação de projetos de parcerias

APÊNDICE E – Projetos propostos e contratos assinados de Parceria Público-Privada  
na Região Metropolitana de Belo Horizonte



## Apêndice E – Projetos propostos e contratos assinados de Parceria Público-Privada na Região Metropolitana de Belo Horizonte

(continua)

ID	Nome da PPP	Área de investimento	Setor de infraestrutura	Estágio de desenvolvimento do projeto	Houve uso de PMI?	Houve uso de MIP?	Ano da proposta	Ano da contratação	Modalidade do contrato	Iniciativa governamental	Gestor responsável pela iniciativa	Partido do gestor responsável pela iniciativa	Órgão gestor do contrato / proponente do projeto	Escopo do projeto	Território de incidência do projeto	Apenas Belo Horizonte?	Fonte
004	Rodovia MG-050	Transporte	Malha rodoviária	Contrato assinado	Não	Não	2006	2007	Patrocinada	Governo do Estado de Minas Gerais	Aécio Neves	Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)	Unidade PPP Minas Gerais e Secretaria de Estado de Infraestrutura e Mobilidade (Seinfra)	Recuperação, ampliação e manutenção da rodovia MG-050	Betim, Juatuba, Mateus Leme e outros que não integram a RMBH	Não	<a href="https://web.archive.org/web/20230612135535/http://www.ppp.mg.gov.br/projetos/contratos-assinados/rodovia-mg-050">https://web.archive.org/web/20230612135535/http://www.ppp.mg.gov.br/projetos/contratos-assinados/rodovia-mg-050</a>
006	Resíduos Sólidos de Belo Horizonte	Saneamento	Gerenciamento de resíduos	Contrato assinado	Não	Não	2007	2008	Administrativa	Prefeitura de Belo Horizonte	Fernando Pimentel	Partido dos Trabalhadores (PT)	Unidade PPP Minas Gerais e Superintendência de Limpeza Urbana de Belo Horizonte (SLU)	Disposição final em aterro sanitário e tratamento dos resíduos sólidos provenientes da limpeza urbana do Município	Belo Horizonte e Esmeraldas	Não	<a href="https://web.archive.org/web/20230612135516/https://prefeitura.pbh.gov.br/contratos/slu-obras-e-servicos-de-engenharia-2008-1105-0">https://web.archive.org/web/20230612135516/https://prefeitura.pbh.gov.br/contratos/slu-obras-e-servicos-de-engenharia-2008-1105-0</a>
010	Complexo Penal de Ribeirão das Neves	Institucional	Complexo Penitenciário	Contrato assinado	Não	Não	2008	2009	Administrativa	Governo do Estado de Minas Gerais	Aécio Neves	Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)	Unidade PPP Minas Gerais e Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (Sejusp)	Implantação de Complexo Penitenciário contemplando 3.360 vagas prisionais, divididas em 5 unidades prisionais (sendo três para regime fechado e duas para regime aberto)	Belo Horizonte	Sim	<a href="https://web.archive.org/web/20230612135500/http://www.ppp.mg.gov.br/projetos/contratos-assinados/complexo-penal">https://web.archive.org/web/20230612135500/http://www.ppp.mg.gov.br/projetos/contratos-assinados/complexo-penal</a>
018	Complexo do Mineirão	Lazer, eventos e cultura	Complexo esportivo	Contrato assinado	Sim	Não	2010	2010	Administrativa	Governo do Estado de Minas Gerais	Antônio Anastasia	Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)	Unidade PPP Minas Gerais e Secretaria de Estado de Infraestrutura e Mobilidade (Seinfra)	Reforma e modernização do Estádio Governador Magalhães Pinto (Mineirão) para adequá-lo ao padrão da FIFA incluindo a construção de estacionamento, esplanada e reestruturação das arquibancadas	Belo Horizonte	Sim	<a href="https://web.archive.org/web/20230612135448/http://www.ppp.mg.gov.br/projetos/contratos-assinados/mineirao">https://web.archive.org/web/20230612135448/http://www.ppp.mg.gov.br/projetos/contratos-assinados/mineirao</a>
019	Unidade de Atendimento Integrado de Minas Gerais: Fase I Municípios	Institucional	Atendimento ao cidadão	Contrato assinado	Não	Não	2010	2010	Administrativa	Governo do Estado de Minas Gerais	Antônio Anastasia	Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)	Unidade PPP Minas Gerais e Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (Seplag)	Implantação, operação, gerenciamento e manutenção de Unidades de Atendimento Integrado (UAIs), localizadas em 6 municípios mineiros	Betim e outros que não integram a RMBH	Não	<a href="https://web.archive.org/web/20230612135436/http://www.ppp.mg.gov.br/projetos/contratos-assinados/uai-fase-1">https://web.archive.org/web/20230612135436/http://www.ppp.mg.gov.br/projetos/contratos-assinados/uai-fase-1</a>
023	Hospital Metropolitano Dr. Célio de Castro	Social	Saúde	Contrato assinado	Sim	Não	2010	2015	Administrativa	Prefeitura de Belo Horizonte	Marcio Lacerda	Partido Social Democrático (PSD)	Secretaria Municipal de Saúde de Belo Horizonte	Realização de obras de engenharia e serviços de apoio ao funcionamento do Hospital Metropolitano de Belo Horizonte Dr. Célio de Castro, excluídos os serviços assistenciais de saúde	Belo Horizonte	Sim	<a href="https://web.archive.org/web/20230612135422/https://pbhativos.com.br/concessoes-e-ppps-2/ppp-hospital-metropolitano/">https://web.archive.org/web/20230612135422/https://pbhativos.com.br/concessoes-e-ppps-2/ppp-hospital-metropolitano/</a>
029	Unidades de Educação Infantil e de Ensino Fundamental de Belo Horizonte	Social	Educação	Contrato assinado	Não	Não	2012	2012	Administrativa	Prefeitura de Belo Horizonte	Marcio Lacerda	Partido Social Democrático (PSD)	PBH Ativos S.A. e Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (Seplag)	Construção, operação, administração e gestão dos serviços não pedagógicos de 46 Unidades Municipais de Ensino Infantil (UMEIs) e 5 Escolas Municipais de Ensino Fundamental (EMEFs)	Belo Horizonte	Sim	<a href="https://web.archive.org/web/20230612135225/https://pbhativos.com.br/concessoes-e-ppps-2/educacao/">https://web.archive.org/web/20230612135225/https://pbhativos.com.br/concessoes-e-ppps-2/educacao/</a>
044	Sistema Produtor Rio Manso	Saneamento	Abastecimento de água	Contrato assinado	Sim	Não	2013	2013	Administrativa	Governo do Estado de Minas Gerais	Antônio Anastasia	Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)	Unidade PPP Minas Gerais e Companhia de Saneamento de Minas Gerais (Copasa)	Ampliação da capacidade do Sistema Produtor de Água Rio Manso e prestação de serviços, compreendendo a operação e manutenção eletromecânica das unidades de adução e a manutenção civil e hidráulica, entre outros serviços	Todos da RMBH	Não	<a href="https://web.archive.org/web/20230612134547/http://www.ppp.mg.gov.br/component/content/article/114-as-ultimas-noticias/contratos-assinados/580-ampliacao-do-sistema-rio-manso">https://web.archive.org/web/20230612134547/http://www.ppp.mg.gov.br/component/content/article/114-as-ultimas-noticias/contratos-assinados/580-ampliacao-do-sistema-rio-manso</a>
048	Tratamento de Resíduos Sólidos Urbanos na RMBH	Saneamento	Gerenciamento de resíduos	Contrato assinado	Sim	Não	2010	2014	Administrativa	Governo do Estado de Minas Gerais	Antônio Anastasia	Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)	Unidade PPP Minas Gerais e Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (Semad)	Transbordo, tratamento e disposição final de Resíduos Sólidos Urbanos	Municípios Convenentes da RMBH e Colar Metropolitano	Não	<a href="https://web.archive.org/web/20230612135410/http://www.ppp.mg.gov.br/projetos/contratos-assinados/residuos-solidos">https://web.archive.org/web/20230612135410/http://www.ppp.mg.gov.br/projetos/contratos-assinados/residuos-solidos</a>

## Apêndice E – Projetos propostos e contratos assinados de Parceria Público-Privada na Região Metropolitana de Belo Horizonte

(continuação)

ID	Nome da PPP	Área de investimento	Setor de infraestrutura	Estágio de desenvolvimento do projeto	Houve uso de PMI?	Houve uso de MIP?	Ano da proposta	Ano da contratação	Modalidade do contrato	Iniciativa governamental	Gestor responsável pela iniciativa	Partido do gestor responsável pela iniciativa	Órgão gestor do contrato / proponente do projeto	Escopo do projeto	Território de incidência do projeto	Apenas Belo Horizonte?	Fonte
055	Unidade de Atendimento Integrado de Minas Gerais: Fase III UAI da Praça Sete	Institucional	Atendimento ao cidadão	Contrato assinado	Não	Não	2014	2014	Administrativa	Governo do Estado de Minas Gerais	Alberto Pinto Coelho	Progressistas (PP)	Unidade PPP Minas Gerais e Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (Seplag)	Concessão administrativa para a implantação, gestão, operação e manutenção da Unidade de Atendimento Integrado (UAI) da Praça Sete no Município de Belo Horizonte, Minas Gerais	Belo Horizonte	Sim	<a href="https://web.archive.org/web/20230612132441/http://www.ppp.mg.gov.br/projetos/contratos-assinados/uai-fase-3">https://web.archive.org/web/20230612132441/http://www.ppp.mg.gov.br/projetos/contratos-assinados/uai-fase-3</a>
056	Unidade de Atendimento Integrado de Minas Gerais: Fase II	Institucional	Atendimento ao cidadão	Contrato assinado	Não	Não	2012	2014	Administrativa	Governo do Estado de Minas Gerais	Antônio Anastasia	Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)	Unidade PPP Minas Gerais e Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (Seplag)	Implantação, operação, gerenciamento e manutenção de Unidades de Atendimento Integrado (UAIs), localizadas em 23 municípios mineiros	Belo Horizonte e outros que não integram a RMBH	Não	<a href="https://web.archive.org/web/20230612135158/http://www.ppp.mg.gov.br/projetos/contratos-assinados/uai-fase-2">https://web.archive.org/web/20230612135158/http://www.ppp.mg.gov.br/projetos/contratos-assinados/uai-fase-2</a>
062	Atenção Primária à Saúde de Belo Horizonte	Social	Saúde	Contrato assinado	Não	Não	2012	2016	Administrativa	Prefeitura de Belo Horizonte	Marcio Lacerda	Partido Social Democrático (PSD)	PBH Ativos S.A. e Secretaria Municipal de Saúde	Prestação de serviços não assistenciais de apoio e infraestrutura à Rede de Atenção Primária à Saúde, precedida de obras de reconstrução e construção de novas unidades	Belo Horizonte	Sim	<a href="https://web.archive.org/web/20230612135144/https://pbhativos.com.br/concessoes-e-ppps-2/ppp_atencao_primaria/">https://web.archive.org/web/20230612135144/https://pbhativos.com.br/concessoes-e-ppps-2/ppp_atencao_primaria/</a>
064	Iluminação Pública de Belo Horizonte	Energia e comunicação	Iluminação pública	Contrato assinado	Sim	Não	2016	2016	Administrativa	Prefeitura de Belo Horizonte	Marcio Lacerda	Partido Social Democrático (PSD)	Secretaria Municipal de Obras	Desenvolvimento, modernização, ampliação, eficiência energética, operação e manutenção da rede municipal de iluminação pública, nela incluídas todas as unidades de iluminação pública localizadas dentro dos limites territoriais do município	Belo Horizonte	Sim	<a href="https://web.archive.org/web/20230612131016/https://pbhativos.com.br/concessoes-e-ppps-2/ppp-iluminacao-publica-2/">https://web.archive.org/web/20230612131016/https://pbhativos.com.br/concessoes-e-ppps-2/ppp-iluminacao-publica-2/</a>
079	Iluminação Pública de Ribeirão das Neves	Energia e comunicação	Iluminação pública	Contrato assinado	Não	Não	2018	2019	Administrativa	Prefeitura de Ribeirão das Neves	Junynho Martins	Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)	Secretaria Municipal de Obras	Execução de obras e prestação de serviços relativos à modernização, otimização, eficiência, expansão, operação e manutenção da infraestrutura da rede de iluminação pública	Ribeirão das Neves	Não	<a href="https://web.archive.org/web/20230612130603/https://www.ribeiraodasneves.mg.gov.br/detalhe-da-licitacao/info/con-9-2018/10316">https://web.archive.org/web/20230612130603/https://www.ribeiraodasneves.mg.gov.br/detalhe-da-licitacao/info/con-9-2018/10316</a>
086	Iluminação Pública de Ibirité	Energia e comunicação	Iluminação pública	Contrato assinado	Não	Não	2017	2020	Administrativa	Prefeitura de Ibirité	William Parreira	Partido Socialismo e Liberdade (PSOL)	Secretaria de Meio Ambiente e Serviços Urbanos	Delegação dos serviços de iluminação pública no município, incluídos o desenvolvimento, a modernização, a ampliação, a operação e a manutenção da rede de iluminação pública	Ibirité	Não	<a href="https://web.archive.org/web/20230612130849/https://www.ibirite.mg.gov.br/detalhe-da-licitacao/info/cp-7-2019/231">https://web.archive.org/web/20230612130849/https://www.ibirite.mg.gov.br/detalhe-da-licitacao/info/cp-7-2019/231</a>
088	Escola Integral de Contagem	Social	Educação	Contrato assinado	Sim	Não	2018	2020	Administrativa	Prefeitura de Contagem	Alex de Freitas	Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)	Secretarias Municipais de Educação e Administração	Prestação dos serviços de apoio, não pedagógicos, precedida da realização de obras e serviços de engenharia, a Unidades de Ensino da Rede Municipal de Educação do município (construção de cinco Centros de Educação em Tempo Integral e reforma de outros dois)	Contagem	Não	<a href="https://web.archive.org/web/20230612123857/https://www.portal.contagem.mg.gov.br/portal/noticias/0/3/58478/prefeitura-firma-ppp-para-construcao-de-mais-quatros-centros-de-educacao-em-tempo-integral">https://web.archive.org/web/20230612123857/https://www.portal.contagem.mg.gov.br/portal/noticias/0/3/58478/prefeitura-firma-ppp-para-construcao-de-mais-quatros-centros-de-educacao-em-tempo-integral</a>



## Apêndice E – Projetos propostos e contratos assinados de Parceria Público-Privada na Região Metropolitana de Belo Horizonte

(continuação)

ID	Nome da PPP	Área de investimento	Sector de infraestrutura	Estágio de desenvolvimento do projeto	Houve uso de PMI?	Houve uso de MIP?	Ano da proposta	Ano da contratação	Modalidade do contrato	Iniciativa governamental	Gestor responsável pela iniciativa	Partido do gestor responsável pela iniciativa	Órgão gestor do contrato / proponente do projeto	Escopo do projeto	Território de incidência do projeto	Apenas Belo Horizonte?	Fonte
Po5	Centros de Ciências Forenses Criminais de Minas Gerais	Institucional	Sede administrativa	Publicado PMI	Sim	Não	2014	-	...	Governo do Estado de Minas Gerais	Alberto Pinto Coelho	Progressistas (PP)	Unidade PPP Minas Gerais	Construção e manutenção de Centro de Ciências Forenses Criminais, que será a nova sede dos seguintes órgãos na Capital do Estado: Superintendência de Polícia Técnico Científica, do Instituto de Criminalística e do Instituto Médico Legal. Além disso, o projeto prevê a construção e/ou reforma e manutenção das Unidades Integradas de Perícia na RMBH	Belo Horizonte e outros municípios da RMBH não especificados nos documentos disponíveis	Não	<a href="https://web.archive.org/web/20230612134503/http://www.ppp.mg.gov.br/component/content/article/116-as-ultimas-noticias/banco-de-projetos/571-centro-de-ciencias-forenses?highlight=WyljZW50cm8iLClkZSlsImNpZW5jaWFzIiwZm9yZW5zZXMiLCljcmVtaW5haXMiLClwbWkiLCljZW50cm8gZGUlCljZW50cm8gZGUgY2llbmNpYXMiLClkZSBJaWVuY2llbmNpYXMiLCljZW5jaWFzIGZvcuVuc2VzIiwY2llbmNpYXMiLCljZW5zZXMiLCljaVx1MDBiYV5jaWFzIGZvcuVuc2VzIGNyaW1pbmFpcyIsImZvcuVuc2VzIGNyaW1pbmFpcyId&amp;Itemid=437">https://web.archive.org/web/20230612134503/http://www.ppp.mg.gov.br/component/content/article/116-as-ultimas-noticias/banco-de-projetos/571-centro-de-ciencias-forenses?highlight=WyljZW50cm8iLClkZSlsImNpZW5jaWFzIiwZm9yZW5zZXMiLCljcmVtaW5haXMiLClwbWkiLCljZW50cm8gZGUlCljZW50cm8gZGUgY2llbmNpYXMiLClkZSBJaWVuY2llbmNpYXMiLCljZW5jaWFzIGZvcuVuc2VzIiwY2llbmNpYXMiLCljZW5zZXMiLCljaVx1MDBiYV5jaWFzIGZvcuVuc2VzIGNyaW1pbmFpcyIsImZvcuVuc2VzIGNyaW1pbmFpcyId&amp;Itemid=437</a>
Po6	CTCA Centro Tecnologia Aeronáutica	Institucional	Complexo militar	Publicado PMI	Sim	Não	2014	-	...	Governo do Estado de Minas Gerais	Alberto Pinto Coelho	Progressistas (PP)	Unidade PPP Minas Gerais	Implantação de polo da indústria aeroespacial e defesa com infraestrutura customizada destinada ao estabelecimento de empresas do setor aeroespacial e defesa e instituições de ensino	Lagoa Santa	Não	<a href="https://web.archive.org/web/20230612133810/http://www.ppp.mg.gov.br/component/content/article/116-as-ultimas-noticias/banco-de-projetos/569-centro-de-treinamento-e-capacitacao-aeroespacial">https://web.archive.org/web/20230612133810/http://www.ppp.mg.gov.br/component/content/article/116-as-ultimas-noticias/banco-de-projetos/569-centro-de-treinamento-e-capacitacao-aeroespacial</a>
Po7	Expominas II	Lazer, eventos e cultura	Lazer, eventos e cultura	Publicado PMI	Sim	Não	2014	-	...	Governo do Estado de Minas Gerais	Alberto Pinto Coelho	Progressistas (PP)	Unidade PPP Minas Gerais	Construção e operação de um Centro de Convenções e de um Parque de Exposições Multiuso e Agropecuárias	Belo Horizonte	Sim	<a href="https://web.archive.org/web/20230612133621/http://www.ppp.mg.gov.br/component/content/article/116-as-ultimas-noticias/banco-de-projetos/574-expominas?highlight=WylleHBvWluYXMiLCljaSlsImV4cG9taW5hcyBpaSjd&amp;Itemid=437">https://web.archive.org/web/20230612133621/http://www.ppp.mg.gov.br/component/content/article/116-as-ultimas-noticias/banco-de-projetos/574-expominas?highlight=WylleHBvWluYXMiLCljaSlsImV4cG9taW5hcyBpaSjd&amp;Itemid=437</a>
Po8	Mercado Distrital do Cruzeiro	Lazer, eventos e cultura	Lazer, eventos e cultura	Publicado PMI	Sim	Não	2014	-	...	Prefeitura de Belo Horizonte	Marcio Lacerda	Partido Social Democrático (PSD)	PBH Ativos S.A.	Revitalização do Complexo do Mercado do Cruzeiro, ampliação de seu estacionamento e integração ao Parque Amílcar Vianna Martins	Belo Horizonte	Sim	<a href="https://web.archive.org/web/20160621025757/http://www.pbhativos.com.br/pmi-no-0012014-mercado-distrital-do-cruzeiro">https://web.archive.org/web/20160621025757/http://www.pbhativos.com.br/pmi-no-0012014-mercado-distrital-do-cruzeiro</a>
Po9	Sede Detran/MG em Belo Horizonte	Institucional	Sede administrativa	Publicado PMI	Sim	Não	2014	-	...	Governo do Estado de Minas Gerais	Alberto Pinto Coelho	Progressistas (PP)	Unidade PPP Minas Gerais e Órgão Executivo de Trânsito do Estado de Minas Gerais (Detran-MG)	Implantação e gerenciamento de nova sede do DETRAN/MG, edifício que abrigará as atividades operacionais de polícia judiciária do referido órgão, compreendendo a Coordenação de Operações Policiais e todas as suas unidades	Belo Horizonte	Sim	<a href="https://web.archive.org/web/20230612133449/http://www.ppp.mg.gov.br/component/content/article/116-as-ultimas-noticias/banco-de-projetos/572-sede-detran-mg?highlight=WyljZWRIiwiZGV0cmFuIiwibWciLCljZWRIIGRldHhbilslNlZGUgZGV0cmFuIG1nIiwZGV0cmFuIG1nIl0=&amp;Itemid=437">https://web.archive.org/web/20230612133449/http://www.ppp.mg.gov.br/component/content/article/116-as-ultimas-noticias/banco-de-projetos/572-sede-detran-mg?highlight=WyljZWRIiwiZGV0cmFuIiwibWciLCljZWRIIGRldHhbilslNlZGUgZGV0cmFuIG1nIiwZGV0cmFuIG1nIl0=&amp;Itemid=437</a>
P10	Cemitérios Públicos de Belo Horizonte	Social	Cemitério	MIP iniciada	Não	Sim	2015	-	...	Prefeitura de Belo Horizonte	Marcio Lacerda	Partido Social Democrático (PSD)	PBH Ativos S.A.	Operação, conservação, manutenção e investimentos para melhorias dos cemitérios públicos de Belo Horizonte	Belo Horizonte	Sim	<a href="https://web.archive.org/web/20160430153940/http://www.pbhativos.com.br/comunicado-mip-cemiterios-publicos">https://web.archive.org/web/20160430153940/http://www.pbhativos.com.br/comunicado-mip-cemiterios-publicos</a>
P11	Mobilidade Urbana Compartilhada de Belo Horizonte	Transporte	Transporte coletivo	MIP iniciada	Não	Sim	2015	-	...	Prefeitura de Belo Horizonte	Marcio Lacerda	Partido Social Democrático (PSD)	PBH Ativos S.A.	Implantação de Novo Sistema de Mobilidade Urbana Compartilhada no município	Belo Horizonte	Sim	<a href="https://web.archive.org/web/20160621004405/http://www.pbhativos.com.br/mip-mobilidade-urbana;https://web.archive.org/web/20160620194614/http://pbhativos.com.br/deferimento-parcial-de-prorrogaao-de-prazo">https://web.archive.org/web/20160621004405/http://www.pbhativos.com.br/mip-mobilidade-urbana;https://web.archive.org/web/20160620194614/http://pbhativos.com.br/deferimento-parcial-de-prorrogaao-de-prazo</a>
P12	Complexo do Mirante dos Palmares	Lazer, eventos e cultura	Lazer, eventos e cultura	Publicado PMI	Sim	Não	2015	-	...	Prefeitura de Belo Horizonte	Marcio Lacerda	Partido Social Democrático (PSD)	PBH Ativos S.A.	Urbanização, requalificação, manutenção, operação e exploração do Complexo do Mirante dos Palmares	Belo Horizonte	Sim	<a href="https://web.archive.org/web/20230612132225/https://drive.google.com/file/d/0B8OTQor5xGDR0hhY3FKcGpYVTO/view?resourcekey=0-Aqih5bBlyPuMtRmxx_NzTQ">https://web.archive.org/web/20230612132225/https://drive.google.com/file/d/0B8OTQor5xGDR0hhY3FKcGpYVTO/view?resourcekey=0-Aqih5bBlyPuMtRmxx_NzTQ</a>

## Apêndice E – Projetos propostos e contratos assinados de Parceria Público-Privada na Região Metropolitana de Belo Horizonte

(continuação)

ID	Nome da PPP	Área de investimento	Setor de infraestrutura	Estágio de desenvolvimento do projeto	Houve uso de PMI?	Houve uso de MIP?	Ano da proposta	Ano da contratação	Modalidade do contrato	Iniciativa governamental	Gestor responsável pela iniciativa	Partido do gestor responsável pela iniciativa	Órgão gestor do contrato / proponente do projeto	Escopo do projeto	Território de incidência do projeto	Apenas Belo Horizonte?	Fonte
P13	Escolas Estaduais de Minas Gerais	Social	Educação	Publicado PMI	Sim	Não	2015	-	...	Governo do Estado de Minas Gerais	Fernando Pimentel	Partido dos Trabalhadores (PT)	Unidade PPP Minas Gerais	Implantação, manutenção e operação de 73 unidades de ensino da rede pública do Estado de Minas Gerais, incluindo mobiliário e equipamentos, além da prestação de serviços de apoio não pedagógicos, não compreendendo o fornecimento de alimentação	Belo Horizonte, Betim, Contagem, Esmeraldas, Ibirité, Igarapé, Juatuba, Mateus Leme, Ribeirão das Neves, Sabará, Santa Luzia, São Joaquim de Bicas, Vespasiano e outros que não integram a RMBH	Não	<a href="https://web.archive.org/web/20190218145957/http://www.ppp.mg.gov.br/sobre/projetos-de-ppp-em-elaboracao/unidades-estaduais">https://web.archive.org/web/20190218145957/http://www.ppp.mg.gov.br/sobre/projetos-de-ppp-em-elaboracao/unidades-estaduais</a>
P14	Estradas Estaduais de Minas Gerais	Transporte	Malha rodoviária	Publicado PMI	Sim	Não	2015	-	...	Governo do Estado de Minas Gerais	Fernando Pimentel	Partido dos Trabalhadores (PT)	Unidade PPP Minas Gerais e Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas (Setop)	Exploração da rede rodoviária que integra o Sistema Rodoviário Estadual – SRE, inclusive as rodovias federais de que trata o art. 11 da Lei Federal 12.872, de 2013	Toda a malha rodoviária estadual	Não	<a href="https://web.archive.org/web/20230612135355/http://www.infraestrutura.mg.gov.br/leis/story/1954-governo-de-minas-publica-aviso-de-pmi-para-estradas-estaduais">https://web.archive.org/web/20230612135355/http://www.infraestrutura.mg.gov.br/leis/story/1954-governo-de-minas-publica-aviso-de-pmi-para-estradas-estaduais</a>
P15	Jardim Zoológico, Jardim Botânico e Parque Ecológico da Pampulha	Lazer, eventos e cultura	Lazer, eventos e cultura	Publicado PMI	Sim	Não	2015	-	...	Prefeitura de Belo Horizonte	Marcio Lacerda	Partido Social Democrático (PSD)	PBH Ativos S.A.	Requalificação, manutenção, operação e exploração do Jardim Zoológico, do Jardim Botânico e Parque Ecológico da Pampulha e implantação, manutenção, operação e exploração do Parque Vereda	Belo Horizonte	Sim	<a href="https://web.archive.org/web/20170911132055/http://www.pbhativos.com.br/pmi-no-0032015-jardim-zoologico-jardim-botanico-e-parque-ecologico-da-pampulha">https://web.archive.org/web/20170911132055/http://www.pbhativos.com.br/pmi-no-0032015-jardim-zoologico-jardim-botanico-e-parque-ecologico-da-pampulha</a>
P16	Parque da Barragem Santa Lúcia	Lazer, eventos e cultura	Lazer, eventos e cultura	Publicado PMI	Sim	Não	2015	-	...	Prefeitura de Belo Horizonte	Marcio Lacerda	Partido Social Democrático (PSD)	PBH Ativos S.A.	Urbanização, requalificação, manutenção, operação e exploração do Parque da Barragem Santa Lúcia	Belo Horizonte	Sim	<a href="https://web.archive.org/web/20230612131608/http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&amp;pk=1151592&amp;_goc_wbp_=003528002684Er-8119U2SsH9-LNpQQ_EKM">https://web.archive.org/web/20230612131608/http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&amp;pk=1151592&amp;_goc_wbp_=003528002684Er-8119U2SsH9-LNpQQ_EKM</a>
P17	Sistema de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário do Município de Caeté	Saneamento	Abastecimento de água	Publicado PMI	Sim	Não	2015	-	...	Prefeitura de Caeté	Lucas Coelho Ferreira	Partido Trabalhista Brasileiro (PTB)	Secretaria Municipal de Administração de Caeté	Estudo diagnóstico do Sistema de Abastecimento de Água e do Sistema de Esgotamento Sanitário do Município de Caeté a ser utilizado em futura e eventual concessão, permissão ou Parceria Público-Privada	Caeté	Não	<a href="https://web.archive.org/web/20230612131451/http://www.caete.mg.gov.br/abrir_arquivo.aspx/Chamada_Publica_2_2015_Edital?cdLocal=3&amp;arquivo=%7BEE3BECB0-B848-CCAB-E3B2-DAB83CE4BA0C%7D.pdf&amp;cdLicitacaoArquivo=11290">https://web.archive.org/web/20230612131451/http://www.caete.mg.gov.br/abrir_arquivo.aspx/Chamada_Publica_2_2015_Edital?cdLocal=3&amp;arquivo=%7BEE3BECB0-B848-CCAB-E3B2-DAB83CE4BA0C%7D.pdf&amp;cdLicitacaoArquivo=11290</a>
P18	Cidade Limpa de Betim	Saneamento	Gerenciamento de resíduos	Projeto anunciado em fontes oficiais	Não	Não	2015	-	...	Prefeitura de Betim	Carlaile Pedrosa	Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)	Secretaria Municipal de Meio Ambiente (Semmad), Secretaria Adjunta de Desenvolvimento Econômico (Seadec) e Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento (Sefplag) de Betim	Modernização e prestação de serviços relacionados à cadeia produtiva do lixo e da limpeza urbana no município de Betim em áreas públicas, parques e jardins, por meio de investimentos em equipamentos, unidades de transbordo, unidades de recebimento e de tratamento de resíduos especiais	Betim	Não	<a href="https://web.archive.org/web/20230612131709/https://www7.fieng.com.br/fieng/noticias/detalhe/prefeitura-de-betim-lanca-plano-municipal-de-parcerias-publico-privadas-no-projeto-forte">https://web.archive.org/web/20230612131709/https://www7.fieng.com.br/fieng/noticias/detalhe/prefeitura-de-betim-lanca-plano-municipal-de-parcerias-publico-privadas-no-projeto-forte</a>

## Apêndice E – Projetos propostos e contratos assinados de Parceria Público-Privada na Região Metropolitana de Belo Horizonte

(continuação)

ID	Nome da PPP	Área de investimento	Setor de infraestrutura	Estágio de desenvolvimento do projeto	Houve uso de PMI?	Houve uso de MIP?	Ano da proposta	Ano da contratação	Modalidade do contrato	Iniciativa governamental	Gestor responsável pela iniciativa	Partido do gestor responsável pela iniciativa	Órgão gestor do contrato / proponente do projeto	Escopo do projeto	Território de incidência do projeto	Apenas Belo Horizonte?	Fonte
P19	Novo Parque de Exposições	Lazer, eventos e cultura	Lazer, eventos e cultura	Projeto anunciado em fontes oficiais	Não	Não	2015	-	...	Prefeitura de Betim	Carlaile Pedrosa	Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)	Secretaria Municipal de Meio Ambiente (Semmad), Secretaria Adjunta de Desenvolvimento Econômico (Seadec) e Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento (Sefplag) de Betim	Concessão pura de terreno público da prefeitura para construção e operação de um Parque de Exposições	Betim	Não	<a href="https://web.archive.org/web/20230612131709/https://www7.fieng.com.br/fieng/noticias/detalhe/prefeitura-de-betim-lanca-plano-municipal-de-parcerias-publico-privadas-no-projeto-forte">https://web.archive.org/web/20230612131709/https://www7.fieng.com.br/fieng/noticias/detalhe/prefeitura-de-betim-lanca-plano-municipal-de-parcerias-publico-privadas-no-projeto-forte</a>
P20	Iluminação Pública de Betim	Energia e comunicação	Iluminação pública	Projeto anunciado em fontes oficiais	Não	Não	2015	-	Administrativa	Prefeitura de Betim	Carlaile Pedrosa	Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)	Secretaria Municipal de Meio Ambiente (Semmad), Secretaria Adjunta de Desenvolvimento Econômico (Seadec) e Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento (Sefplag) de Betim	Modernizar, otimizar, expandir, operar, manter e controlar (remotamente e em tempo real) a infraestrutura da rede de iluminação pública do município de Betim	Betim	Não	<a href="https://web.archive.org/web/20230612131709/https://www7.fieng.com.br/fieng/noticias/detalhe/prefeitura-de-betim-lanca-plano-municipal-de-parcerias-publico-privadas-no-projeto-forte">https://web.archive.org/web/20230612131709/https://www7.fieng.com.br/fieng/noticias/detalhe/prefeitura-de-betim-lanca-plano-municipal-de-parcerias-publico-privadas-no-projeto-forte</a>
P21	Iluminação Pública de Lagoa Santa	Energia e comunicação	Iluminação pública	MIP iniciada	Não	Sim	2017	-	Administrativa	Prefeitura de Lagoa Santa	Rogério Avelar	Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)	CGP Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas no município de Lagoa Santa	Manutenção de infraestrutura da rede de iluminação pública	Lagoa Santa	Não	<a href="https://web.archive.org/web/20230612130940/https://www.lagoasanta.mg.gov.br/cgp-conselho-gestor-de-parcerias-publico-privadas">https://web.archive.org/web/20230612130940/https://www.lagoasanta.mg.gov.br/cgp-conselho-gestor-de-parcerias-publico-privadas</a>
P22	Mercados Municipais de Belo Horizonte	Lazer, eventos e cultura	Lazer, eventos e cultura	Estudos recebidos	Sim	Não	2017	-	...	Prefeitura de Belo Horizonte	Alexandre Kalil	Partido Humanista da Solidariedade (PHS)	PBH Ativos S.A.	Reforma, qualificação, manutenção e gestão dos Mercados Municipais incluindo: o Mercado Distrital do Cruzeiro, a Central Municipal de Abastecimento (CAM), o Centro de Referência em Segurança Alimentar e Nutricional Mercado da Lagoinha (CRESANS), a Feira Coberta do Padre Eustáquio (FECOPE), o Mercado Distrital de Santa Tereza e o Mercado Novo (4a laje)	Belo Horizonte	Sim	<a href="https://web.archive.org/web/20230612130900/https://pbhativos.com.br/pmi-mercados-municipais/">https://web.archive.org/web/20230612130900/https://pbhativos.com.br/pmi-mercados-municipais/</a>
P23	Centro Administrativo Municipal de Lagoa Santa	Institucional	Sede administrativa	MIP iniciada	Não	Sim	2017	-	...	Prefeitura de Lagoa Santa	Rogério Avelar	Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)	CGP Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas no município de Lagoa Santa	Implantação do Centro Administrativo Municipal de Lagoa Santa/MG	Lagoa Santa	Não	<a href="https://web.archive.org/web/20230612130940/https://www.lagoasanta.mg.gov.br/cgp-conselho-gestor-de-parcerias-publico-privadas">https://web.archive.org/web/20230612130940/https://www.lagoasanta.mg.gov.br/cgp-conselho-gestor-de-parcerias-publico-privadas</a>
P24	Campos de Futebol de Belo Horizonte	Lazer, eventos e cultura	Lazer, eventos e cultura	Projeto anunciado em fontes oficiais	Não	Não	2018	-	...	Prefeitura de Belo Horizonte	Alexandre Kalil	Partido Humanista da Solidariedade (PHS)	PBH Ativos S.A.	Concessão de campos públicos de futebol, com investimento em melhorias na infraestrutura, acompanhado de projeto social de incentivo à prática esportiva	Belo Horizonte	Sim	<a href="https://web.archive.org/web/20230612130756/https://pbhativos.com.br/concessoes-e-ppps-2/">https://web.archive.org/web/20230612130756/https://pbhativos.com.br/concessoes-e-ppps-2/</a>
P25	Estacionamento Rotativo Digital de Belo Horizonte	Transporte	Estacionamento	Projeto anunciado em fontes oficiais	Não	Não	2018	-	...	Prefeitura de Belo Horizonte	Alexandre Kalil	Partido Humanista da Solidariedade (PHS)	PBH Ativos S.A.	Substituição dos talões de estacionamento rotativo por aplicativo de smartphone	Belo Horizonte	Sim	<a href="https://web.archive.org/web/20230612130729/https://pbhativos.com.br/concessoes-e-ppps-2/">https://web.archive.org/web/20230612130729/https://pbhativos.com.br/concessoes-e-ppps-2/</a>

## Apêndice E – Projetos propostos e contratos assinados de Parceria Público-Privada na Região Metropolitana de Belo Horizonte

(conclusão)

ID	Nome da PPP	Área de investimento	Setor de infraestrutura	Estágio de desenvolvimento do projeto	Houve uso de PMI?	Houve uso de MIP?	Ano da proposta	Ano da contratação	Modalidade do contrato	Iniciativa governamental	Gestor responsável pela iniciativa	Partido do gestor responsável pela iniciativa	Órgão gestor do contrato / proponente do projeto	Escopo do projeto	Território de incidência do projeto	Apenas Belo Horizonte?	Fonte
P26	Hotspots de Belo Horizonte	Energia e comunicação	Internet pública	Projeto anunciado em fontes oficiais	Não	Não	2018	-	...	Prefeitura de Belo Horizonte	Alexandre Kalil	Partido Humanista da Solidariedade (PHS)	PBH Ativos S.A.	Instalação de 300 hotspots wifi para acesso gratuito à internet	Belo Horizonte	Sim	<a href="https://web.archive.org/web/20230612130720/https://pbhativos.com.br/concessoes-e-ppps-2/">https://web.archive.org/web/20230612130720/https://pbhativos.com.br/concessoes-e-ppps-2/</a>
P27	Cemitérios Municipais de Belo Horizonte	Social	Cemitério	Publicado PMI	Sim	Não	2019	-	...	Prefeitura de Belo Horizonte	Alexandre Kalil	Partido Humanista da Solidariedade (PHS)	PBH Ativos S.A.	Serviços cemiteriais, com a revitalização, modernização, manutenção e gestão de 4 (quatro) cemitérios e de 1 (uma) capela velório públicos municipais, assim identificados: Cemitério da Paz; Cemitério da Saudade; Cemitério do Bonfim; Cemitério da Consolação e; Capela Velório do Barreiro	Belo Horizonte	Sim	<a href="https://web.archive.org/web/20230612115305/https://pbhativos.com.br/cemiterios_municipais/">https://web.archive.org/web/20230612115305/https://pbhativos.com.br/cemiterios_municipais/</a>
P28	Iluminação Pública de Itaguara	Energia e comunicação	Iluminação pública	Projeto anunciado em fontes oficiais	Não	Sim	2019	-	Administrativa	Prefeitura de Itaguara	Leopoldo Correia de Oliveira	Movimento Democrático Brasileiro (MDB)	Prefeitura de Itaguara	Substituição total das lâmpadas do sistema de iluminação pública municipal para a tecnologia <i>Light-Emitting Diode</i> (LED) e manutenção da rede	Itaguara	Não	<a href="https://web.archive.org/web/20230630075206/https://www.itaguara.mg.gov.br/portal/noticias/0/3/1508/iluminacao-publica-parceria-publico-privada">https://web.archive.org/web/20230630075206/https://www.itaguara.mg.gov.br/portal/noticias/0/3/1508/iluminacao-publica-parceria-publico-privada</a>
P29	Unidades de Saúde de Brumadinho	Social	Saúde	MIP autorizada	Não	Sim	2022	-	...	Prefeitura de Brumadinho	Avimar de Melo Barcelos	Partido Verde (PV)	Brumadinho Ativos S.A.	Prestação de serviços assistenciais e de apoio, manutenção e operação, precedida de realização de obras e serviços de engenharia, na operação do atual complexo hospitalar e na construção de um novo Centro de Diagnósticos a ser integrado à rede de saúde do município	Brumadinho	Não	<a href="https://web.archive.org/web/20230630081520/https://ativos.brumadinho.mg.gov.br/download/397/?v=398">https://web.archive.org/web/20230630081520/https://ativos.brumadinho.mg.gov.br/download/397/?v=398</a>
P30	Iluminação Pública de Brumadinho	Energia e comunicação	Iluminação pública	MIP autorizada	Não	Sim	2022	-	Administrativa	Prefeitura de Brumadinho	Avimar de Melo Barcelos	Partido Verde (PV)	Brumadinho Ativos S.A.	Implantação de cidade inteligente a partir do sistema de iluminação pública	Brumadinho	Não	<a href="https://web.archive.org/web/20230630081403/https://ativos.brumadinho.mg.gov.br/download/393/?v=394">https://web.archive.org/web/20230630081403/https://ativos.brumadinho.mg.gov.br/download/393/?v=394</a>
P31	Iluminação Pública de Nova Lima	Energia e comunicação	Iluminação pública	Editais de licitação publicados	Não	Não	2022	-	Administrativa	Prefeitura de Nova Lima	João Marcelo Dieguez	Cidadania	Prefeitura de Nova Lima	Operação e manutenção de todo o parque, modernização, substituições, adequações e instalação dos novos pontos e implantação da tecnologia de telegestão nas vias de acesso rápido.	Nova Lima	Não	<a href="https://web.archive.org/web/20230705124855/https://novalima.mg.gov.br/noticias/prefeitura-de-nova-lima-oficializa-contrato-da-ppp-da-iluminacao">https://web.archive.org/web/20230705124855/https://novalima.mg.gov.br/noticias/prefeitura-de-nova-lima-oficializa-contrato-da-ppp-da-iluminacao</a>
P32	Educação de Nova Lima	Social	Educação	Editais de licitação publicados	Não	Não	2022	-	...	Prefeitura de Nova Lima	João Marcelo Dieguez	Cidadania	Prefeitura de Nova Lima	Prestação de serviços de apoio, não pedagógicos de operação e manutenção, ampliação, reforma e execução das obras de implantação das unidades de ensino da rede municipal de educação do município	Nova Lima	Não	<a href="https://web.archive.org/web/20230705124803/https://novalima.mg.gov.br/noticias/audiencia-publica-sobre-a-ppp-da-educacao-sera-realizada-nesta-quarta-feira">https://web.archive.org/web/20230705124803/https://novalima.mg.gov.br/noticias/audiencia-publica-sobre-a-ppp-da-educacao-sera-realizada-nesta-quarta-feira</a>
P33	Sistemas de água de abastecimento e esgotamento sanitário de Brumadinho	Saneamento	Esgotamento sanitário	Publicado PMI	Sim	Não	2023	-	...	Prefeitura de Brumadinho	Avimar de Melo Barcelos	Partido Verde (PV)	Brumadinho Ativos S.A.	Implantação, operação e manutenção dos sistemas de água de abastecimento e esgotamento sanitário do município	Brumadinho	Não	<a href="https://web.archive.org/web/20230630081557/https://ativos.brumadinho.mg.gov.br/download/410/?v=411">https://web.archive.org/web/20230630081557/https://ativos.brumadinho.mg.gov.br/download/410/?v=411</a>

Fonte: Autoria própria, Radar PPP (2023b)

Nota: ID – Identificador do contrato; SPE – Sociedade de Propósito Específico; PMI – Procedimento de Manifestação de Interesse; MIP – Manifestação de Interesse Privado.

APÊNDICE F – Exemplos do escopo de termos aditivos que incidem sobre os  
contratos de Parceria Público-Privada analisados



## Apêndice F – Exemplos do escopo de termos aditivos que incidem sobre os contratos de Parceria Público-Privada analisados

## Termos aditivos da PPP 'Resíduos sólidos de Belo Horizonte'

Aditivo	Data assinatura	Escopo
01	17/08/2009	substituição de índices integrantes da fórmula de reajustamento, em razão da extinção dos mesmos pela FGV e concessão do reajuste em junho de 2008. O valor global do Contrato passa de R\$812.361.154,50 (oitocentos e doze milhões, trezentos e sessenta e um mil, cento e cinquenta e quatro reais e cinquenta centavos) para R\$824.502.036,28 (oitocentos e vinte e quatro milhões, quinhentos e dois mil, trinta e seis reais e vinte e oito centavos).
02	19/05/2011	retificação das importâncias reajustadas constantes do 1º Termo Aditivo, motivadas por erro de cálculo e alteração da dotação orçamentária. O valor global do Contrato passa de R\$ R\$824.502.036,28 (oitocentos e vinte e quatro milhões, quinhentos e dois mil, trinta e seis reais e vinte e oito centavos) para R\$824.263.979,78 (oitocentos e vinte e quatro milhões, duzentos e sessenta e três mil, novecentos e setenta e nove reais e setenta e oito centavos).
03	17/07/2013	reajustar o valor unitário do contrato, cujo valor da despesa é de R\$26.863.733,56 (vinte e seis milhões, oitocentos e sessenta e três mil, setecentos e trinta e três reais e cinquenta e seis centavos). O valor global do Contrato passa de R\$824.263.979,78 (oitocentos e vinte e quatro milhões, duzentos e sessenta e três mil, novecentos e setenta e nove reais e setenta e oito centavos) para R\$851.127.713,34 (oitocentos e cinquenta e um milhões, cento e vinte e sete mil, setecentos e treze reais e trinta e quatro centavos).
04	06/11/2013	reajuste de preços unitários, no valor total de R\$53.904.331,02 (cinquenta e três milhões, novecentos e quatro mil, trezentos e trinta e um reais e dois centavos). O valor global do Contrato passa de R\$851.127.713,34 (oitocentos e cinquenta e um milhões, cento e vinte e sete mil, setecentos e treze reais e trinta e quatro centavos) para R\$905.032.044,36 (novecentos e cinco milhões, trinta e dois mil, quarenta e quatro reais e trinta e seis centavos).
05	08/10/2014	inclusão de item na Cláusula 17 - das receitas alternativas e da transferência para o contratante dos ganhos resultantes de projetos associados ao contrato.
06	27/10/2014	concessão de reajuste dos preços até então praticados, no valor de R\$45.579.668,17 (quarenta e seis milhões, quinhentos e setenta e nove mil, seiscentos e sessenta e oito reais e dezessete centavos). O valor global do Contrato passa de R\$905.032.044,36 (novecentos e cinco milhões, trinta e dois mil, quarenta e quatro reais e trinta e seis centavos) para R\$950.611.712,53 (novecentos e cinquenta milhões, seiscentos e onze mil, setecentos e doze reais e cinquenta e três centavos).
07	27/10/2014	regular a exploração de biogás gerado no Aterro Sanitário da Macaúbas Meio Ambiente S/A, localizado na Rodovia MG 5, s/n, KM 8,1 – parte General Carneiro, Município de Sabará-MG.
08	16/11/2015	reajustamento dos preços até então praticados, no valor de R\$31.266.442,74 (trinta e um milhões, duzentos e sessenta e seis mil, quatrocentos e quarenta e dois reais e setenta e quatro centavos). O valor global do Contrato passa de R\$950.611.712,53 (novecentos e cinquenta milhões, seiscentos e onze mil, setecentos e doze reais e cinquenta e três centavos) para R\$981.878.155,27 (novecentos e oitenta e um milhões, oitocentos e setenta e oito mil, cento e cinquenta e cinco reais e vinte e sete centavos).
09	12/09/2016	reajustamento do valor unitário contratado constante da Cláusula 42, subitem 42.1 do em conformidade com o contido na Cláusula Primeira do termo aditivo.
10	21/11/2017	reajustamento dos preços praticados, no valor de R\$25.115.211,04 (vinte e cinco milhões, cento e quinze mil, duzentos e onze reais e quatro centavos).
11	23/03/2018	inclusão dos serviços de triagem, armazenamento temporário, tratamento e disposição dos resíduos oriundos de Unidades de Recebimento de Pequenos Volumes - URPV e deposições clandestinas, no valor de R\$93.915.611,66 (noventa e três milhões, novecentos e quinze mil, seiscentos e onze reais e sessenta e seis centavos).
12	16/07/2019	manutenção do valor por tonelada de disposição final dos resíduos de construção civil e volumosos e dos percentuais mínimos de material a ser destinado à reciclagem e de rejeitos.
13	14/02/2020	1) alteração do item 13.11 da Cláusula 13 - Da Contraprestação do Contratante à Contratada, Capítulo V - Remuneração da Contratada formalizada no Décimo Termo Aditivo; 2) alteração do item 13.11 da cláusula 13 - Da Contraprestação do Contratante à Contratada, Capítulo V - Remuneração da Contratada; 3) reajustamento dos preços até então praticados.
14	10/12/2021	alteração contratual.
15	30/09/2022	alteração contratual.
16	29/11/2022	alteração contratual.

Fonte: Autoria própria, Radar PPP (2023b)

## Termos aditivos da PPP 'Hospital Célio de Castro'

Aditivo	Data assinatura	Escopo
01	20/12/2013	equacionamento do Contrato, buscando seu equilíbrio econômico-financeiro, no valor de R\$14.106.463,51 (quatorze milhões, cento e seis mil, quatrocentos e sessenta e três reais e cinquenta e um centavos).
02	06/05/2015	ressarcir a Concessionária por despesas referentes ao seu custeio e por despesas incorridas em função da extensão do setup da Accenture do Brasil Ltda., pelo valor de R\$3.859.040,86 (três milhões, oitocentos e cinquenta e nove mil, quarenta reais e oitenta e seis centavos), bem como alterar a redação do item 5.3 do Anexo 5 do Contrato.
03	06/05/2015	equilíbrio econômico-financeiro nos termos da subcláusula 17.1 e 17.1.1 do Contrato, no valor de R\$2.162.851,04 (dois milhões, cento e sessenta e dois mil, oitocentos e cinquenta e um reais e quatro centavos).
04	28/09/2015	garantir a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, em face da necessária inversão da matriz de riscos contratuais, da álea extraordinária incorrida e da necessária modificação do layout do projeto.
05	16/12/2015	manutenção de equilíbrio econômico-financeiro da concessão, considerando as modificações nas especificações previstas nos Anexos 4 e 5.
06	18/08/2016	definir os percentuais de pagamento da contraprestação pública, de acordo com a disponibilidade do serviço, bem como a recomposição da garantia da contraprestação.
07	19/06/2017	no qual as partes se comprometem a concluir a análise do impacto no equilíbrio econômico-financeiro do Contrato até abril/2018, bem como acordar que a Cláusula Primeira do Sétimo Termo Aditivo deverá ser submetido aos agentes financiadores da Concessionária para a necessária anuência.
08	19/07/2018	retificar e ratificar o subitem 2.1 da Cláusula do Sexto Termo Aditivo.
09	10/02/2020	autorização/anuência do Poder Concedente referente à transferência do controle acionário da empresa Novo Metropolitano S.A. para a empresa Opy Healthcare Gestão de Ativos e Investimentos S.A., de acordo com o previsto na cláusula 21.2 do Contrato, nos termos da legislação vigente aplicável e, ainda, condicionada ao cumprimento das condições de eficácia jurídica relativas ao Termo Aditivo em referência.
10	15/06/2020	ampliação temporária, em decorrência da pandemia Covid-19, da prestação dos serviços previstos no Anexo 5 do contrato, para viabilizar a operacionalização dos 147 (cento e quarenta e sete) leitos que serão acrescidos no Hospital Metropolitano Doutor Célio de Castro - HMDCC.
11	27/10/2020	prorrogar por mais 108 (cento e oito) dias - iniciados em 15/09/2020 - a ampliação temporária e emergencial, em decorrência da pandemia do Covid-19, da prestação dos serviços adicionais e extraordinários na forma estabelecida no 10º Termo Aditivo, para viabilizar a operacionalização dos 147 (cento e quarenta e sete) novos leitos que serão acrescidos no Hospital Metropolitano Doutor Célio de Castro - HMDCC.
12	30/12/2020	para prorrogar por mais 90 (noventa) dias - iniciados em 01/01/2021 - a ampliação temporária e emergencial, em decorrência da pandemia do Covid-19, da prestação dos serviços adicionais e extraordinários na forma estabelecida no 11º Termo Aditivo e, alterar a cláusula terceira, no que se refere a mensuração de desempenho e a taxa de ocupação.
13	13/05/2021	1) prorrogar a vigência do 12º Termo Aditivo pelo prazo de 6 (seis) meses, contados a partir do dia 01/04/2021; 2) estabelecer as possíveis ampliações e alterações de tipologias de leitos, de forma temporária e emergencial, em decorrência da Covid-19; 3) estabelecer os valores máximos dos serviços extraordinários; e 4) alterar a redação dos itens 2.1, 2.11, Tabela 2 e Cláusula 2ª do 12º Termo Aditivo.
14	29/12/2021	prorrogar a vigência do 13º Termo Aditivo pelo prazo de 3 (três) meses
15	25/03/2022	ampliação e/ou alteração da tipologia de leitos do Hospital, em caráter temporário e emergencial, e a ampliação de prestação dos serviços adicionais e serviços extraordinários

Fonte: Autoria própria, Radar PPP (2023b)

## Apêndice F – Exemplos do escopo de termos aditivos que incidem sobre os contratos de Parceria Público-Privada analisados

## Termos aditivos da PPP 'Sistema de limpeza pública de Niterói'

Aditivo	Data assinatura	Escopo
01	27/09/2011	edução dos serviços integrantes do sistema de limpeza pública do município de Niterói em 24,63%.
02	13/04/2013	paralisação de itens de serviços do Contrato, indicados no processo 520/000273/2013, a partir de 01/03/2013.
03	23/10/2013	alteração contratual.
04	22/02/2014	repactuação do preço do Contrato, através da concessão de desconto na tarifa, no valor de 1,54%, como forma de repasse da economia obtida, em decorrência da redução dos quantitativos de equipamentos e pessoal, tendo em vista a alteração do destino final de resíduos sólidos urbanos do Município de Niterói, que passará a ser feita na Central de Tratamento de Resíduos de Alcântara, situada na estrada do Anaia s/nº, Almerinda, São Gonçalo-RJ, com valor global de R\$5.285.605,84 (cinco milhões, duzentos e oitenta e cinco mil, seiscentos e cinco reais e oitenta e quatro centavos).
05	08/10/2014	redução do reajuste da tarifa, a partir do mês de abril de 2014, por 12 (doze) meses, no valor global de R\$7.294.136,06 (sete milhões, duzentos e noventa e quatro mil, cento e trinta e seis reais).
06	12/06/2015	reajuste da tarifa, a partir do mês de abril de 2015, no percentual de 7,298% (sete inteiros e duzentos e noventa e oito milésimos por cento), previstos e calculados nas bases contratadas, na forma autorizada pela Lei de Licitações.
07	21/01/2016	paralisação de serviços e exclusão de investimentos, gerando uma redução de 3,671% na tarifa mensal, em razão da assinatura do Pacto de Ajuste Fiscal junto à Prefeitura, a contar de 15/12/2015, passando o valor mensal da tarifa para R\$6.091.370,56 (seis milhões, noventa e um mil, trezentos e setenta reais e cinquenta e seis centavos).
08	08/09/2016	reajuste da tarifa, a partir do mês de abril de 2016, no percentual de 2% (dois por cento), fixado por acordo das partes, na forma autorizada pela Lei de Licitações.
09	02/10/2017	reajuste da tarifa, a partir do mês de abril de 2017, no percentual de 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento), fixado de acordo com a fórmula de reajuste prevista na Cláusula Sétima.
10	14/06/2018	acréscimo de serviços e equipamentos no âmbito do Contrato.
11	01/11/2018	reajuste da tarifa, a partir do mês de abril de 2018, no percentual de 4,5% (quatro inteiros e cinco décimos por cento), na forma autorizada pela Lei das Licitações.
12	01/06/2019	acréscimo de serviços e equipamentos no âmbito do Contrato.
13	11/12/2019	reajuste de tarifa.
14	13/04/2021	decréscimo de mão de obra e equipamentos para os serviços de limpeza de bueiros, pintura, serviços diversos, coleta manual de difícil acesso e coleta de varrição manual.
15	01/04/2022	reajuste de tarifa.

Fonte: Autoria própria, Radar PPP (2023b)

## Termos aditivos da PPP 'Porto maravilha'

Aditivo	Data assinatura	Escopo
01	17/04/2012	alteração do escopo definido na Cláusula 4 e nos Anexos 3, 4 e 10 do Contrato.
02	06/03/2013	alteração de parte do Anexo 3, do item 4 do Anexo 5 e do Plano de Trabalho do Anexo 10, na forma do disposto nos Anexos 3A, 5A e 10A.
03	22/03/2013	complementação das obras do sistema viário do Centro, no valor de R\$592.332.019,00 (quinhentos e noventa e dois milhões, trezentos e trinta e dois mil e dezenove reais).
04	30/12/2013	implementar medida mitigatória a ser adotada durante as obras de substituição do Elevado da Perimetral e a ser efetivada por meio do afretamento de uma barca e tripulação como forma de cooperação à Concessionária Estadual de Serviço Público de Transportes Aquaviários de Passageiros na Baía de Guanabara, pelo valor de R\$6.496.492,00 (seis milhões, quatrocentos e noventa e seis mil, quatrocentos e noventa e dois reais).
05	16/06/2014	revisão dos Anexos 3, 5, 10 e 11.
06	27/06/2014	gestão do Equipamento Público denominado Teleférico da Providência, localizado na AEIU da Região Portuária, pelo valor de R\$73.764.148,65 (setenta e três milhões, setecentos e sessenta quatro reais e sessenta e cinco centavos).
07	14/01/2015	1) excluir do escopo das obras para a revitalização da AEIU da Região Portuária, as alças de acesso e saída à/para Av. Presidente Vargas da nova Via Expressa; 2) incluir no escopo das Obras necessárias à revitalização da AEIU da Região Portuária, conforme definidas na Cláusula 4 e no Anexo 3, item 4 do Anexo 5 e planos de trabalho do Anexo 10 do Contrato, as obras de ampliação do escopo da urbanização entre o 1º Distrito Naval e a Praça XV e de urbanização entre a Praça XV e o III Comar.
08	30/04/2015	inclusão no escopo das obras para a revitalização da AEIU da Região Portuária – conforme definidas na Cláusula 4 do Contrato da PPP, no anexo 3, no item 4 do anexo 5, nos Planos de trabalho do anexo 10 do Contrato – as obras para a implantação do corredor expresso – BRT, com a realização do desmonte do Elevado da Perimetral entre as vigas 1399 e 1401 inclusive a adequação da infraestrutura urbana, a pavimentação da plataforma do BRT, exclusivamente na AEIU da Região Portuária, pelo valor de R\$32.886.514,15 (trinta e dois milhões, oitocentos e oitenta e seis mil, quinhentos e quatorze reais e quinze centavos).
09	08/01/2016	inclusão no escopo das obras para a revitalização da AEIU da Região Portuária – conforme definidas na cláusula 4 do Contrato da PPP, no anexo 3, no item 4 do anexo 5, nos Planos de Trabalho do anexo 10 do Contrato - as obras de: 1) demolição do prédio do rancho do comando do 1º Distrito Naval; 2) elaboração do projeto executivo detalhado para a construção do novo rancho; 3) construção do novo rancho no Comando do 1º Distrito Naval, no valor de R\$13.119.240,00 (treze milhões, cento e dezenove mil, duzentos e quarenta reais).
10	08/01/2016	cessar os efeitos do 4º Termo Aditivo sobre a medida mitigatória a ser adotada durante as obras de substituição do Elevado da Perimetral e a ser efetivada por meio do afretamento de uma barca e tripulação como forma de cooperação à Concessionária Estadual de serviço público de transportes aquaviários de passageiros na Baía de Guanabara.
11	20/07/2016	revisão do cronograma físico financeiro com a adequação dos anexos 10 e 11 do Contrato.
12	28/12/2016	1) revisão do cronograma de pagamento; e 2) revisão do cronograma físico financeiro das etapas subsequentes à sexta etapa com a adequação do Anexo 11 do Contrato.
13	26/10/2018	formalizar a extensão da execução contratual da 6ª Etapa, para a prestação de serviços sem realização de obras, com a disponibilidade de Recurso do FII-PM e pagamento a ser realizado pelo FII-RP dos valores devidos a título de Contraprestação Pública Mensal, seja parcial ou integral, em atenção aos serviços prestados desde 15/06/2018 até o término da Etapa 6-A, em 14/06/2019.
14	16/09/2019	acrescer novo período extraordinário de execução contratual, Etapa Extraordinária, denominada Etapa 6-T, que consistirá na prestação (i) do Serviço de Operação dos Túneis e (ii) Serviço de sinalização, pelo período de 08 (oito) meses, a contar da emissão da ordem de início da etapa 6-T, e pelo valor de R\$34.485.613,44 (trinta e quatro milhões, quatrocentos e oitenta e cinco mil, seiscentos e treze reais e quarenta e quatro centavos).
15	19/05/2020	acrescer novo período extraordinário de execução contratual, denominado "Etapa 6-R", que consistirá na prestação dos serviços essenciais de operação dos Túneis na AEIU, pelo prazo de seis meses e pelo valor de R\$12.125.242,98 (doze milhões, cento e vinte e cinco mil, duzentos e quarenta e dois reais e oito centavos).

Fonte: Autoria própria, Radar PPP (2023b)