

## PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS: UM ESTUDO DE CASO PARA O RIO GRANDE DO SUL

MARIANA EHLERT TESSMANN<sup>1</sup>; RODRIGO NOBRE FERNANDEZ<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Universidade Federal de Pelotas – [marianaetessmann@gmail.com](mailto:marianaetessmann@gmail.com)

<sup>2</sup> Universidade Federal de Pelotas – [rodrigo.fernandez@ufpel.edu.br](mailto:rodrigo.fernandez@ufpel.edu.br)

### 1. INTRODUÇÃO

Desde meados das décadas de 1950 e 60 o estado Rio Grande do Sul, depara-se com déficits orçamentários. Durante o "Milagre Econômico" ocorrido entre 1968 e 1973, o mercado de títulos foi utilizado para financiar o desenvolvimento econômico sob uma ótica keynesiana, contudo, esses investimentos acabaram sendo mantidos por meio de déficits públicos. Nos anos 1980, conhecidos como a "década perdida", o endividamento tornou-se uma prática sistemática. Já na década de 1990, o acúmulo de dívidas impôs restrições orçamentárias, mas, em vez de adotar medidas de ajuste fiscal, o Estado optou por reduzir investimentos e privatizar suas empresas estatais, seguindo uma orientação neoliberal. Essa oportunidade de aliviar o endividamento foi desperdiçada, dificultando a ampliação de receitas e o desenvolvimento da infraestrutura (KOPS, 2004).

Além das questões fiscais, em maio de 2024, o Rio Grande do Sul foi atingido por uma tragédia climática que causou perdas substanciais, tanto humanas quanto materiais, além de severos impactos nos setores agrícola e industrial. As áreas mais afetadas pelas fortes chuvas incluíram os vales dos rios Taquari, Caí, Pardo, Jacuí, Sinos e Gravataí, além do Guaíba, em Porto Alegre, e a Lagoa dos Patos, em Pelotas e Rio Grande. Grande parte da produção agrícola e industrial foi interrompida, e a infraestrutura de transportes sofreu danos, gerando prejuízos ao comércio regional e nacional, no qual o estado participa de maneira ativa.

Cenários como esses inviabilizam o desenvolvimento econômico do Estado. Portanto, é importante que se busquem alternativas capazes de ajudar os gestores públicos a mitigar os impactos negativos causados pelas crises fiscal e climática. Martimort e Pouyet (2008) argumentam que a privatização total é uma resposta excessiva à ineficiência do setor público, sugerindo que uma abordagem mais equilibrada seja aplicada. Nesse contexto, as Parcerias Público-Privadas (PPP) surgem como uma solução viável para os desafios enfrentados pelo Rio Grande do Sul.

No Brasil, a Lei 11.079/04, em vigor desde 2004, regulamenta as concessões na modalidade de PPPs. Este novo modelo contratual estabelece uma relação entre os setores público e privado, diferenciando-se das concessões tradicionais pelo compartilhamento de riscos. De acordo com Auschauer (1989a; 1986b) e Canning e Bennathan (2002), o estudo das PPPs é relevante devido à relação entre infraestrutura e crescimento econômico. Quando essa relação é eficiente, há um aumento no retorno sobre os insumos privados, incentivando o investimento e o trabalho.

Dentro deste contexto, esse estudo tem por objetivo explorar o uso de contratos na modalidade de PPPs como uma alternativa para superar os gargalos

de infraestrutura causados pelas crises fiscais e mais recentemente pelas perdas oriundas das enchentes no estado do estado do Rio Grande do Sul.

## 2. METODOLOGIA

Como metodologia para o desenvolvimento dessa pesquisa fez-se um estudo de caso, o qual se refere a uma abordagem qualitativa usada nesse caso para investigar a possibilidade do uso de Parcerias Público-Privadas para resolver problemas de infraestrutura no estado do Rio Grande do Sul.

Para proceder com essa análise, realizou-se uma revisão da literatura tomando-se como referência bases acadêmicas de alto impacto, como Scopus, Web of Science, Google Scholar, JSTOR, SciELO e RePEc. Como mecanismos de busca foram utilizadas palavras-chave relacionadas ao tema, como “Parcerias Público-Privadas”, “Rio Grande do Sul” e “infraestrutura”. Para coletar-se informações específicas sobre os contratos de PPPs Rio Grande do Sul utilizou-se como plataforma o site oficial do estado (<https://parcerias.rs.gov.br/inicial>).

## 3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

O Rio Grande do Sul já possui PPPs em execução nos setores de educação e saúde. De acordo com os estudos de Fernandez *et al.* (2019, 2021), os resultados dessas parcerias têm sido positivos, principalmente na resolução de problemas estruturais e na oferta de serviços públicos com eficiência e qualidade. Nesse sentido, as PPPs emergem como uma solução promissora para enfrentar os gargalos de infraestrutura no estado.

De acordo com Fernandez (2021), as Parcerias Público-Privadas (PPPs) apresentam-se como uma solução para a provisão de bens e serviços públicos. No entanto, é importante considerar que esses contratos são de longo prazo e envolvem altos investimentos. Embora o compartilhamento de riscos seja uma vantagem em relação às concessões tradicionais, o setor público deve estar atento a possíveis falhas, especialmente devido à assimetria de informações e à fragilidade na gestão pública.

As PPPs existentes no Rio Grande do Sul abrangem diversos setores: infraestrutura rodoviária, infraestrutura de transporte e mobilidade, segurança pública, desenvolvimento urbano e imobiliário, parques e turismo, educação, saúde, loterias e jogos, e desenvolvimento econômico. Abaixo destaca-se a situação das Parcerias Público-Privadas do Rio Grande do Sul:

**Concluídas:** Rodovias (RSC-287, Bloco 3); Presídio Erechim; Parques (Caracol, Tainhas e Turvo).

**Em avaliação:** Zoológico de Sapucaia do Sul; Rodoviária de Porto Alegre.

**Em execução:** Rodovias (Blocos 1 e 2); Cais Mauá; Ativos Imobiliários; Parques (Jardim Botânico e Delta do Jacuí); Aeroportos Regionais; Loterias; Impulsiona RS; PPP em Educação; Transporte Metropolitano; Hospital em Viamão.

A efetividade das PPPs depende de uma elaboração contratual rigorosa. Conforme Fernandez *et al.* (2014), é crucial que tanto o setor público quanto o privado ajam de forma cautelosa para evitar comportamentos oportunistas. A transparência contratual e uma gestão pública eficiente são elementos primordiais para mitigar os riscos associados à assimetria de informações e garantir o sucesso dos contratos (FERNANDEZ *et al.* 2014, 2021).

De acordo com o Banco Mundial (2020), muitos países já contam com leis que exigem a divulgação pública de contratos, projetos e cronogramas, mas poucas garantem a existência de transparência nas alterações contratuais decorrentes de renegociações. Além disso, a transparência deve ser mantida não só durante a execução, mas também ao final do contrato, com a divulgação de todas informações relevantes de forma clara e acessível, para que o cidadão tenha facilidade de acesso e compreensão dentro do período de tempo adequado, permitindo assim o controle social e a legitimação do projeto perante o público (Itaparica, 2023).

Conforme Moraes e Reyes-Tagle (2017), o ambiente institucional brasileiro fornece condições para identificar, gerir e monitorar os impactos fiscais das PPPs em três níveis: passivos diretos, contingentes e impactos patrimoniais. Porém, para isso são necessários estudos de *value for money* (VfM), além da consideração de limites orçamentários e um cronograma claro para aprovação dos instrumentos. A gestão eficaz desses compromissos fiscais é essencial para garantir que o modelo de PPP contribua para o aumento da eficiência nas políticas de infraestrutura (Moraes & Reyes-Tagle, 2017).

Portanto, as PPPs representam uma alternativa viável para melhorar a infraestrutura do Rio Grande do Sul. No entanto, para que alcancem seu pleno potencial, é essencial garantir a transparência nos contratos e uma gestão pública eficiente. Sem esses cuidados, o desenvolvimento de setores cruciais pode ser prejudicado, comprometendo a evolução da infraestrutura estadual.

#### 4. CONCLUSÕES

As Parcerias Público-Privadas podem ser consideradas como uma possível alternativa para a resolução de gargalos decorrentes do cenário fiscal e climático do Rio Grande do Sul. Nesse estudo, foram expostos resultados benéficos da implementação de PPPs em setores nos quais já existem parcerias no Rio Grande do Sul.

No Estado do Rio Grande do Sul, há contratos de PPPs ocorrendo em diferentes estágios: em avaliação, em execução e concluídas, abrangendo os setores infraestrutura, transporte, urbanização, segurança, saúde, educação e lazer. Os diferentes setores e estágios das PPPs demonstram que o modelo contratual pode ser viável e que o setor público, juntamente com o setor privado, encontra nas PPPs uma boa alternativa para minimizar os problemas estruturais relacionados à provisão de infraestrutura.

O monitoramento e avaliação contínua das Parcerias Público-Privadas é de suma importância para que os contratos sejam cumpridos com eficácia, mas além disso, para que sejam feitas reavaliações permitindo possíveis ajustes necessários e tornando assim, as PPPs como uma alternativa cada vez mais sólida e eficiente para a resolução de gargalos de infraestrutura relacionados a crises fiscais e climáticas.

#### 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

FERNANDEZ, R. N.; LIMA, A. F. R. Contas Públicas e Parcerias Público Privadas: Uma Análise Empírica por Meio de Modelos de Sobrevivência para Municípios Brasileiros no Período de 2004 a 2018. **Economic Analysis of Law Review**, Brasília, v.12, p.171-190, 2021.

FERNANDEZ, R. N.; CARRARO, A.; SAULO, H. Desenho Contratual de Parcerias Público-Privadas para Hospitais: Algumas Notas Teóricas. **Economic Analysis of Law Review**, Brasília, v. 12, n. 3, p. 199-218, 2021.

FERNANDEZ, R. N.; ROSA, T. C.; SHIKIDA, C. D.; CARVALHO, A. R. F.; CARRARO, A. Parcerias Público-Privadas: uma alternativa para a educação brasileira. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, v. 1, p. 389-409, 2019.

FERNANDEZ, R. N.; CARRARO, A.; BALBINOTTO NETO, G.; SILVA, R. V. Uma Abordagem de Law & Economics para as Parcerias Público-Privadas no Brasil. **Economic Analysis of Law Review**, Brasília, v. 5, p. 205-219, 2014.

SIQUEIRA MORAES, M.; REYES-TAGLE, G. Os impactos fiscais dos contratos de parceria público-privada: estudo de caso do ambiente institucional e da prática no Brasil. **Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)**, Washington, 2017.

BOROWSKI, E. M. **O desequilíbrio fiscal do Estado do Rio Grande do Sul: causas, políticas de ajuste e os efeitos sobre a sociedade gaúcha**. 2012. Monografia (Bacharelado em Ciências Econômicas) - Graduação em Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

ITAPARICA, A. L. M. **Transparência em parcerias público-privadas no Brasil: uma análise dos desafios e perspectivas da produção técnico-científica**. 2023. Monografia (Especialização em Desestatização e Controle da Regulação) - Instituto Serzedello Corrêa, Escola Superior do Tribunal de Contas da União, Brasília.

RIO GRANDE DO SUL. **Parcerias Público-Privadas no Estado do Rio Grande do Sul**. Parcerias RS, Porto Alegre, 11 jun. 2024. Online. Disponível em: <https://parcerias.rs.gov.br/inicial>.

G1. **Desaparecidos, estradas bloqueadas, escolas fechadas, lixo nas ruas: a situação do RS dois meses após as enchentes**. G1 Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 29 jun. 2024. Online. Acessado em 12 set. 2024. Disponível em: Desaparecidos, estradas bloqueadas, escolas fechadas, lixo nas ruas: a situação do RS dois meses após as enchentes | Rio Grande do Sul | G1 (globo.com).