CICLO DE EVENTOS REGIONALES CONCESIONES Y APPS

Volumen I

SENAI
Iniciativa da CNI - Confederação Nacional da Indústria

CBIC

FICHA TÉCNICA

CICLO DE EVENTOS REGIONALES CONCESIONES Y APPS
Volumen I

Brasília-DF, junio de el año 2016

Realización
Cámara Brasileña de la Industria de la Construcción - CBIC
José Carlos Martins, Presidente de la CBIC
Carlos Eduardo Lima Jorge, Presidente de la Comisión de Obras Públicas de la CBIC

Coordinación Técnica
Denise Soares, Gestora de los Proyectos de Infraestructura de la CBIC

Contenidos
André Barbosa, André Bernard Ponte Lima, André Dabus, André Pontes, Andre Romero, Anna Claudia Nascimento, Bruna Bouissou, Bruna Timbó, Bruno Pereira, Bruno Werneck, Camila Aguiar Silva, Carlos Nascimento, Carlos Zveibil Neto, Fabio Scatolin, Fabio Sertori, Fernando Vernalha Guimarães, Fernando Camacho, Fernando Miguel Castro Faria, Francinett Vidigal Júnior, Gesner Oliveira, Jacy Prado, Letícia Queiroz, Lucas Navarro, Luciano Amadio Filho, Luiz Claudio Barreto, Luiz Paulo Velloso Lucas, Marcelo Marcolino, Marcio Galvão, Maria Eduarda Gouvêa Berto, Paulo Costa, Rafael Salazar, Samuel Ieger Suss.

Coordinación Editorial
Conexa Comunicação www.conexacomunicacao.com.br

Producción de Textos
Christiane Pires Atta MTB 2452/DF
Fabiane Ribas DRT/PR 4006
Waléria Pereira DRT/PR 9080

Traducción
Jesus Martinez Santos

Proyecto Gráfico
Christiane Pires Atta

Cámara Brasileña de la Industria de la Construcción - CBIC
SQN - Quadra 01 - Bloco E - Edifício Central Park - 13º Andar
CEP 70711-903 - Brasília/DF
Tel.: (61) 3327-1013 - www.cbic.org.br
Todos los derechos reservados 2016. ©

COP
COMISSÃO DE OBRAS PÚBLICAS, PRIVATIZAÇÕES E CONCESSÕES
CBIC

RECONOCIMIENTO

La concretización de este material solo fue posible gracias a la participación de los Sinduscons, Sicepots, Apeops, Ademis y demás entidades ligadas a la cadena productiva de la Industria de la Construcción, que se comprometieron para promover los seminarios en cada macroregión brasileña. E, incluso, al apoyo de la FNP y a la colaboración de los conferenciantes que, además de participar de los eventos, autorizaron el uso del resumen de sus declaraciones en esta publicación.

Agradecemos la dedicación de todos los involucrados. Estamos seguros de que estas discusiones sobre Concesiones y Asociaciones Público-Privadas plantarán semillas en diversas ciudades brasileñas, fomentando la generación de nuevos negocios, empleo y renta, contribuyendo así con la retomada del crecimiento económico y del desarrollo de nuestro País.

Introducción.....6

Hora de las Concesiones y APPs
José Carlos Martins - Presidente de la CBIC

Oportunidades de negocio
Carlos Eduardo Lima Jorge - Presidente de la Comisión de Obras Públicas de la CBIC

Anfitriones.....8

José Eugenio Gizzi, Presidente del Sinduscon-PR
André Montenegro, Presidente del Sinduscon-CE
Carlos Alberto de Paula Moura Júnior, Presidente del Sinduscon-GO
Aristóteles Passos Costa Neto, Presidente del Sinduscon-ES
Luiz Fernando Santos Reis, Presidente de la AEERJ
Alex Dias Carvalho, Presidente en ejercicio del Sinduscon-PA
Gustavo Miranda, Presidente del Sinduscon-PE
Carlos Henrique de Oliveira Passos, Presidente del SINDUSCON-BA
José Romeu Ferraz Neto, Presidente del SINDUSCON-SP
Ricardo Sessegolo - Presidente del SINDUSCON-RS
Ricardo Lins Portela Nunes - Presidente del SISEPOT-RS

Capacitación 1.....12

Introducción al tema de las APPs y Concesiones y los aspectos jurídicos y regulatorios esenciales.
Fernando Vernalha Guimarães - Vernalha Guimarães & Pereira Abogados
Carlos Nascimento - Representante LSE Enterprise UK en Brasil
Marcio Galvão - Coordinador de la unidad de PPP del Distrito Federal
Bruno Werneck - Socio de la oficina Mattos Filho
Fernando Camacho - – Jefe de Dep. BNDES para Concesiones y APPs
Dr. Paulo Costa - Director de operaciones – DESENBAHIA
Bruno Pereira - Radar PPP

Capacitación 2.....38

Aspectos económicos y financieros fundamentales
Gesner Oliveira - socio de la GO Asociados y profesor de la FGV-SP

Sumário

Capacitación 3.....46

Como organizarse para emprender en Concesiones y APPs

Letícia Queiroz - Socia de la oficina Queiroz Maluf Abogados
Luciano Amadio Filho - Presidente de la APEOP
Andre Romero - GEL Ingeniería
André Barbosa - Diretor Geral da Assist Consultores Associados
André Pontes - Director de la Constructora Marquise
Camila Aguiar Silva - Asesora Jurídica del Núcleo de APPs de la Secretaría de Hacienda del Estado de Bahia
Rafael Salazar - Director de Nuevos Negocios de la Aterpa S/A
Francinett Vidigal Júnior - Socio y Director Presidente de la VAE
Carlos Zveibil Neto - Ponte Di Ferro Participaciones.

Capacitación 4.....72

Financiamiento y Garantías

André Dabus – Executive Director de la AD Correduría de Seguros
Fabio Scatolin – Secretario Municipal de Planificación de Curitiba
Samuel Leger Suss – Director de la Fomento-PR
André Bernard Ponte Lima – Representante de la Superintendencia del Banco del Nordeste (BNB)
Bruna Timbó – Socia-directora de la LTSEG Correduría y Administradora de Seguros
Jacy Prado – Socio de la BF CAPITAL
Fabio Sertori – Socio de la Albino Abogados Asociados
Bruna Bouissou – Abogada de la oficina Azevedo Sette Abogados
Lucas Navarro – Socio de la Navarro Prado Abogados
Anna Claudia Nascimento – Analista en la Concesionaria del Centro Administrativo del Distrito Federal
Maria Eduarda Gouvêa Berto – Directora General de la EBP - Estructuradora Brasileña de Proyectos
Fernando Miguel Castro Faria – Socio de Infraestructura PPP y Financiamiento de la KPMG
Luiz Paulo Velloso Lucas – Director-Presidente del BANDES
Marcelo Marcolino – Jefe del Departamento de Estructuración de Proyectos BNDES
Luiz Claudio Barreto – Vicepresidente de la Odebrecht Correduría de Seguros

José Carlos Martins
Presidente de la CBIC

Hora de las Concesiones y APPs

Tras la promoción de un gran evento internacional en Brasília, en el mes de abril de 2015, para debatir sobre Concesiones y Asociaciones Público-Privadas, la CBIC, en conjunto con sus asociados y socios, decidió organizar programas para la difusión de conocimientos y oportunidades sobre este tema en las cinco macro-regiones del país.

Fueron dos ciclos de seminarios – organizados por la Comisión de Obras Públicas, Privatizaciones y Concesiones (COP/CBIC) – denominados "Concesiones y Asociaciones Público-Privadas (APPs) – Ampliación de las Oportunidades de Negocios".

En total, sumamos 120 conferenciantes, más de 2200 participantes, 12 socios anfitriones y 78 partidarios institucionales.

Percibimos que, a lo largo de cada nueva edición, la participación y el interés- si de las personas crecía aún más-, tanto de las empresas, como de las administraciones públicas, por ser el camino viable para la retomada del crecimiento brasileño.

Los principales asuntos debatidos en estos seminarios fueron estructurados y separados en dos publicaciones que servirán de referencia para aquellos que deseen conocer un poco más sobre Concesiones y APPs. En este volumen, presentamos los conceptos fundamentales, las modalidades de concesión y arreglos posibles, la estructura de los contratos y sistemas de remuneración, así como los aspectos relevantes del régimen jurídico, como límites (objeto, valor y plazo), Procedimiento de Manifestación de Interés, asignación de riesgos y sistemas de garantías (garantías públicas y garantías al agente financiador).

Esperamos de esta forma contribuir para que más agentes públicos y privados se envuelvan y se interesen por esta modalidad de negocio, que es estratégico para todas las partes: para el empresario, que tiene experiencia y rapidez en la ejecución de las actividades; para la administración pública, que no necesita incrementar su cuerpo funcional, quedando a su cargo apenas la regulación y fiscalización, y principalmente para la población brasileña, que será beneficiada con más servicios y de calidad.

Introducción

Carlos Eduardo
Lima Jorge
Presidente de la COP/CBIC

Los beneficios de las Concesiones y APPs para la economía del País

Al final del ciclo de once eventos que compusieron los Seminarios Regionales sobre Oportunidades en Concesiones y APPs, la COP/CBIC garantiza: otros eventos tratando de este tema continuarán en la pauta de los trabajos de la Comisión.

Eso porque constatamos que existe todavía un vasto campo de acciones institucionales que pueden y deben ser promovidas por las entidades del sector objetivando una mejor preparación de los agentes públicos y privados, identificación de nichos de mercado en las más diferentes áreas de la infraestructura social y logística (como saneamiento, tratamiento de residuos sólidos, estacionamientos, hospitales, iluminación pública, viviendas, presidios), y también la identificación de los principales obstáculos en el campo de los financiamientos y de las garantías, que tienen que ser ultrapasados para viabilizar el acceso a un mayor número de empresas a los proyectos.

Y tales acciones ya están programadas: este es el momento. En su primer día de gobierno, el presidente Michel Temer editó la Medida Provisional 727, que crea el PPI – Programa de Asociaciones de Inversión, dando una clara señal al mercado de que las Concesiones y APPs serían usadas como instrumentos prioritarios para la generación de empleos y para la reactivación de la economía. Además, creó en su administración una Secretaría de Infraestructura que, a ejemplo de países como Chile, Perú, México, centralizará todas las acciones de esa área, dinamizando así la implementación de proyectos de Concesiones y APPs.

En consonancia con estas medidas, la CBIC pretende estudiar maneras de contribuir para que, en la Fase III de los eventos sobre Oportunidades en Concesiones y APPs, a ser iniciada en el segundo semestre de 2016, más municipios se capaciten adecuadamente para la estructuración de proyectos de asociaciones, con el fin de que más agentes públicos y privados despierten interés por esta modalidad de negocio, que puede fomentar el crecimiento de las empresas, generando empleo y renta, además de entregar servicios de calidad para la población, promoviendo así el desarrollo socioeconómico brasileño.

¡Buena lectura!

Anfitriones

José Eugenio Gizzi
Presidente del Sinduscon-PR

"Este asunto es de extrema importancia para las empresas, especialmente l as pequeñas, que necesitan enterarse acerca de este tema para percibir nuevas oportunidades de negocio, bien como para el poder público que perdió drásticamente su capacidad de inversión, y necesita de la iniciativa privada como socia para avanzar en obras urgentes para promover el desarrollo del País".

"Las Concesiones y APPs son fundamentales para la mejoría del servicio público, pues l as contratadas son remuneradas conforme el desempeño y la evaluación de los usuarios, que son los ciudadanos brasileños, que contribuyen con este proceso. Lo ideal es que esta modalidad de negocio se torne una política de estado y no de gobierno".

André Montenegro
Presidente del Sinduscon-CE

Carlos Alberto de Paula Moura Júnior
Presidente del Sinduscon-GO

"Espero que hayamos lanzado una semilla importante para que todos nosotros, empresarios, inversores y agentes públicos podamos pensar en las Asociaciones Público-Privadas y Concesiones con otra óptica, viendo que es posible formar parte de proyectos de este orden. Lo que necesitamos ahora es seguir enfrente, profundizar los conocimientos y aprovechar este abanico de oportunidades que está abriéndose".

“No vemos otro camino para el enfrentamiento de los problemas de infraestructura de Brasil sin que sea vía Concesiones y Asociaciones Público-Privadas. Por eso, esta iniciativa de la CBIC en promover un amplio debate nacional sobre el asunto es muy oportuna. Creemos que este debate es fundamental para que representantes del poder público y empresarios del sector de la construcción civil tengan una visión más clara de los desafíos y oportunidades que el tema presenta”.

Aristóteles Passos Costa Neto
Presidente del Sinduscon-ES

Luiz Fernando Santos Reis
Presidente de la AEERJ

“Rio de Janeiro se volvió referencia nacional en Asociaciones Público-Privadas, esenciales para el crecimiento de la infraestructura del estado y del país en un momento de flojo desempeño económico. Aquí está la sede de algunas de las mayores y más bien sucedidas experiencias en este modelo, entre las cuales el Porto Maravilha, la AP-5 (concesión de saneamiento de la Zona Oeste de Rio), el VLT y tantas otras. Necesitamos garantizar, por lo tanto, que este modelo continúe dando frutos y ampliando la participación de las empresas”.

Anfitriones

Alex Dias Carvalho
Presidente en ejercicio del Sinduscon-PA

"Estamos absolutamente optimistas y convencidos de que todos los organismos representativos de la sociedad de Pará y de la Amazônia ligados a las temáticas o en ellas interesados como agentes potencialmente transformadores aprovecharon esta oportunidad y contribuyeron mucho con los debates sobre este tema. Esperamos que estas discusiones hayan despertado en los agentes públicos y empresarios de nuestra región el interés sobre el asunto y que nuevas oportunidades de negocios puedan ser viabilizadas".

"Estamos enfrentando un escenario político y económico complicado en el País, pero en estos momentos malos surgen también algunas oportunidades. Si el estado no tiene condiciones de invertir en obras y servicios urgentes, especialmente en el área de infraestructura, salud, educación y seguridad, asociarse con la iniciativa privada es la solución viable para no dejar a la población brasileña sin estos servicios básicos. De esta forma, no somos simplemente ejecutores, constructores, sino que de alguna forma estamos colaborando con ideas y royectos que contribuirán con el desarrollo socioeconómico del País".

Gustavo Miranda
Presidente del Sinduscon-PE

Ricardo Sessegolo
Presidente del Sinduscon-RS

"Este tema de Concesión y, principalmente, de APP, para nosotros que actuamos esencialmente en el área inmobiliaria es un poco extraño, es un workbusiness. Yo saludo a la CBIC por llevar adelante y divulgar por todo ese Brasil como funciona una APP, y principalmente por mostrar para pequeñas y medianas empresas que este es un modelo de contratación para todos. Entonces yo creo que se está desplegando un nuevo mercado que hasta entonces desconocíamos, pero del que tenemos muchas ganas de aprender e invertir".

“Nosotros, los de la iniciativa privada tenemos que ver este modelo de negocio como una gran oportunidad para nuestras empresas. Por eso son tan importantes estos eventos que la CBIC ha promovido por Brasil, llevando exponentes del tema a cada ciudad para orientar tanto a personas del gobierno como a empresarios sobre la estructuración de estos contratos, cuál es el papel del constructor, del inversor y del estado. ¿Cómo pequeñas y medianas empresas pueden garantizar la estructuración financiera de este negocio y como dar seguridad jurídica para que los inversores se interesen también? Son cuestiones como estas que deben ser debatidas con el fin de que más empresas puedan prepararse para trabajar en proyectos de esta naturaleza”.

Carlos Henrique de Oliveira Passos
Presidente del SINDUSCON-BA

José Romeu Ferraz Neto
Presidente del SINDUSCON-SP

“Creemos que las APPs y las concesiones son realmente la gran salida para Brasil en los próximos años. En 2015, tuvimos el 1.8% del PIB aplicado en infraestructura, cuando serían necesarios por lo menos entre el 5 y el 7%, solamente para mantener en operación y mantenimiento las inversiones ya realizadas. Esto quiere decir que prácticamente estamos destruyendo lo que ya realizamos a lo largo de los años. Debido a esto, creemos en esta agenda de mudanza por medio de las APPs y Concesiones, avanzando en la discusión tanto a nivel de la iniciativa privada como de la Unión, Estados y Municipios”.

“Nuestro objetivo es mostrar que las APPs y las Concesiones pueden y deben tener los más variados tipos, tamaños, y que pueden atender varios segmentos, no solo los de carreteras, puertos y aeropuertos. Ciertamente, esta modalidad de negocio es la gran salida para nuestro sector y para nuestro Estado, que necesita asociarse con la iniciativa privada para conseguir viabilizar obras urgentes, en las más variadas áreas (infraestructura, educación, saneamiento, salud, entre otros) además de servicios de calidad para la población.”

Ricardo Portella
Presidente del Sicepot-RS

Capacitación 1

Introducción al tema de las APPs y Concesiones y los aspectos jurídicos y regulatorios esenciales.

Aspectos jurídicos y regulatorios esenciales para Concesiones y APPs

Fernando Vernalha
Socio de la oficina Vernalha Guimarães & Pereira

El modelo de la concesión de servicios públicos y sus diferencias en relación a los contratos de obras y servicios de ingeniería.

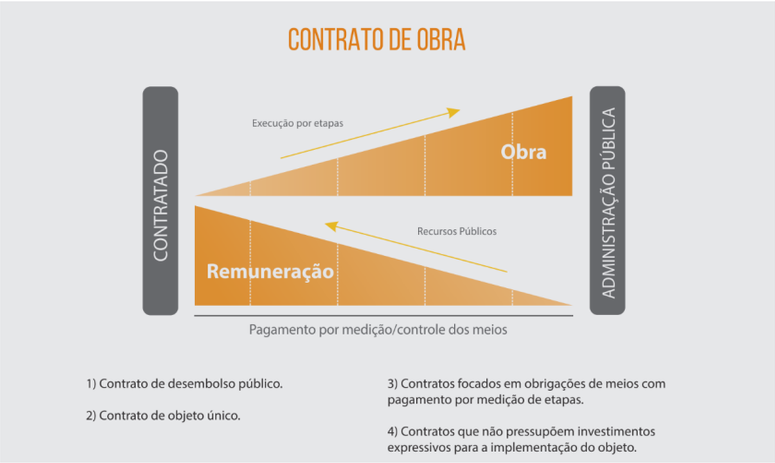
Se ha notado recientemente un creciente interés del mercado de la construcción por los contratos de concesión de servicio público y de asociación público-privada (APP). Después de todo, hay un gran número de programas de infraestructura en gestación y que darán origen a un nuevo ciclo de concesiones y APPs. Pero empresas que actúan en el segmento de la construcción están habituadas a los contratos convencionales de obras y servicios de ingeniería, que tienen características muy diferentes de los contratos concesionarios (concesiones y APPs). Debido a esto, en el sentido de aproximar ese merca- do de la temática de las concesiones y APPs, es útil que se establezca un comparativo inicial entre el modelo de los contratos convencionales de obras y servicios de ingeniería y el modelo de los contratos de concesión de servicio público.

El primer trazo distintivo se relaciona a la necesidad de desembolsos públicos. Los contratos convencionales de obras y servicios de ingeniería necesariamente dependen de recursos públicos, siendo que su única fuente de remuneración serán los pagamentos públicos. Por lo que, es exigible en todos los casos, dotación presupuestaria para desencadenar una licitación para la contratación de obras o servicios de ingeniería. No es posible que en este tipo de contrato haya fuente de receta externa o alternativa a los pagamentos públicos.

Ya en los contratos de concesión, la receta del concesionario proviene del pagamento de tarifas por los usuarios del servicio - y eventualmente de recetas alternativas generadas por la exploración de negocios accesorios o alternativos a la prestación de aquel servicio público. La Administración Pública transfiere a la empresa concesionaria el derecho de explorar la prestación del servicio público, que se encarga de crear la infraestructura necesaria para colocar el servicio a disposición de los usuarios. En este modelo, la receta tarifaria, ya consideradas las recetas alternativas, será siempre suficiente para cubrir los costos de la concesión y asegurar un margen de retorno al concesionario. Por eso se dice que estos contratos son autosostenibles financieramente.

Esto da como resultado otra característica importante de este modelo. En la concesión común de servicio público, siempre habrá la prestación de un servicio público tasable. Esto significa un servicio que pueda ser divisible en unidades tasables, de modo que los usuarios puedan pagar unitariamente por su fruición. Los servicios públicos a fruir apenas colectivamente (como, por ejemplo, el barrido de calles públicas o el suministro de alumbrado público) no podrán, en principio, ser objeto de una concesión común de servicio público.

Otro trazo distintivo entre los modelos se relaciona a la cobertura del objeto del contrato. Los contratos convencionales tienen objeto único, es decir: no se puede, por fuerza de la disciplina legal, integrar en un contrato de obra de ingeniería otras



prestaciones, como la ejecución de servicios o el suministro de bienes. Esto limita bastante el sistema de remuneración, que estará siempre vinculado a la ejecución de las parcelas de la obra. Ya en la concesión el objeto será inevitablemente complejo, pues casi siempre para poner a disposición el servicio al usuario, el concesionario tendrá que ejecutar una obra y aparejarla adecuadamente. Para ello, prestaciones de diversa naturaleza estarán integradas en el objeto de la concesión, como el suministro de bienes y la ejecución de obras y servicios de ingeniería. Como el sistema de remuneración funciona basado en el pagamento por servicios, la remuneración por la remuneración de las obras y de las demás inversiones estará siempre incorporada en el pagamento por el servicio. Esto permite a la Administración diluir el precio por la ejecución de obra y por la adquisición de otros activos, que serán al final del contrato revertidos al patrimonio público, en la remuneración vinculada al servicio. Además de eso, la complejidad del objeto de la concesión permite que se integren riesgos con vistas a ampliar la eficiencia de la contratación. Un ejemplo es la integración de los riesgos del proyecto, de la construcción y del mantenimiento de la obra por un largo período (bundling), generándose un incentivo a que el concesionario persiga el formateo más eficiente del proyecto, una vez que las fallas del proyecto se traducirán en mayores costos durante la ejecución de la obra, o incluso a que el concesionario evite economías excesivas en la construcción, pues los defectos de la obra se revelarán en mayores cargas a lo largo de su mantenimiento, que quedará a cargo del concesionario por un largo período. La concesión acaba por crear al concesionario una responsabilidad a largo plazo por el mantenimiento de los activos públicos.

La estructura económico-financiera de esos contratos también es diferenciada. Mientras los contratos de obra y servicios de ingeniería poseen una estructura relativamente simple, en donde el flujo de los pagamentos públicos es suficiente para "autofinanciar" el contrato, cubriéndose sus costos de producción, las concesiones dan origen a estructuras complejas, en donde la concentración de inversiones es al inicio del contrato dependiente de un plazo alargado de prestación de servicios para su amortización. La ejecución de una concesión o de una APP está dividida en dos grandes etapas: hay una fase preparatoria o pe-operacional, en donde el

"De esta forma se suele decir que la fase preparatoria es en la que se concentra el mayor riesgo, porque el proyecto todavía no se realizó, como se dice. Por eso los financiamientos aquí tienen el costo financiero alto."

"Toda Concesión y APP precisan necesariamente haber prestado servicio, no siendo un modelado apenas para fase de obras, ubicación de mano de obra o suministro de bienes."

concesionario tendrá que realizar inversiones suficientes para crear la infraestructura apta a la prestación del servicio, y una fase de operación, cuando el servicio pasa a ser prestado y la receta pasa a ser percibida. Es precisamente en la fase pre-operacional donde se concentran los mayores riesgos, una vez que en este momento la infraestructura todavía no está finalizada y las recetas aún no están siendo percibidas por el concesionario. Es habitual, por ello, que hasta que haya el completiion físico de las obras o el completion financiero, se exijan garantías complementarias a aquellas oriundas de la cesión de las cuentas por cobrar del propio proyecto.

La llegada de las APPs

Hasta 2004, el régimen de la contratación pública en el país contaba con apenas estos dos modelos: (i) el modelo de la contratación convencional (regida principalmente por la ley 8.666/93) y el modelo de la concesión de servicios públicos (regida por la ley 8.987/95). Pero existía el interés en, por un lado, permitir la integración de subsidios públicos en concesiones de servicios públicos deficitarias (cuya receta tarifaria proyectada no sería suficiente para cubrir los costos de la concesión ni asegurar un margen de retorno al concesionario), y, por otro, extender la estructura económico-financiera de las concesiones a otros servicios, que no podrían ser tarifados (ya sea por restricciones jurídicas, o por restricciones técnicas). Con esto, surgió el modelo de Asociación Público-Privada (APP), dando origen a dos nuevas especies de concesión: (i) la concesión patrocinada, que es bastante similar a la concesión común, diferenciándose apenas por la integración de subsidios públicos para permitir la viabilidad financiera del proyecto; y (ii) la concesión administrativa, que trajo el modelo de concesión y su estructura económico-financiera para otras actividades y no los servicios públicos tasables. Con esto, pasó a ser posible que las Administraciones modelasen una concesión para servicios de iluminación pública, de prestación de servicios de hotelería en penitenciarias, de prestación de servicios de salud, etc.

En todos estos casos, será habitual que la ejecución de esos servicios, remunerados siempre por las Administraciones y no por usuarios, sea precedida de la realización de obras e inversiones en la creación de la infraestructura necesaria para su disponibilidad.

Ventajas de la APP comparativamente a la contratación convencional

Desde que estén bien modeladas, las APPs pueden generar un aumento de eficiencia a las Administraciones. Esto puede justificar una paulatina substitución del modelo de la contratación convencional por el modelo APP para ciertos servicios y necesidades administrativas.

Algunos aumentos de eficiencia de la APP:

•Integración de múltiples prestaciones, lo que permite una asignación e integración de riesgos apta a generar mayor eficiencia a la contratación, además de generar economías en la gestión de contactos y en la renovación de licitaciones.

•Longevidad del plazo de los contratos, lo que, combinada con una adecuada asignación de riesgos, permite la creación de una responsabilidad a largo plazo (del concesionario) en la gestión de los activos públicos. Además de esto, plazos alargados de prestación de servicios permiten la amortización de inversiones expresivas realizadas en la creación de las infraestructuras necesarias y previstas en el proyecto de APP.

•Sistema de pagamento basado en

indicadores de servicios, lo que genera un mayor incentivo al concesionario con vistas a la mejoría de los niveles y estándares cuantitativos y cualitativos del servicio.

¿Cuál es el tratamiento jurídico del plazo de la APP?

El plazo máximo de una APP es de 35 años, siendo que el plazo mínimo para el período de la prestación de servicios es de cinco años. La finalidad de establecer un plazo mínimo para el período de prestación de servicios está en propiciar un tiempo mínimo de amortización de las inversiones que son implementadas durante la fase preparatoria.

Ya para la concesión común, no hay plazos máximos ni mínimos - a no ser en hipótesis bien específicas de concesiones en el área de energía.

La extensión del plazo de una concesión o de una APP será siempre proporcional a la necesidad de amortización de las inversiones a ser implementadas. Pero en muchos casos esa delimitación es difícil, una vez que existen inversiones vinculadas a ciertos gatillos, que pueden o no ocurrir o cuyo momento de implementación no es plenamente previsible. En estos casos, o se excluyen esas inversiones del plan de negocios de la concesionaria, optándose por utilizar el sistema de reequilibrio económico-financiero en la eventualidad de que sean demandados en el futuro, o se prevén tales inversiones como vinculadas a gatillos, asegurándose el derecho del concesionario de obtener al final del contrato una indemnización por inversiones no amortizadas.

Remuneración por desempeño

Una herramienta muy interesante del sistema remuneratorio de las APPs es la llamada remuneración por desempeño, que vincula la remuneración del concesionario a ciertos indicadores de servicio. Si alcanza niveles y estándares más exigentes, percibirá una remuneración mayor, si alcanza niveles menores, su remuneración será reducida proporcionalmente. Este sistema funciona basado en indicadores de servicios. Los contratos de APP contendrán, como regla, indicadores de servicio, que retratarán niveles diversos de atención a los resultados y metas esperados para la ejecución del contrato. La remuneración del concesionario será ampliada o reducida en la proporción de la atención de estas metas. El objetivo de la sistemática de la remuneración por performance es ampliar la eficiencia en la ejecución del contrato de APP, incrementando el incentivo para que el concesionario persiga niveles más exigentes para la calidad del servicio prestado.

En relación a la sistemática de medición y evaluación, es recomendable que el contrato de APP prevea un verificador independiente a las partes. No es deseable que la propia Administración Pública promueva esa evaluación del cumplimiento de metas y de los indicadores de servicios, pues es parte interesada en el pagamento de la contraprestación debida al concesionario. La exención e imparcialidad del agente evaluador es aspecto que concurre para la reducción de costos de transacción y promueve la reducción del valor de la APP.

Matriz de riesgo

Este es uno de los temas más importantes en la configuración de programas de Concesión y APP porque es la clave para el calibrado de la eficiencia de los contratos. La estabilización de los efectos de la matriz de riesgo es lo que caracteriza el mantenimiento de la ecuación económico-financiera de los contratos.

Para la definición de la matriz de riesgos en estos contratos, existen

"El plazo máximo de una APP es de 35 años y un plazo mínimo para el período de la prestacióndel servicio es de cinco años, para que haya un tiempo mínimo de amortización de activos, realizados durante la fase preparatoria."

"El PMI es un procedimiento por medio del cual la administración pública obtiene de la iniciativa privada estudios, proyectos y levantamientos con vistas a preparar un futuro programa de concesión o APP."

reglas jurídicas y premisas económicas a ser seguidas. La disciplina jurídica es bastante genérica sobre el asunto y no arbitra una asignación de riesgos previamente definida. Apenas en hipótesis muy específicas, como en el caso del riesgo de inflación, del riesgo de alteración de carga tributaria y de encargos legales, del riesgo de modificación unilateral (por el poder concedente) del objeto es que el legislador arbitró una cierta asignación de riesgos.

Además de eso, la Ley General de APP arbitró la distribución con el socio público de los beneficios derivados de la reducción del riesgo de crédito de los financiamientos utilizados por el socio privado. De esta forma, la legislación de la APP pasó a asegurar que el poder concedente y el usuario puedan beneficiarse también de la reducción de riesgo de crédito.

Premisas económicas a la asignación de riesgos en contratos de concesión y APP

La premisa económica fundamental que debe orientar la definición de la matriz de riesgos está en la asignación del riesgo a aquel que tenga mejores condiciones para gerenciar su prevención o mitigar los perjuicios en la hipótesis de su materialización. Esto significa asignar la responsabilidad sobre el riesgo a aquel que efectivamente cobrará menos para gestionarlo, lo que concurrirá para la reducción de la suma de costos envueltos en la contratación.

Un instrumento bastante utiliza- do para la prevención de riesgos es el seguro. La existencia de seguros en el mercado a costos accesibles para ciertos riesgos puede favorecer su asignación al socio privado. Por otro lado, riesgos de los cuales el con- cesionario no tiene como protegerse (inclusive, por inexistir seguro disponible y accesible en el mercado) deben siempre ser retenidos por la administración pública.

Procedimiento de Manifestación de Interés

El PMI es un procedimiento por medio del cual la administración pública obtiene de la iniciativa privada estudios, proyectos y levantamientos con vistas a preparar un futuro programa de concesión o APP. Se trata de un expediente que viene siendo utilizado como un paso previo para la estructuración de concesiones y APP, a veces provocado por la iniciativa privada o a veces desencadenado por la propia Administración Pública.

El PMI tanto puede originarse de solicitación pública – acto que instala un llamamiento público para que personas de la iniciativa privada puedan presentar estudios, proyectos, levantamientos, investigaciones, etc. como puede – en algunos casos, dependiendo de la reglamentación local – derivar de manifestación espontánea e independiente de particulares – hipótesis en que, dependiendo de la reglamentación, su tramitación subsecuente exigirá un llamamiento público, con vistas a conferir publicidad y asegurar la oportunidad de que otros interesados manifiesten proposiciones equivalentes.

Esto permite hablar en PMI espontáneo, que se formaliza por solicitación de la Administración, y PMI provocado, que nace de una manifestación de la iniciativa privada (también llamada de *Propuestas No Solicitadas – PNS – Unsolicited Proposals*).

La legislación nacional no disciplinó aspectos más específicos del PMI, quedando su reglamentación a la cuenta de las leyes regionales y locales y de sus respectivos reglamentos. Además de la Unión, que editó el Decreto n º 8.428/2015 para este fin, buena parte de los estados y municipios ya poseen reglamento acerca del PMI.

Vale destacar que es necesario adensar la Legislación sobre el PMI, con el fin de promover la unificación del modelo de PMIs. También es importante trabajar en la reducción del riesgo de mercado del PMI, que actualmente está abierto a varias empresas.

Infelizmente, muchos Procesos de Manifestación de Interés acaban no funcionando, especialmente en el ámbito municipal, porque los equipos de los ayuntamientos no tienen capacitación técnica para hacer los análisis necesarios para la evaluación de los procesos, y muchas veces no tienen planificación. Esto implica en una baja conversión de proyectos de PMI en contratos, lo que es muy malo para el mercado, pues coloca en descrédito esta herramienta que es tan importante en el camino para la viabilidad de nuevos proyectos en el País.

Project Finance

El Project Finance puro todavía no es una realidad en Brasil. Además de la cesión fiduciaria de las cuentas por cobrar del proyecto (que solo ocurrirá en la fase de operación), es bastante habitual que los agentes financiadores exijan garantías corporativas de la concesionaria (SPE) para la fase pre operacional de la concesión o incluso que exista el completion físico o el completion financiero del proyecto. Esto porque los financiadores vislumbran riesgos mayores en la fase preparatoria o pre operacional, cuando aún no hay receta y las obras todavía no han sido finalizadas.

Preguntas

Percibimos cierto recelo por parte de los empresarios en relación a la inseguridad jurídica de los proyectos de Concesiones y APPs, cuestionamientos por parte del Ministerio Público en etapas avanzadas del proceso y del contrato, etc. Esta inseguridad excesiva ¿no acabará desmotivando la adopción de este tipo de modelado?

Fernando Vernalha: Tal vez uno de los mayores problemas que ha perjudicado la atracción de inversiones para el país y el desarrollo de programas de infraestructura sea la inseguridad jurídica y la instabilidad regulatoria. Esto envuelve tres aspectos: en primer lugar, la ausencia de planificación estatal a largo plazo, o mejor: la renovación de planificaciones públicas a corto plazo; en segundo lugar, la insuficiencia o la obsolescencia de la legislación en relación a temas diversos, como prerrogativas exorbitantes de la Administración en el ámbito de los contratos administrativos, la ausencia de simetría en la relación contractual entre la Administración y los particulares, el régimen de nulidades de los contratos públicos, la mala definición de competencias entre autoridades encargadas de fiscalizar y aplicar multas y penas, etc.; y, tercero, la interpretación excesiva que las instancias de control han hecho en relación a innúmeras cuestiones importantes del mundo de las contrataciones públicas. En mi visión, este sistema de control ha sido operado sin la percepción de las consecuencias y externalidades negativas que de él pueden resultar. El exceso de intervención de los tribunales de cuentas y de los ministerios públicos en la contratación pública, muchas veces motivado no por la constatación de hechos graves sino por el aprecio por una interpretación jurídica diversa de aquella que fue patrocinada por el administrador público, ha generado una instabilidad jurídica inmensa y que viene produciendo el incremento de los costos de transacción. A mi entender, es un absurdo, por ejemplo, que una empresa sea condenada por improbidad administrativa apenas porque participó y venció una licitación cuya modalidad fue reconocida como inválida posteriormente por el tribunal de cuentas. O porque participó de una contratación directa, suponiendo que las justificativas del gestor

"Debe haber un cambio cultural para que se evite la desconfianza generalizada de que el mercado siempre está enriqueciéndose en detrimento del patrimonio público, lo que es una visión de un solo ojo."

"Los PMIs están moviendo el mercado, haciendo con que los programas de infraestructura sucedan, por este motivo no podemos dejar que la herramienta caiga en descrédito."

público eran válidas y verdaderas. Es nítidamente un exceso penalizar a las empresas en situaciones de este orden. Es evidente que el riesgo de ser envuelto en condenaciones de esta naturaleza ha alejado a empresas serias de participar de las licitaciones públicas, con evidente perjuicio al mercado de las contrataciones administrativas.

Otro factor es la pluralidad de interpretaciones que surgen en el mundo del control. Tribunales de cuentas y ministerios públicos no tienen una actuación coordinada, que precie por la uniformización de entendimientos. Ni siquiera dentro del ministerio público tenemos eso. La autonomía funcional de los agentes del ministerio público los autoriza a patrocinar interpretaciones independientes, lo que concurre para instalar un ambiente de instabilidad jurídica y - por que no decirlo - institucional.

Por lo tanto, es necesaria una reforma legislativa para garantizar reglas más claras y exactas sobre estas interpretaciones, valorizando principalmente el contrato, y con vistas a mejorar el grado de uniformización de temas relevantes por las instancias de control.

El PMI es una forma de legitimar la presencia de la iniciativa privada en el formateo de proyectos públicos, permitiendo al privado que manifieste su interés en hacerlo y que el poder público lo autorice, asegurando también la participación de otros interesados. Si esta amplia participación fuera asegurada, ¿no habría una adecuada competitividad capaz de minorar o eliminar el riesgo de captura (del interés público por el interés privado)? ¿No estaría errado restringir demasiado, con autorizaciones exclusivas, por ejemplo, creando así reservas de mercado, beneficiando grandes grupos financiadores, que escogerían la mejor solución bajo el punto de vista de la financiación?

Fernando Vernalha: El problema del riesgo de captura no está solo asociado a la competitividad en el ámbito del PMI, sino también a la falta de capacitación técnica de las Administraciones (principalmente de las Administraciones municipales) en evaluar y promover elecciones entre estudios y proyectos en el PMI. Hay una evidente ascensión técnica del mercado ante muchas Administraciones. Sin experiencia o estructura para proceder a esas evaluaciones y elecciones, ocurrirá una de dos situaciones: o la Administración acabará capturada por el proponente, llevando a cabo un proyecto sin un examen y un diagnóstico técnico adecuados; o acabará archivando el proyecto por falta de condiciones para conducirlo. En ambos casos, las consecuencias no son buenas. Una alternativa para atenuar ese déficit de capacitación técnica de estas Administraciones está en la contratación de consultorías y auditorías para evaluar técnicamente los proyectos y asegurar la corrección de los estudios económico-financieros que son presentados.

En cuanto a las autorizaciones exclusivas, no las veo como una buena alternativa para estimular el mercado de proyectos. Recuérdese que esas autorizaciones en la mayoría de los casos deben venir acompañadas de la renuncia del proponente en participar de la futura licitación para la ejecución del proyecto. El Estado de São Paulo tiene reglamentación sobre eso, así como el PPI. El argumento subyacente a su concepción está en la existencia de ventajas competitivas que tiene el autor del proyecto en el ámbito de la licitación para su ejecución. Si eso fuera un problema, tendríamos que rever las autorizaciones no-exclusivas, que presuponen en todos los casos la posibilidad de que el autor del proyecto dispute la licitación. No lo veo así. Pienso que las ventajas competiti-

vas – que, de hecho, existen – pueden ser minoradas o eliminadas en el ambiente de la licitación, dependiendo del formato y de las reglas que orientarán el certamen. La propuesta de que se instituyan auditorías y consultorías para la "validación" o "certificación" del proyecto que surja del PMI también ayudaría a reducir la asimetría de información y las ventajas competitivas del autor del proyecto.

En el sentido de incentivar la inserción de pequeñas y medianas empresas en las APPs, ¿cómo usted ve la amenaza de las empresas de outsourcing, que se están especializando, principal- mente en subcontratación, y ahora también en este modelado?

Fernando Vernalha: Hay un estudio realizado por Gesner Oliveira, encomendado por la CBIC, en el que trae una serie de ideas y propuestas interesantes para permitir la apertura del mercado de infraestructura a las medianas empresas. El momento es oportuno pues lo que se avecina es un ciclo de APPs municipales, donde tendremos un aumento de escala en programas de esta naturaleza, con proyectos de menor dimensión técnica y económico-financiera. La propia llegada de las APPs municipales, por sí sola, ya mejorará el acceso a este mercado, por la reducción de la dimensión de los proyectos. Pero existen otros diversos desafíos, que pasan por la necesidad de mejorar la calidad de garantías públicas y de condiciones de financiación de proyectos. Las mayores dificultades están en el campo de la financiación, que, a su vez, depende de la disponibilidad de garantías públicas adecuadas para los proyectos. Con el objetivo de mejorar las condiciones para la financiación de proyectos para las medianas empresas, pienso que tendremos que: mejorar la calidad de los proyectos, con matrices de riesgos bien equilibradas; reducir el nivel de concentración de inversiones en el proyecto, diluyéndolos tanto como sea posible a lo largo del plazo del contrato; conferir mayor seguridad jurídica para ciertas estructuras de garantías, como la reserva de liquidez de recursos oriundos de transferencias federales a estados y municipios, como el FPE o el FPM; crear nuevos instrumentos de financiamiento y desarrollar mejor las obligaciones incentivadas, etc.

Percibimos un ambiente de inseguridad jurídica en la evaluación de los proyectos en el ámbito de las PMIs. Esta inseguridad tiene que ver con la ausencia de criterios claros y poco transparentes y con la composición de las comisiones evaluadoras. ¿Cuál es su visión sobre eso?

Fernando Vernalha: Es necesario que quede claro, en primer lugar, que la evaluación técnica de proyectos envuelva casi siempre evaluaciones subjetivas, pues es una cuestión que envuelve discrecionalidad técnica. Es muy difícil traducir esa evaluación de proyectos en criterios objetivos de análisis. Por otro lado, concuerdo plenamente con el hecho de que las administraciones públicas no tienen la capacidad de hacer estas evaluaciones, lo que es otro problema. Vuelvo a afirmar que necesitamos instituir consultoría y auditoría independientes para "validar" o "certificar" los estudios y proyectos que son entregados en el PMI. Eso ya reduciría la inseguridad o la desconfianza en relación a la calidad de los estudios y a la coherencia de los números presentados a las Administraciones. Pero la instalación de consejos mixtos de evaluación también podría ser una solución complementaria, apta a contribuir para la transparencia y el control sobre las evaluaciones demandadas en los PMIs.

"La administración pública puede diseñar sus necesidades, sus objetivos, pero en muchos de los casos no tiene un cuerpo técnico de funcionarios cualificados para evaluar la calidad técnica y la corrección de los estudios económico-financieros del proyecto."

Capacitación 1

Evolución de las APPs en el Reino Unido, contexto Brasileño y sugestiones dirigidas a la participación de pequeñas y medianas empresas en el mercado de APPs

Carlos Nascimento

Director de la LSE (London School of Economics) Enterprise UK en Brasil

La *London School of Economics*, con sede en Londres, en el Reino Unido, es considerada la principal universidad especializada en ciencias sociales del mundo, que cuenta con una buena experiencia en análisis de Asociaciones Público-Privadas. La institución viene realizando proyectos de apoyo a los gobiernos de la región nordeste de Brasil desde 2012, a ejemplo de entrenamientos, asociaciones, eventos, seminarios, workshops, inclusive con el gobierno del Estado de Bahia, que ya es socio de la LSE hace mucho tiempo.

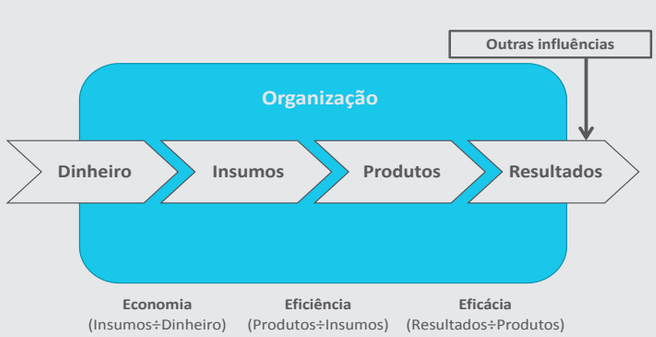
Al final de la década de los 80 e inicio de los años 90, el Reino Unido enfrentaba un escenario de falta de inversiones en mantenimiento y operaciones a largo plazo en la infraestructura existente y principalmente en nuevas obras, sobre todo en infraestructura social (escuelas, hospitales, vivienda social, prisiones, y otros equipamientos públicos).

Y había una restricción presupuestaria del Estado para hacer nuevas inversiones, debido al nivel de endeudamiento público tan grande.

Se sumaba a este contexto la eficiencia muy limitada en las obras públicas, con mucho atraso en la entrega de las obras y con presupuestos superados. El Guy´s Hospital, en Londres, por ejemplo, fue presupuestado en 36 millones de libras y concluido con £124 millones.

¿Cuál fue la reacción del gobierno británico ante esa situación? En 1992 fue creado el Project Finance Iniciative (PFI), con el objetivo de involucrar al sector privado en el diseño, construcción, financiamiento, y operación de la infraestructura pública. La intención era entregar

DO DINHEIRO AOS RESULTADOS



Fonte: Ellis and Mitchell (2002: 128)

UMA OUTRA FORMA DE ENXERGAR ISTO

Value for Money – VfM (Vantagem Monetária)

=

(Insumos ÷ $) x (Produtos ÷ Insumos) x (Resultados ÷ Produtos)

=

Resultados ÷ $

De acordo com o National Audit Office (NAO) do Reino Unido, para se alcançar **Value for Money** é necessário **maximizar economia, eficiência e eficácia**. Há diferentes metodologias para se mensurar VfM.

activos de alta calidad y buen mantenimiento, que ofreciesen Value for Money para el contribuyente británico, envolviendo al sector privado, acreditando que las empresas podrían traer ventajas, agregar valor, innovación y eficiencia, en la prestación de servicios públicos, por medio de proyectos de infraestructura pública.

Value for Money es un concepto central para entender la justificativa para que se usen las APPs como mecanismo para la contratación de proyectos de infraestructura.

Para contratar por APP, el gobierno necesita justificar el *Value for Money:* ¿por qué está optando por APP en detrimento de otra forma de contratación, por ejemplo, por la Ley 8666? Es importante apuntar cuánto el estado puede rendir mejor al mezclar economía, eficiencia y eficacia. De acuerdo con el National Audit Office, el NAO, (que sería como el Tribunal de Cuentas del Reino Unido), para alcanzar el Value for Money es necesario maximizar economía, eficiencia y eficacia.

PFI (o APPs) en el Reino Unido

Más de 730 proyectos contratados, totalizando 55 billones de libras, aproximadamente 275 billones de reales. Las APPs, la PFI en el Reino Unido, representan aproximadamente un 11% de la inversión en infraestructura pública, pero en torno del 85% de las inversiones en esta área son hechos con alguna forma de financiamiento o de participación privada. Las empresas tiran mucho de las inversiones de energía, comunicaciones y agua.

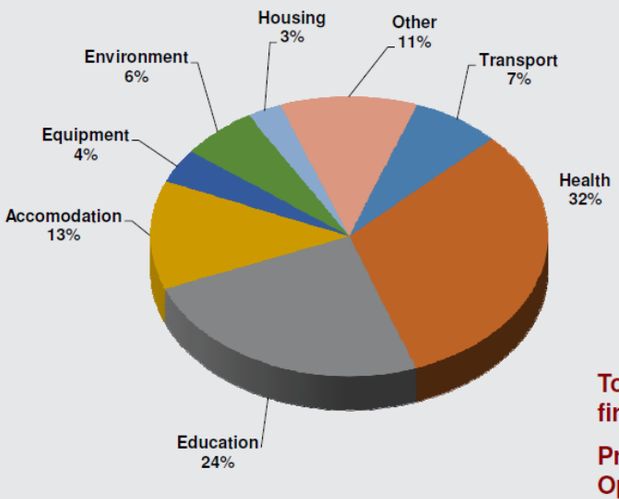
La PFI es uno de los instrumentos que responde por más del 10% del total de las inversiones públicas. No es el mayor, pero es un instrumento bastante importante y que se hizo muy popular. Y estos proyectos de APP son significativos en diversos sectores de la economía británica, principalmente en transportes, salud y educación. Actualmente el Reino Unido ejerce un liderazgo cuando se habla de APP, y está considerado como la principal experiencia usando esta forma de contratación.

Puntos fuertes del modelo de PFI británico

- Agregó las habilidades del sector privado: gestión de proyectos, gestión de riesgos e innovación.
- Equipamientos públicos entregados con calidad alta.
- Resultados generalmente satisfactorios: proyectos entregados dentro del tiempo y presupuesto contratados.

"Value for Money es un concepto central para entender la justificativa para usar las APPs como mecanismo para la contratación de proyectos de infraestructura."

DISTRIBUIÇÃO DE PROJETOS POR QUANTIDADE

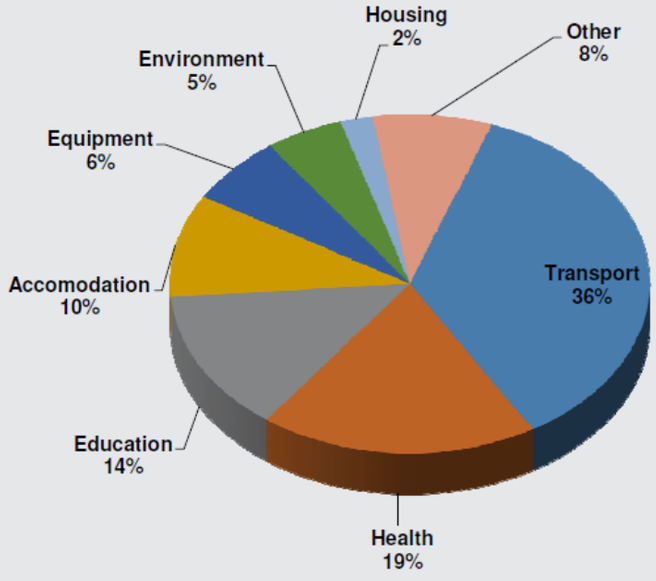


Total de proyectos firmados: 730

Proyectos Operacionales: 665

Fonte: Base de projetos PUK, via Javier Encinas

DISTRIBUIÇÃO DE PROJETOS POR VALOR



Fonte: Base de projetos PUK, via Javier Encinas

• Activos son mantenidos en alto estándar a lo largo de su ciclo de vida.

• Usuarios generalmente satisfechos.

• Más del 90% de los jefes de proyectos en el sector público afirman que el PFI cumple con los requisitos acordados.

• Mecanismos de incentivos para el sector privado normalmente funcionan.

Puntos débiles

• Licitaciones lentas y caras.

• Contratos ni siempre flexibles – dificultando alteraciones a lo largo del ciclo de vida del proyecto.

• Transparencia insuficiente para identificar los pasivos financieros futuros traídos por las PFI.

• Sector privado con ganancias embutidas en los proyectos de forma no transparente.

• Riesgos indebidos transferidos para el sector público, aumentando la prima de riesgo.

Evolución del modelo británico

• A partir de los errores y aciertos, el Gobierno Británico viene perfeccionando constantemente su modelo.

• En 2012, creó el Modelo PF2 (Private Finance 2)

Principales mudanzas:

• Gobierno Británico puede entrar con Equity y participar de fondos privados (tiene retorno sobre su inversión, aumenta la proporción para 70:30 y mejora la colaboración entre público y privado).

• Participación pública puede ayudar a obtener financiamiento junto a inversores institucionales.

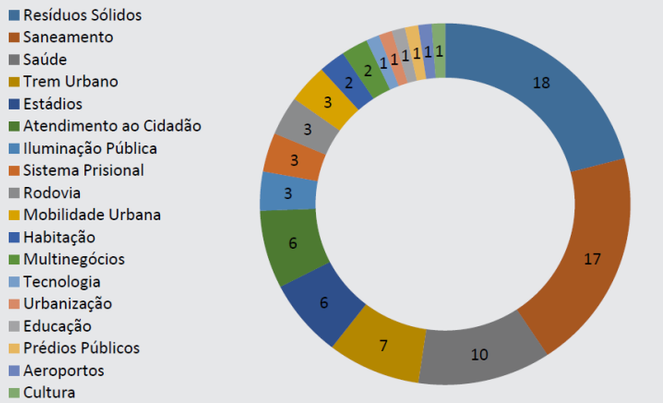
• Limitación de los servicios operacionales a apenas servicios de mantenimiento.

• Verificación regular de calidad de los servicios.

• Busca más transparencia en los

CONTRATOS ASSINADOS POR SETOR

- 87 contratos de PPP assinados até março/2016
- PPPs em Resíduos Sólidos (21%), Saneamento (20%) e Saúde (12%) tem se destacado



Fonte: Material de Leitura do Seminário Boas Práticas de PPP. Radar PPP (Março/2016).

"Gobiernos deben perder el miedo y cualificar la interacción con el sector privado."

valores invertidos y pasivos futuros.

• Licitaciones más rápidas y menos costosas (centralización, estandarización, capacitación para escoger al vencedor en 18 meses).

El Contexto de las APPs en Brasil

• ¿Cuáles son las semejanzas de la actual realidad brasileña en el contexto en el que los británicos crearon el PFI?

• Brasil tiene un gap gigante de infraestructura económica y social.

• La infraestructura existente es limitada y mal conservada.

• Baja capacidad estatal de inversión en infraestructura.

• Restricciones presupuestarias y endeudamiento creciente en todos los niveles de la Federación.

• Estados y Municipios en situación fiscal fragilísima.

• Pero aún así las APPs están floreciendo en Brasil – y ahora tal vez sean la única alternativa para muchos entes públicos.

Lecciones aprendidas y desafíos para el modelo brasileño de APPs

• El momento es propicio para el perfeccionamiento y consolidación de las APPs en Brasil (ajuste fiscal y demanda social por mejores servicios públicos).

• Las APPs no son una panacea pero la evidencia es generalmente favorable (vide Reino Unido).

• Ni todo es una cuestión de costo: la evidencia internacional próspera muestra que ni siempre lo más barato es lo que trae mejores resultados a largo plazo.

• Muchos desafíos: políticos, fiscales, regulatorios, control externo, organizacionales y humanos.

• Alto índice de mortalidad de los PMIs (en torno del 85%).

• Necesidad de perfeccionar las capacidades institucionales de los gobiernos y sector privado.

• Esencial apoyar a los gobiernos en la construcción de sus capacidades y en el financiamiento para contratar estructuración de proyectos.

• Es fundamental incentivar iniciativas que promuevan el intercambio de experiencias prácticas entre los gestores pú- blicos, líderes políticos y empresarios.

• Gobiernos deben perder el miedo y cualificar la interacción con el sector privado.

• Creación de manuales y procedimientos nacionales para apoyar Estados y Municipios en sus proyectos de APPs (Reino Unido).

¿Podría haber un mejor momento para las pequeñas y medianas em- presas, en el caso de que las de construcción, entrasen en este mercado? Este sin duda es el mejor momento. Existe un problema serio coyuntural, que es la crisis económica y política, y las grandes están debilitadas, con dificultad enorme de contraer nuevos proyectos. Este escenario abre un abanico de oportunidades.

Sugestiones para quien quiere entrar en este mercado

Infórmense. Actualmente existen muchas informaciones sobre APPs, Concesiones y oportunidades de negocio en este sector.

Capacítense, eso es fundamental. Si usted es propietario de una em presa y no tiene tiempo para ver directamente los aspectos de una APP, establezca a alguien de su equipo. Esa persona necesita estar capacitada realmente para entender todas las fases del proyecto de APP para poder hacer de ello un buen negocio.

Formen consorcios entre sí. Desarrollarse conjuntamente para acelerar la curva de aprendizaje y reducir los costos de entrada, principalmente en los PMIs, que exigen alta inversión. Al constituirse en consorcio es posible reducir el costo de entrada, compartir los riesgos, y ayuda a viabilizar recursos para proyectos que serían difíciles de entrar aisladamente.

Hagan asociaciones con empresas extranjeras. Hay muchas empresas de fuera queriendo entrar en el mercado brasileño, que cuentan con buenas prácticas. Tener un socio extranjero es algo bien visto por los financiadores, lo que puede facilitar también en la captación de recursos para los proyectos.

Infraestructura social puede ser el mejor atajo para entrar en acción. Entrar en APPs de hospital, de estructuras para educación, vivienda social, que son áreas que van a crecer mucho, son grandes oportunidades de proyectos que salen más rápido, y que tienen un valor menor.

Sávio Andrade - LB ingeniería: ¿Cómo es la estructuración del fondo garantizador allá en Londres? Porque aquí el empresariado tiene recelo de entrar en algunos emprendimientos en función incluso del fondo garantizador.

Carlos Nascimento – London School of Economics: En el Reino Unido fue creado un esquema de garantías, pero eso no es una cosa que pesa demasiado, porque hay otros mecanismos institucionales que aseguran el pagamento por el poder público, los proyectos son bien hechos y existe una cultura de confianza, o sea, es totalmente diferente a los empresarios que viven en Brasil. Este es sin duda uno de los grandes obstáculos para que el sector privado entre en juego.

Se han usado bastante aquí los fondos de participación, las transferencias voluntarias de la Unión, quien tiene algún activo incluido, pero va a haber que crear nuevas formas. Bahia ha usado bastante las transferencias voluntarias.

Leonardo – Santa Helena Emprendimientos: Usted dijo que en el Reino Unido estaba permitida una participación del gobierno como socio. ¿Cómo es que funcionó eso allá a lo largo de las mudanzas políticas, elecciones? Porque aquí ya sabe como es, la gente no sabe lo que puede suceder.

Carlos Nascimento – London School of Economics: Allá la gran preocupación de que el gobierno entre como socio en un proyecto es si no podría existir un conflicto de intereses entre quien va a tener un retorno financiero, porque si usted es socio va a tener un retorno financiero, y al mismo tiempo es la autoridad quien va a hacer la licitación. ¿No? Entonces si usted entró en un proyecto y no es socio, podría haber un eventual conflicto de intereses en pasar aquel proyecto. El sector privado, sabiendo que el gobierno está en un proyecto y no está en el otro, ¿será que no va a favorecer a aquel proyecto en el que es socio? Entonces, ¿lo qué ellos querrán hacer? Dejar muy clara la separación entre quién licita y quién está entrando comercialmente en los proyectos. La idea del gobierno es hacer con que el Equity en el proyecto sea del 30%, no precisa ser necesariamente el 30% del gobierno.

"Infraestructura social puede ser el mejor atajo para entrar en acción. Entrar en APPs de hospital, de estructuras para educación, vivienda social, que son áreas que van a crecer mucho, son grandes oportunidades de proyectos que salen más rápido, y que tienen un valor menor."

¿Cómo vencer los obstáculos y avanzar en Concesiones y APPs?

Márcio Galvão
Exsecretario Ejecutivo del Consejo Gestor de Asociaciones Público-Privadas del Distrito Federal, Gerente Ejecutivo de la CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

Las Concesiones y APPs forman parte del camino para viabilizar las inversiones necesarias para promover el crecimiento de Brasil.

Las demandas de las administraciones públicas en el área de inversiones, cuando siguen los trámites de la contratación tradicional, utilizando la Ley Federal 8.666, exigen un camino largo, desde la concepción del ante- proyecto, levantamiento del presupuesto, contratación de proyecto arquitectónico, estructural, estudios de suelo, siendo que todo debe ser licitado.

Después está el período de ejecución de las respectivas obras, que generalmente duran dos años, y cuando estas son concluidas, el gobierno tiene que contratar prestadores de servicios para operar, hacer la seguridad y el mantenimiento, por ejemplo.

Todo este trabajo envuelve a una serie de profesionales en el área de ingeniería y arquitectura, de proyectos complementarios, siendo que todas las empresas tendrán que pasar por un proceso de licitación, y después el poder público necesita gestionar todos estos suministradores.

Por medio de APP, la operacionalización es más simplificada. El gobierno levanta la demanda, lanza el PMI o una MIP, y empieza a desarrollar los proyectos ya con un socio privado, que después puede competir a la licitación. Tras la licitación de la APP, la empresa vencedora empieza sus actividades, con un contrato que puede tener de 5 a 35 años de duración.

En este caso, la ventaja para el poder público es:

- Poder distribuir los gastos en un plazo mucho mayor (entre 5 y 35 años).

- Participación de apenas una empresa en la fase del PMI, que va a desarrollar los estudios.

- La empresa vencedora de la licitación es la misma que construye, opera y mantiene la infraestructura (gestión de apenas 1 contrato).

Como vencer las dificultades

- No tiene como salir mal si cada órgano del gobierno piensa y desarrolla su propia APP. Es importante centralizar el análisis de proyectos y estudios de modelado para que haya estandarización de los procesos.

- Definir prioridades. Toda administración cuenta con una serie de proyectos que considera importante, sea en alumbrado público, saneamiento, movilidad urbana, pero es necesario saber cuál es más urgente. Es necesario centralizar la decisión de que esas elecciones no corran el riesgo de ultrapasar el límite de las recetas corrientes líquidas.

- Identificar maneras creativas que tengan bajo impacto financiero (utilización de contraprestaciones no pecuniarias, con uso de otros bienes del estado).

- Crear un canal de interlocución único con el público interno y con el mercado, para que la administración sea consciente de todas las iniciativas que están sucediendo.

Ley de APPs y Garantías

La Ley de APPs establece que las obligaciones pecuniarias de la ad-

ministración pública pueden ser garantizadas mediante:

• Vinculación de recetas, observado lo dispuesto en el inciso IV del art. 167 de la Constitución Federal,

• Creación de fondos especiales (o utilización del que ya hubiera),

• Contratación de seguro-garantía con compañía aseguradora que no esté controlada por el poder público,

• Prestación de garantías por organismos internacionales o instituciones financieras que no sean controladas por el poder público,

• Garantías prestadas por fondo de garantía, o empresa estatal creada para ese fin.

Lo qué es necesario en la fase pre-licitatoria

La Ley 12.766, que alteró la Ley 11.079, vino a esclarecer en su Artículo 4º que había y todavía hay muchas dudas al respecto de como analizar un proyecto de APP en su fase pre-licitatoria. La legislación establece que los estudios de ingeniería, para definir el valor de la inversión de la APP, deben tener nivel de detalle del anteproyecto, no habiendo necesidad de proyecto básico, como determina la Ley 8.666.

Lo que la ley determina:

• Los estudios de ingeniería para la definición del valor de la inversión de la APP deberán tener nivel de detalle del anteproyecto,

• El valor de las inversiones para definición del precio de referencia para la licitación será calculado en base a valores de mercado, considerando el costo global de obras semejantes en Brasil o en el exterior.

• Valores calculados en base a sistemas de costos que utilicen como insumo precios de mercado del sector específico del proyecto,

• Presupuesto sintético, elaborado por medio de metodología expedita o paramétrica.

Perspectivas

Estamos optimistas y percibimos una mudanza cultural, evidenciada en la media nacional, como titulares del tipo: “Gobierno quiere vía rápida para APPs; Ministerio de Hacienda prepara legislación para crear un consorcio de órganos públicos y apura la tramitación de algunos proyectos, con implantación de *Fast Track*; APP turbinada; Blindaje de contratos y contratación de empresas de proyectos de infraestructura, sin licitación.

Podemos citar también anuncio de gobierno que planea crear una estatal, con régimen especial para contratación, para cuidar de proyectos de infraestructura, sin tener que seguir las reglas de la Ley 8666, atribuyendo libertad en la contratación de empresas privadas de consultoría, sin reglas de habilitación.

“Para vencer las dificultades, identificar maneras creativas que tengan bajo impacto financiero (utilización de contraprestaciones no pecuniarias, con uso de otros bienes del estado).”

Cuestiones jurídicas inherentes a los procesos de Concesiones y APPs

Bruno Werneck
Socio de la oficina Mattos Filho

En base a los 23 años de actuación de la oficina Mattos Filho, que representa empresas nacionales e internacionales, públicas y privadas (instituciones financieras, inversores, agencias multilaterales, fondos de inversión, fondos de pensión, compañías de seguro y reaseguro) en diversos sectores de la industria, además de organizaciones sin fines lucrativos, presento abajo una visión jurídica sobre Concesiones y APPs.

Hago una crítica a la interpretación y la aplicación del Derecho en esta área de asociaciones, donde ha ocurrido exceso de "riesgos jurídicos". Cito a interpretación, por ejemplo, de que el valor de R$ 20 millones no va a tener en consideración la contraprestación y sí el tamaño del CAPEX. Resalto que el precio del contratado es lo que se paga por él. Pero es necesario sentido común en la aplicación de la ley.

La forma de contratación adoptada por el poder público debe seguir los mismos moldes utilizados por la iniciativa privada al hacer tres presupuestos, la empresa recibe valores distintos y va a optar por la mejor propuesta, considerando precio y competencia del prestador de ser- vicio, visto que el menor precio no es sinónimo de calidad del servicio. Infelizmente, el poder público brasileño, con algunas felices excepciones, contrata única y exclusivamente en base al precio.

La APP de la Línea 6 del Metro de São Paulo y del alumbrado público de la ciudad, por ejemplo, tuvieron como criterio de selección la cuestión precio. Pero para que la administración contrate como el privado lo hace, ¿es necesario mudar la ley?

No. La Ley de Licitaciones ya establece técnica y precio como una forma de contratación, basta aplicar la ley y trabajar en la aculturación de los órganos de control.

Sobre la cuestión de los incentivos económicos, destaco que la Ley 8.666, en varias modalidades, crea un incentivo para que el contratado sea ineficiente. Si el poder público contrata una empresa para hacer un dragado, por ejemplo, y después de un período de trabajo ocurre un desmoronamiento, es bueno para la empresa, que tendrá que ser con- tratada nuevamente. Entonces los incentivos de la Ley 8.666 son pésimos.

La gran ventaja del modelado de la APP es trabajar con contratos a largo plazo y con mecanismos de remuneración vinculados al resultado, incentivando a la empresa vencedora a invertir en tecnologías para generar mayor eficiencia.

Cuando iniciaron las APPs en Brasil, el foco quedó exclusivamente encima de las nuevas obras y construcciones, que son bienvenidas, pero fueron dejadas de lado las aplicaciones de APPs en las áreas de operación y mantenimiento.

El País podría tener más asociaciones entre el sector público y la iniciativa privada para promover el mantenimiento de carreteras, en contratos a largo plazo, 20 o 30 años. La misma idea sirve para el área educacional y de la salud, pues existe un campo inmenso para APPs destinadas a la gestión de escuelas y hospitales.

Otro factor es que la aplicación del límite del 5% de la Receta Corriente Líquida debería ser aplicada apenas para nuevos gastos. Si el poder público ya gasta recursos con iluminación, en vez de licitar por la 8.666, lo ideal es

hacer una APP, que irá a costar menos, y no tiene sentido que sea encuadrada en ese límite. En este caso, defiendo la mudanza en la ley para dejar esta cuestión más clara.

Garantías por el poder público

Aunque sea una solución inteligente y estratégica para las administraciones públicas, las Concesiones y APPs hoy están siendo buscadas por muchos gobernantes, por haber perdido la capacidad de invertir, y necesitar dar continuidad a los proyectos determinantes para el desarrollo de las ciudades, estados y País.

Si el poder público no tiene recursos, ¿cómo puede ofrecer garantías? Brasil dispone de mecanismos consolidados para atribuir garantías, a ejemplo del FPM (Fondo de Participación de los Municipios) y FPE (Fondo de Participación de los Estados).

El gobierno federal también tiene entregas de los estados por cuenta del ICMS para los municipios. Un estado que haya inducido APPs podría funcionar como garantizador de APPs municipales, pues en caso de incumplimiento él va a honrar con aquel pagamento, por medio del repase del ICMS que haría para el municipio. Entonces, el Estado no está desembolsando el recurso, está solo gestionando aquel flujo y garantizando la asociación municipal. Y además, la Unión podría hacer lo mismo en relación al FPM y al FPE.

TIR

Nadie va a invertir en un proyecto de APP, teniendo una tasa de retorno del 7,5% al 9,48%. La TIR (Tasa Interna de Retorno) de Concesión y de APP es más alta de lo que el gobierno paga.

¿Por qué las PMIs?

A pesar de que ni todo PMI se concretiza en un proyecto, este instrumento es necesario para viabilizar la APP.

Yo apuesto que una APP mal hecha, mal conducida, con mal resultado, es aún mejor que un proceso licitatorio vía Ley 8666 exitoso. Un contrato a largo plazo que va a permitir la iniciativa privada a invertir en eficiencia y tener remuneración por el resultado, es mucho mejor que el modelo adoptado por la 8666.

“Aunque sea una solución inteligente y estratégica para las administraciones públicas, las Concesiones y APPs hoy están siendo buscadas por muchos gobernantes, por haber perdido la capacidad de invertir, y necesitar dar continuidad a los proyectos determinantes para el desarrollo de las ciudades, estados y País.”

Cómo mejorar la estructuración de proyectos para desbloquear el cuello de botella en infraestructura

Fernando Camacho
Jefe de Departamento en el área de Estructuración de Proyectos del BNDES

El mercado brasileño de estructuración de proyectos, comparado a la experiencia internacional de países en desarrollo, todavía es tímida en relación a la definición de una estructuración de proyectos, que es una actividad muy compleja. El flujo de cualquier proyecto de infraestructura empieza con la planificación del Poder Público y la identificación de los proyectos considerados prioritarios.

A partir de aquí, se tiene la preparación del proyecto y el procedimiento licitatorio. Los productos originados por estas dos actividades son esenciales. Se debe considerar que una convocatoria de subasta, si fuera bien realizada va a traer una competición buena en el certamen, o sea, tendrá éxito. Y además, es preciso que un buen contrato de Concesión en APP, con los riesgos asignados de forma eficiente, tenga reglas contractuales claras.

Cuando se habla de estudios para el procedimiento licitatorio, se está hablando de estudios amplios y extensos que envuelven varias áreas: demanda, ingeniería, medio ambiente y jurídica (que van a subsidiar las reglas de contratos en convocatoria).

Lo que la gente puede ver es que la parte de estructuración del proyecto es sí una actividad compleja. Por eso, no solo aquí en Brasil como en los diversos lugares en el mundo, representa un cuello de botella para inversiones en infraestructura.

Experiencia internacional en estructuración de proyectos

Para contextualizar su explanación, Camacho consideró la experiencia internacional de estructuración de proyectos, un análisis de los siguientes países: Australia, Nueva Zelandia, Unión Europea, Reino Unido, y Canadá.

• El principal instrumento para la estructura de APPs en los países referencia es el modelo de *Solicites Proposals*, donde el gobierno identifica y prepara el proyecto, contando con el apoyo de consultores externos.

• En algunos países hay provisiones legales que impiden la adopción de PMIs (*Unsolicited Proposals*). Otros consideran los PMIs como excepciones y permiten su adopción apenas bajo circunstancias muy específicas (innovación y derechos a la propiedad intelectual).

En resumen, en esos países básicamente lo que se ve son proyectos preparados por el Poder Público con el apoyo de consultorías independientes. Por otro lado, en los países en desarrollo el comportamiento es un poco diferente. Identificamos una utilización muy grande de PMIs, y más recientemente el surgimiento de *facilities* de las estructuradoras del proyecto.

Dos puntos fueron fundamentales en comparación con los países en desarrollo con Brasil:

• Los resultados allá afuera han sido muy malos. Entonces, de todos los PMIs iniciados en el exterior, apenas el 4% llegaron a la fase de firma del contrato. Una tasa de éxito aparentemente muy baja.

• El problema de los países es similar al de Brasil: existe una ausencia

de buenos proyectos de infraestructura, lo que representa un cuello de botella para inversiones. Y los PMIs no han mostrado una solución para este problema.

El representante del BNDES dice que este cuello de botella fue crucial para el surgimiento de las *facilities*. Son varias iniciativas, de bancos multilaterales y bancos de desarrollo, cuyos insumos importantes son *expertise* técnica y *funding*. Él argumenta que el nuevo método se volvió tendencia y ya fue visto en el Banco de Desarrollo de Asia, de África, y en un Banco de Desarrollo del Este-Europeo.

La actividad tradicional del BNDES siempre fue la parte del financiamiento, pero, a partir de 2007 pasamos a actuar también en la fase de planificación y estructuración de proyectos.

En la fase de planificación el BNDES posee el FEP (Fondo de Estructuración de Proyectos), que utiliza una parcela de los lucros del banco para financiar estudios. La estructuración de proyectos del BNDES ocurre con las asociaciones del IFC, BID y EBP.

Proyectos sancionados por el BNDES

La cartera del Banco en conjunto con el EBP y el IFC suma 43 proyectos, siendo 24 concluidos con una tasa de éxito del 75%, lo que clasificó como relativamente alta, comparándola con otros lugares del mundo. La estimativa de inversiones en términos de proyectos es de R$ 67 mil millones.

Entre los proyectos concluidos, están: todo el programa de aeropuertos que fue hecho por la EBP y por el BNDES, estructurado por ese equipo; la tercera etapa de carreteras, y además, proyectos importantes de saneamiento. Uno de los destaques está en el área da salud con el Hospital del Subúrbio (BA), que fue la primera APP que envolvió servicios médicos también y hoy es un caso de éxito a nivel mundial.

Consideraciones sobre PMIs en Brasil

A partir de 2010, varios entes públicos, al nivel del gobierno estatal y municipal, lanzaron y publicaron Decretos, a partir de ahí el número de PMIs aumentó mucho, surgiendo una "solución mágica" para estructurar proyectos.

Sin embargo, la tasa de éxito aparentemente no ha sido muy satisfactoria. De todos los PMIs lanzados, la tasa de contratos firmados es de apenas un 18%.

El modelo brasileño, comparado con otros modelos de PMI en países en desarrollo, precia por la competición en la etapa de preparación de proyectos. Los gobiernos autorizan a varias empresas a hacer los estudios al mismo tiempo, por cuenta y riesgo. Eso, en nuestra visión, puede estar trayendo costos de transacción desnecesarios para el proceso, porque lo más importante es no tener condición en la etapa de preparación de proyectos, y sí en el certamen que va a licitar el proyecto de concesión de APP.

De esta forma, lo que acaba sucediendo es que los gobiernos tienen que hacer nuevamente los estudios para escoger el que les parece más adecuado y con eso, hay una duplicación de gastos y un aumento en el tiempo del proceso.

¿Cuál sería la solución para ajustar el modelo actual y desbloquear el cuello de botella en infraestructura?

• Tener un modelo de PMI en el que solamente una empresa está autorizada para hacer los estudios. La empresa tendría que ser independiente, o sea, no podría tener interés en la futura licitación. Esta segunda medida ya está prevista en el Decreto Federal que salió este año, y este modelo completo también está previsto en la nueva reglamentación que São Paulo lanzó en 2015.

• Es esencial que los gobiernos tengan capacitación interna, cualquiera que sea el modelo escogido para estructurar los proyectos.

• Perfeccionar mecanismos que posibiliten el apoyo de consultorías independientes, ya sea por la reforma 8666, o por el perfeccionamiento de los modelos existentes de PMI.

• Crear y fortalecer facilities. Este mercado es arriesgado para consultores independientes.

Con un ajuste en el modelo de PMI la gente puede realmente crear un ambiente en el que existan más estructuradores de proyecto. Creemos que, de esta forma, Brasil conseguirá tener mayores proyectos, el gobierno va a conseguir tener realmente un grupo de confianza durante el proceso, y va a conseguir desbloquear inversiones en varios sectores.

Desenbahia: foco en el crecimiento económico del Estado

Paulo Costa
Director de operaciones de la Desenbahia

La Agencia de Fomento del Estado de Bahia (Desenbahia) fue creada para impulsar el crecimiento económico e identificar las demandas locales. Su enfoque está fuertemente dirigido al financiamiento de las micro, pequeñas y medianas empresas, y al microcrédito.

No es algo nuevo que el crédito en Brasil aún es escaso y caro, tornando prácticamente imposible al pequeño empresario y al micro-emprendedor el acceso a las líneas del mercado financiero tradicional. Contribuir para llenar ese vacío en el estado, con crédito productivo a costos accesibles para quien más lo necesita, es lo que se propone la Desenbahia.

En el ámbito de las Concesiones y APPs, la Agencia fue la financiadora de la Concesionaria Bahia Norte (junto al Banco del Nordeste), de la Arena Fonte Nova (junto al Banco del Nordeste y el Santander) además del Hospital del Subúrbio. Está en trámite y posiblemente será la institución financiadora del Hospital Couto Maia.

La Agencia también forma parte del mecanismo de pagamento de APP, siendo el agente que queda entre la Secretaría de Hacienda y el Banco de Brasil, que es quien recibe los recursos del Fondo de Participación de los Estados, destinado al pagamento de asociaciones con la iniciativa privada.

Desenbahia y las APPs

Después de que la SPE firma el contrato de APP o Concesión empieza una nueva etapa en el proceso, que es el financiamiento del proyecto. Dependiendo de la complejidad del contrato, esta estructuración puede demorar hasta más de un año. La Arena Fonte Nova por ejemplo tardó un año y medio para que la estructuración financiera entre Desenbahia, el BNB, el Santander y el BNDES fuese concluida.

La estructuración financiera es algo complejo, aun teniendo la figura de un advisor, pues es necesario rever todos los cálculos que fueron hechos por este consultor o especialista de la concesión.

¿Por qué esto es necesario? Porque las garantías del proyecto en la modalidad de project finance son el propio proyecto, por lo tanto es preciso que el financiador tenga bastante seguridad en lo que está financiando.

Además de esta cuestión interna del banco, la espera enfrenta algunas dificultades de empezar la obra, debido a los permisos, de las licencias y de las ARTs. Dependiendo de la especificidad del proceso, como trabajar con algo radioactivo por ejemplo, es necesaria la licencia del Ministerio del Ejército y esas etapas son normalmente muy lentas, lo que acaba atrasando el inicio de las obras.

Esta morosidad perjudica el proyecto, visto que el plazo de la Concesión se inicia cuando el contrato es firmado. La demora burocrática compromete los plazos y genera impactos financieros. En estos casos es posible buscar un préstamo puente, mediante la presentación de garantías.

Vencida esta etapa, con el financiamiento aprobado, se inician los trabajos, la obra es concluida y al

final, cuando es necesario implementar los servicios de agua, saneamiento, energía eléctrica y banda ancha, que no son responsabilidades del concesionario, puede entonces ocurrir un atraso, perjudicando el inicio de la operación y consecuentemente el comienzo de la remuneración.

Vencidos estos desafíos, después de que el concesionario empieza a operar, uno de los principales riesgos es la posibilidad de grandes mudanzas en la política del País. Cuando hay un cambio de gobierno, el proyecto que antes era visto como un trabajo bien hecho y bien estructurado, pasa a ser visto con problemas y el nuevo gobernante recurre a la justicia para no pagar la contraprestación.

Sin contar que en Brasil los órganos de control buscan minuciosamente encontrar los defectos de los emprendimientos (a veces reales, pero a veces no, porque faltan técnicos habilitados para analizar todas las Concesiones y APPs). Cuando son revistos para abajo, representan un riesgo enorme para el financiador.

"La demora burocrática compromete los plazos y genera impactos financieros. En estos casos es posible buscar un préstamo puente, mediante la presentación de garantías."

Gestión eficiente de los recursos presupuestarios y servicios de calidad

Bruno Pereira
Socio de la Radar PPP

Al implementar Concesiones y Asociaciones Público-Privadas, se cambia esta gestión lógica. El agente público firma contratos a largo plazo, que pueden durar décadas (hasta 35 años), con una empresa vencedora de la licitación (o un consorcio de empresas), que será responsable por organizar la cadena de suministros, trabajando de forma eficiente para que la receta esperada sea, de hecho, alcanzada, en los términos del contrato de APP. En un modelo de Concesión Común, previsto en la Ley Federal 8987 de 1995, toda la receta del licitante vencedor proviene de la tarifa paga por el usuario - como en una autopista, por ejemplo.

Concesión Común

En las APPs, que también son contratos a largo plazo como la Concesión Común, la receta de la concesionaria viene total o parcialmente del presupuesto público, vía pagamentos periódicos. Actualmente, existen 82 contratos de APPs firmados en Brasil, moviendo miles de millones de reales en recursos públicos asignados a esos contratos. 6 Panel 1 Experiencias en Concesiones y APPs en la Región Nordeste.

Al avanzar en el campo de las Concesiones y Asociaciones Público--Privadas, el poder público tendrá condiciones de gestionar con más eficiencia los recursos públicos, beneficiando a la sociedad como un todo, que recibirá servicios de calidad en áreas importantes como salud, educación y seguridad. Las administraciones públicas suelen gastar la mayor parte de los recursos por intermedio de contratos a corto plazo, teniendo como base la Ley 8666, ejerciendo un papel de integrador de una cadena de suministradores.

Modelos de contrato

Pero no estamos hablando apenas de contratos gigantescos, hay contratos con valores menores. Lo más importante es tener en mente que la APP es un vehículo para que el gasto público sea de calidad. En el Nordeste hay programas de APPs consolidados, como Bahia, Pernambuco, Ceará y Alagoas, que cuentan con contratos firmados y proyectos en fase de estudios de viabilidad.

Hay otros que pretenden tener actuación más fuerte con APPs, como Piauí, Rio Grande do Norte, Sergipe y Paraíba. Entre los proyectos en estudio: Camaçari estudia la APP para la construcción de un centro comercial; Rio Grande do Norte pretende estructurar un proyecto en el área de la salud; Caxias, en Maranhão, está analizando una APP de alumbrado público; Feira de Santana está estudiando un centro de logística acoplado a un mercado al por mayor; Fortaleza la creación de un centro administrativo; Jaboatão dos Guararapes prevé un mercado público; Salvador estudia varios proyectos, siendo uno de ellos el Museo de la Música Brasileña y São Luís debe empezar en breve la consulta pública de una APP de un hospital.

Capacitación 2

Aspectos económicos y financieros fundamentales

Aspectos económicos y financieros fundamentales

Gesner Oliveira
Socio de la GO Asociados

El principal ejercicio del Seminario de Concesiones y Asociaciones es generar instrumentos para equipar a las empresas para una nueva fase que el País irá a pasar, en la cual la inversión privada será un protagonista fundamental.

Tres puntos son primordiales en este contexto:

• Inversión como la palabra-clave para salir de la recesión;

• Estimular las inversiones en infraestructura y cómo que las asociaciones estimulan esa inversión;

• Fundamentos para una nueva cultura de asociaciones y concesiones con respecto a las reglas de la competencia.

La Inversión en Infraestructura es esencial para salir de la crisis

Breve escenario macrosectorial brasileño

Un levantamiento del PIB desde el gobierno del presidente Fernando Henrique Cardoso muestra que, de 1995 a 2003, la media de crecimiento de Brasil era del 2,2% al año. A continuación, en el mandato del presidente Lula subió para el 4%. O aumento dos preços das commodities no mercado internacional, a expansão do mercado interno de crédito e a manutenção de uma política fiscal relativamente austera contribuíram positivamente para um período de crescimento econômico para o país. En el gobierno actual, de la presidente Dilma, hubo una desaceleración y el declive se confirmó: datos del IBGE apuntan un índice de caída del 3,8%, en el último trimestre de 2015. e expectativa de nova queda em 2016.

La duda es: ¿Alcanzamos el fondo del pozo? La expectativa es que el País enfrentará una nueva recesión este año, escenario que debe empezar a mejorar en 2017, conforme datos del Boletín Focus.

Una ponderación importante: estas variaciones cíclicas de la economía no afectan tan directamente a los proyectos, teniendo en cuenta que Concesiones y APPs contemplan proyectos de como mínimo 5 y llegan hasta 50 años. Pero es evidente que quien está empezando un proyecto, naturalmente mira con cierta preocupación este comportamiento de la economía.

¿Cuándo la economía puede recuperar su ritmo de crecimiento? La retomada no será por el consumo, porque el consumo de las familias está disminuyendo en este período. Hubo una caída de la renta, un aumento del endeudamiento, hay un mayor recelo del desempleo, por lo tanto las personas están muy cautelosas en comprar y contratar nuevas deudas.

El sector externo es una buena noticia en este momento. El alta del dólar perjudica y dificulta el combate a la inflación. Por otro lado, estimula las exportaciones e inhibe las importaciones. El déficit era de U$ 4 billones en 2014, en 2015 saltó para casi 20 U$ billones en 2015, y hasta el final de 2016 se estima llegar a U$ 40 billones.

Sin embargo, la variable clave para dinamizar la economía brasileña es la inversión. ¿Y cómo esto es posible? La respuesta cierta se-

ría crear las condiciones necesarias para que esa inversión retome. Será un proceso gradual, que va paralelamente al encuentro con las medidas de austeridad. Si las medidas de contención de gastos públicos fueran inteligentes e se as formas de financiamento forem bem estruturadas, é possível criar essas condições.

La necesidad de un salto en las inversiones

La tasa de inversión en Brasil está en torno del 19%, e incluso declinando. Es inferior a varios países, inferior que la media de 26 países.

Al observar la inversión en infraestructura del País se nota que la situación es incluso más grave. La región y si las formas de financiamiento fueran bien estructuradas, es posible crear esas condiciones.

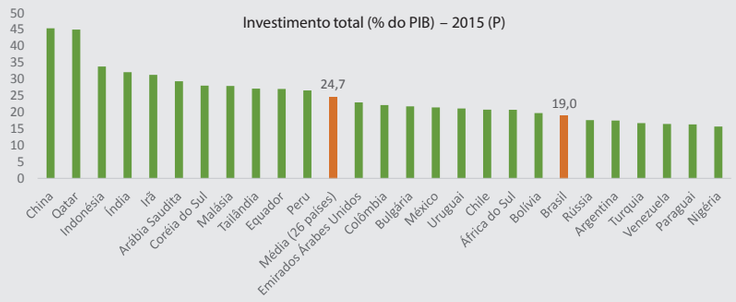
La necesidad de un salto en las inversiones Norte, por ejemplo, refuerza la falta que el país tiene de una logística mejor, vías marítimas, ferrovías, carreteras, puertos y aeropuertos. La infraestructura está muy por debajo de lo que Brasil precisa para crecer.

Brasil quedó dos décadas absolutamente parado en las inversiones en infraestructura, lo que frena el desarrollo del País. En términos de saneamiento la cuestión es aún más grave. Este es uno de los sectores más atrasados en el área de infraestructura, siendo que Brasil no tiene universalización de la red pública de agua.

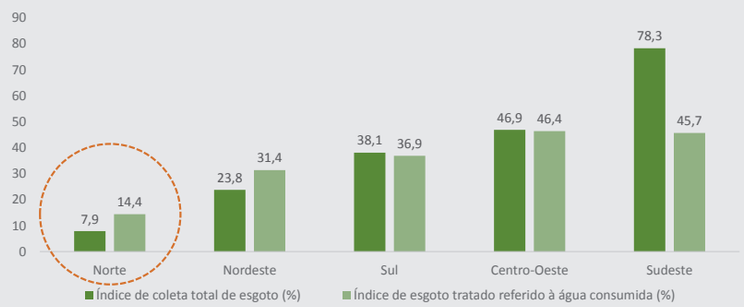
La mitad de la población brasileña no tiene acceso al servicio de alcantarillado. Y menos de la mitad de las aguas residuales generadas son tratadas, lo que se refleja en enfermedades, epidemia, una serie de problemas para toda la población, además de que esta contaminación toma cuenta de toda la costa del País, reflejando negativamente en el turismo y en el desarrollo de las regiones.

La región Norte posee un gran desafío en el área de saneamiento. El índice de recogida, por ejemplo,

Taxa de investimento no Brasil é baixa comparativamente a outros emergentes...



Região Norte tem um grande desafio em serviços de esgoto...



"Estadísticas de la India registran 847 proyectos con participaciones privadas, siendo que el gobierno precisa proveer total cooperación en diferentes fases de la asociación, y establece criterios simples y robustos para licitación".

(datos del SNIS) es muyo bajo, inferior al 10%. Las pérdidas de agua en la distribución también están en situación agravante en todo Brasil y necesitan una mayor atención de los gobiernos, son pérdidas físicas y comerciales. Las pérdidas comerciales envuelven sub-medición con parques de hidrómetros inadecuados o adulterados, robo de agua, fugas de redes inadecuadas y/o muy viejas. La media de pérdidas en el país es del 37%.

Japón es un ejemplo a ser seguido, allá apenas el 3% del agua se desperdicia. Si se compara Brasil con la media del grupo de 30 países de la OCDE, el porcentaje es del 10 al 15%.

Existe una asociación positiva que demuestra que países más ricos tienen más cobertura de alcantarillado. Sin embargo, países más o menos con el PIB per cápita de Brasil como Argentina, Uruguay, Chile, incluso China, tienen niveles de cobertura muy superiores a los de aquí. Brasil tiene más carga tributaria que países con nuestro nivel de per cápita, pero tiene mucha menos cobertura de alcantarillado que países similares en términos de renta. ¿Cuánto cuesta perder agua? Cuesta R$ 8 mil millones de reales por año.

Correlación positiva entre infraestructura y crecimiento

Todos los problemas mencionados anteriormente se reflejan en oportunidades en Concesiones y Asociaciones Público-Privadas.

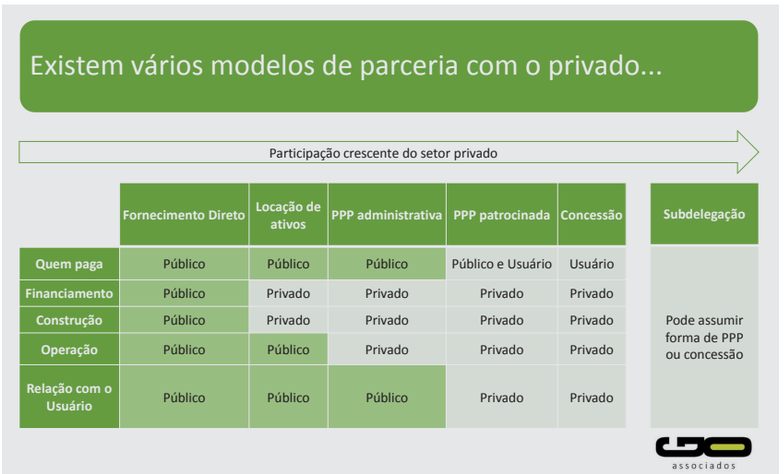
• Cuando sobrevuela una ciudad y ve el tránsito parado: hay una oportunidad en movilidad urbana.

• Cuando ve todas las capitales, la Baia de Guanabara contaminada, el Rio Tietê, las grandes manchas urbanas brasileñas con muchas dificultades de saneamiento: hay una gran oportunidad también en esta área. A partir del momento en que Brasil tuviera contratos en base al desempeño, donde los emprendedores reducen las pérdidas y comparten la receta con los gestores públicos, habrá un avance significativo e n este escenario.

Apps y concesiones para desbloquear las inversiones

La tendencia mundial de asociaciones

En el estudio que la GO Asociados realizó para la CBIC son ejemplificadas algunas experiencias como la India, donde aumentó mucho el número de asociaciones; en Reino Unido, que fue la cuna de estas experiencias; en Australia, que desarrolló varias asociaciones, sobre todo en el área de infraestructura social.



Estadísticas de la India registran 847 proyectos con participaciones privadas, siendo que el gobierno necesita proveer total cooperación en diferentes fases de la asociación, y establece criterios simples y robustos para licitación.

Reino Unido tuvo un papel pionero en la ejecución de APPs: más de 700 proyectos realizados. en2004 se inició el proyecto *Building Schools for the Future*, con cerca de 3.500 escuelas, favoreciendo a 3.300.000 alumnos.

El Estado de Victoria en Australia sugiere que modelos institucionales más maduros avancen para áreas sociales, hospitales, prisiones, carreteras, centros de pesquisas, escuelas y saneamiento.

Escenario brasileño en APPs y concesiones

Las asociaciones con el sector privado pueden asumir diversas formas:

• Prestación de servicio y performance (mejoría operacional, capacitación de personas, tecnología, entre otros);

• Concesiones clásicas;

• Concesiones administrativas y patrocinadas o APPs;

• Activos de arrendamiento;

• Sociedades de Propósito Específico (SPEs).

Los modelos también divergen bastante. Es posible tener el suministro directo por el sector público, donde el público hace, el sector público paga, financia y construye.

En el momento de gran contención fiscal, que Brasil está viviendo, donde muchos estados están con una restricción fiscal muy fuerte, es probable que sea más frecuente la Concesión que otras formas de asociación.

Ante cada modelo, es posible citar algunos ejemplos.

• Concesión Común: BR-163/MT/PA

• Concesión Patrocinada: Nova Tamoios, operación de la Carretera SP099 y de los Contornos de Caraguatatuba y São Sebastião;

• Concesión Administrativa: presidios (AM);

• Activos de arrendamiento: Sabesp de São José dos Campos;

• Subdelegación: Saneago – Odebrecht Ambiental.

El estudio de cada uno de estos casos es interesante para percibir lo que tiene éxito o no, desde el punto de vista de la seguridad de nuevos proyectos.

En lo que respecta a las oportunidades, un área que está creciendo mucho es el alumbrado público. Existen varios casos de Asociaciones Público-Privadas en alumbrado público, en medianas y grandes ciudades.

Otra área que puede abrir oportunidades se refiere al problema de la basura, que precisa ser resuelto con urgencia. El sector privado tiene condiciones de contribuir en este sentido y promover soluciones inteligentes, por medio de asociaciones.

Otras áreas también poseen demandas como estacionamiento, edificios públicos, urbanización, parques, presidios, escuelas, son varios ejemplos en diferentes sectores.

Apps y concesiones de la región norte: lecciones aprendidas y potenciales para exploración

La prestación regionalizada de la Saneatins en Tocantins

Un modelo regional de la empresa *Saneatins*, por ejemplo, en el estado de Tocantins, es interesante. La empresa nació de u desmembra-

miento de la Saneago, es una empresa privada con actuación estatal (las demás empresas con cobertura estatal son públicas o por lo menos con mayoría de capital público).

En este caso entra el desarrollo de la agencia reguladora, en el caso de la ATR, en el estado de Tocantins, que resalta el papel del regulador para garantizar seguridad a la inversión. Esto viabiliza varios proyectos o da seguridad al inversor para llevar a cabo los proyectos, porque él sabe cuáles son las reglas del juego.

Otro ejemplo en el área de saneamiento es la Aegea, holding de saneamiento que actúa en todo Brasil llevando salud y calidad de vida a las comunidades en las que está inserida, y que ha actuado en municipios relativamente pequeños. La empresa conquistó el mayor número de contratos de saneamiento en 2015 (8 de 13), y ha actuado en ciudades como Barcarena/PA, Novo Progresso/PA, Buritis/RO, Pimenta Bueno/RO y Rolim de Moura/RO.

APPs en Parques

Otra área en la que hay potencial para la participación del privado son los parques. Observando un país como Sudáfrica, por ejemplo, se nota que ellos han encontrado soluciones viables para parques, aprovechando al máximo el potencial turístico, ofreciendo soluciones de conservación, creando recetas accesorias, lo que mejora mucho el flujo de caja del proyecto.

Son posibles parques de preservación con áreas mayores, parques urbanos, que pueden ser áreas muy importantes para las ciudades y para el bienestar de los ciudadanos. Como es preciso mantener adecuadamente estas áreas es necesario un proyecto bien estructurado, con viabilidad económico-financiera.

APPs en Colegios

Un ejemplo de “casi éxito” de APPs en institución de enseñanza es el del Colegio Militar del Amazonas. La escuela queda en una región histórica de la ciudad y posee muchas necesidades para el sistema de colegio militar, y entonces las fuerzas armadas, el ejército, en particular, se empeñaron en viabilizar una Asociación Público-Privada para hacer un nuevo colegio. Infelizmente la APP no fue ejecutada porque no hubo recursos, ni disposición para llevar a cabo la planificación.

Un punto a destacar, en esta acción en especial, es pensar si hubo disposición del sector público de usar, inclusive hacer aporte con inmuebles, el patrimonio, que muchas veces no viene siendo utilizado. Son maniobras que reducen el valor de la contraprestación.

Ejercicio del Programa de Inversiones en Logística (PIL)

El gobierno anunció el llamado PIL - Programa de Investimento en Logística, en junio de 2015, con valores de casi R$ 200 mil millones de reales.

La GO Asociados hizo una simulación utilizando R$ 69 mil millones (metodología insumo-producto) rever- tiendo este valor en proyectos de carreteras, ferrovías, aeropuertos y puertos, proyectos ejecutables y que pueden generar un impacto considerable para la economía. Este impacto es calculado usando los parámetros de la llamada matriz insumo-producto, que es una matriz del IBGE que relaciona para cada sector de donde él compra.

Cuando se construye una carretera, se generan gastos que serán receta para varias empresas, estas empresas van a contratar personas y otras empresas, y así sucesivamente, con impactos multiplicadores multisectoriales.

¿Lo qué esto quiere decir? El im-

1)Más recursos: Estimular la captación de recursos de regímenes privados de bienestar social para aplicación en infraestructura.

2)Más recursos: Rediseñar las obligaciones de infraestructura, permitiendo la participación en el lucro de las SPEs.

3) Mejores Garantías: Difundir los mecanismos ya existentes de garantías públicas y la experiencia de empresas garantizadoras.

4) Utilizar los Fondos de Participación de los Estados y Municipios (FPE y FPM) como contragarantías de la garantía de la unión.

5) Perfeccionar la utilización del seguro-garantía para desbloquear proyectos de infraestructura.

6) Estimular la competencia a partir de la modularidad de los proyectos. Utilizar criterios de defensa de la competencia para equilibrio entre economías de escala y ámbito de aplicación y menor concentración. Introducir el step in técnico en proyectos modulados.

7) Difundir manuales y métricas de evaluación para facilitar la toma de decisiones sobre asociaciones.

8) Difundir la operatividad de los step in rights con el fin de disminuir el riesgo para las agencias financiadores.

9) Readecuar el WACC a las condiciones macroeconómicas actuales.

10) Estimular la formación de empresas estructuradoras de proyectos y de capacitación de los municipios.

pacto sobre el PIB es de más de R$ 200 mil millones de reales y una generación de empleo de más de 4 millones de puestos de trabajo.

Existe mucho interés en inversión, a pesar de todas las dificultades, y la sacudida que grandes constructoras nacionales tomaron en función de la Operación Lava Jato.

De este modo, también se hace necesario ampliar la participación, traer más empresas, garantizar que las empresas que tuvieron problemas en la Lava Jato resuelvan estos obstáculos y como empresas continúen su vida empresarial. Una cosa es punir a los responsables, otra cosa es dejar a la empresa trabajar y continuar generando empleo e inversión.

Tres puntos para una nueva cultura de asociaciones y concesiones

- Más recursos
- Adecuar garantías
- Desburocratizar

En el estudio realizado para la CBIC (ya mencionado anteriormente), fue hecho un levantamiento de 10 medidas que podrían ayudar a aumentar la participación en concesiones y asociaciones (arriba).

Debate, comentarios y consideraciones finales

¿Hay mercado para urbanización y reurbanización vía APP?

Gesner Oliveira - La posibilidad de que el sector privado realice desapropiaciones es algo positivo, que da mucha agilidad a varios proyectos. Pienso que proyectos de reurbanización tienen un potencial enorme, es decir, las ganancias, las economías que usted puede generar en un proyecto de reurbanización son grandes, si fuera algo bien diseñado sería una tremenda fuente de recursos y beneficios para el municipio, o para el estado. Por hablar de esto, fue interesante el proyecto de vivienda social en São Paulo, que en realidad fue una iniciativa estado-municipio, yo creo que merece un estudio bastante profundo. Al inicio generó un cierto escepticismo, pero en realidad hubo un lote. No en la exhaustividad en que fue concebido al principio, pero está siendo implementado. Yo creo que es un enorme frente de expansión.

¿Cuáles son las directrices que usted les da a los dirigentes institucionales que podrían ser los primeros pasos para esta nueva pavimentación de asociación entre agente público y privado?

Gesner Oliveira: Uno de los puntos más importantes es establecer reglas claras de conducta. Nosotros elaboramos para la CBIC un código de conducta competitivo. Entonces llamar la atención, por ejemplo, ¿lo qué es prohibido por la Ley? ¿Qué es un cártel? Usted no puede combinar precio, ni dividir mercado, no puede intercambiar informaciones sensibles con competidores. Informaciones sensibles son propuestas comerciales, son sugestiones de BID, son intercambios de informaciones que llevan a algún tipo de combinación de precio. Esto nos parece muy importante para ver una lista de lo qué no hacer.

Y una lista de lo qué hacer. ¿Será que todos los colaboradores de la empresa están bien informados acerca de estas reglas? ¿La Ley Anticorrupción es conocida por todos los colaboradores? ¿Cuál es la política de la empresa en relación al relacionamiento con gestores públicos? ¿Y en relación a la agenda de reuniones, encuentros con gestores públicos, con algún tipo de oferta de, por ejemplo, regalos, invitaciones para conferencias, cosas de este tipo? La Operación Lava Jato dio una alerta definitiva de que es necesario contar con un código de conducta.

Capacitación 3

Cómo organizarse para emprender en Concesiones y APPs

¿Cómo prepararse para actuar en una Concesión o APP?

Letícia Queiroz
Socia-directora de la Queiroz Maluf Sociedad de Abogados

La idea de ampliar el rol de participación no solo de las grandes, sino también de las pequeñas y medianas empresas, en obras de infraestructura trae efectos positivos no solo para los envueltos, sino para Brasil, algo alentador si consideramos el momento actual que necesita un calentamiento para que podamos retomar el optimismo.

Las concesiones y las APPs pueden representar este papel por ser emprendimientos de gran alcance, tan necesarios para el desarrollo actual y futuro del país, y tener por objeto negocios cuya duración puede llegar a 35 años.

Por ser proyectos complejos y de existencia contractual prolongada, demandan de las empresas organización y conocimientos muy específicos, en **3 momentos del proceso de contratación:**

• Influencia en el modelado de la Concesión o APP, ya que en Brasil estas modalidades contractuales permiten una mayor permeabilidad del proceso de modelado del negocio por la iniciativa privada.

• Preparación para la participación en la licitación.

• Celebración y ejecución del contrato.

La posibilidad de influencia en el modelado del negocio puede suceder por medio del Procedimiento de Manifestación de Interés - aunque solo la mitad de los contratos con este modelado sean precedidos de PMI.

Además de las APPs, este proceso es posible también en contratos de concesión, visto que dispositivos legales que fundamentan los PMIs están en la Ley de Concesiones (Art. 21 de la Ley 8.987/1995) y en una ley que fue dictada poco después sobre concesiones (Art. 31 de la Ley 9.074/1995).

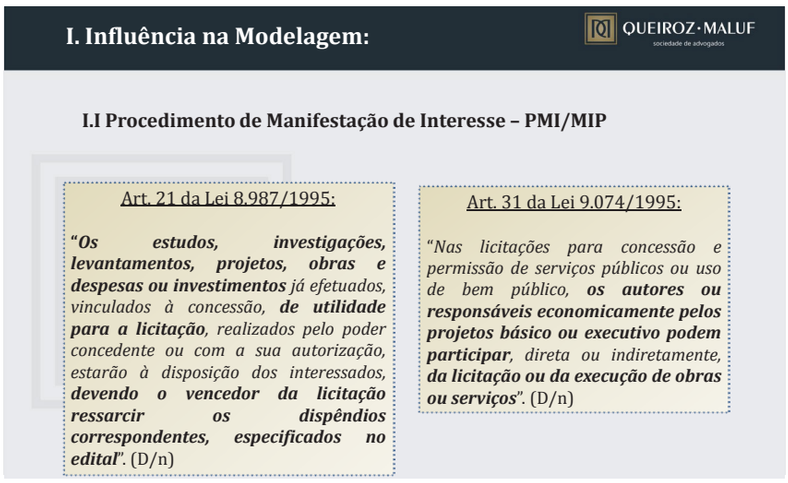
Pero ¿qué es un PMI?

En el Procedimiento de Manifestación de Interés son realizados los proyectos, estudios, levantamientos y evaluaciones (incluyendo sugestiones acerca de la licitación y contrato) para subsidiar la administración pública en el análisis de viabilidad y plena caracterización del objeto de la concesión (Art. 18, XV, de la Ley 8.987/95);

Estos dispositivos rompen con la lógica de la Ley Federal 8666, que prohíbe, al autor del proyecto básico, participar de la licitación, restricción que no existe ni en Concesión, ni en APP. En estos modelados, la empresa PMIsta puede participar de la competencia porque el riesgo del proyecto es del concesionario.

Otro dispositivo importante que consta en la Ley de Concesiones es la posibilidad de que todos estos estudios, proyectos e investigaciones necesarios para la abertura de un proceso licitatorio, cuando utilizados por el poder público, puedan ser resarcidos por el licitante vencedor.

Aunque existan dispositivos legales de alcance nacional para la realización de PMIs, se considera conveniente que haya decretos estatales y municipales para regular este procedimiento, pues a medida que el gobierno regula esta práctica, acaba incentivando y tornando este proceso más transparente, seguro y más fácil de ser viabilizado.



No es necesario elaborar un proyecto básico para la abertura de licitación de Concesión de APP. Lo que la ley exige es que existan elementos necesarios para la caracterización del objeto, siendo que el proyecto a ser presentado en un PMI tenga grado de detalle de anteproyecto.

La experiencia revela que cuanto mejores sean los proyectos y los estudios, mejores serán la contratación y la ejecución. Por eso es importante que este proceso sea precedido de buenos estudios, buenos proyectos y buenas evaluaciones.

La idea de la PMI también está muy ligada a ofertar elementos necesarios para que la licitación pueda ocurrir, pero también aquello que es típico de la iniciativa privada, o sea, ver negocios que son viables.

El PMI puede ser un momento importante para toda empresa que quiera organizarse para participar de una APP, realizando así el estudio previamente del objeto de la futura licitación.

La PMI obliga al emprendedor a hacer eso. Pero aunque no participe de una PMI, mi indicación es siempre, claro, que el licitante haga sus propios estudios.

Por otra parte, las convocatorias son siempre muy claras en este sentido de que todos los estudios que son puestos a disposición en la licitación tienen un carácter referencial, en el sentido de que no vinculan, ni al licitante ni al propio Poder Público. Así, es atribuida al licitante la obligación de realizar los propios estudios. Entonces, participando de una PMI o no, la buena organización de una empresa para emprender en concesiones y APPs pasa necesariamente por la realización de estos diversos estudios, proyectos, e investigaciones.

Contenido de los estudios de una PMI

Vale resaltar que estos estudios no son estudios propiamente simples, justamente porque son estudios que tienen que dar cuenta de un período de tiempo de aproximadamente 30 años.

Estudios de demanda, de donde va a salir el cálculo de su CAPEX, o su OPEX, y los varios otros estudios necesarios para ser hechos, inclusive los estudios jurídicos para pensar un poco en el modelado y en la propia viabilidad del negocio.

Una característica de las Concesiones y APPs, y que es diferente de los contratos regidos por la Ley 8666, es que la responsabilidad por la obtención del licenciamiento ambiental

"La experiencia revela que cuanto mejores sean los proyectos y los estudios, mejores serán la contratación y la ejecución. Por eso es importante que este proceso seaprecedido de buenos estudios, buenos proyectos y buenas evaluaciones."

"Normalmente el costo de estos estudios para la realización de obras de infraestructura, con gran complejidad y dimensión, gira en torno de R$ 2 millones."

y de la ejecución de las desapropiaciones suele corresponder a la concesionaria.

En este caso, la concesionaria también es responsable por providenciar todos los proyectos necesarios para el licenciamiento. Es ella quien hace todas las evaluaciones y esta fase de estudios es relevante también, estudio de medio ambiente, para levantar un poco el pasivo y cuáles son las medidas que se deben adoptar.

Considerando la rigidez de la legislación sobre medio ambiente en Brasil, yo diría incluso que es un estudio bastante relevante, que afecta al diseño, la viabilidad, el costo y la realización de las grandes obras.

Además de eso, otros estudios que suelen constar de una PMI son los de las desapropiaciones necesarias. Normalmente, el papel de la concesionaria prepara los elementos del Decreto de Utilidad Pública, que es sometido al poder concedente, para, debido encaminamiento a la autoridad responsable por expedir el DUP, el Decreto de Utilidad Pública, y después cabe a la concesionaria promover todos los actos de ejecución necesarios para aquella desapropiación.

La concesionaria queda también con la tarea de negociar amigablemente las desapropiaciones y/o promover las acciones judiciales necesarias, que suele ser el camino más adecuado para regularizar la situación registral de las desapropiaciones. Porque la idea aquí es que la concesionaria no solo tenga que hacer las desapropiaciones, como también entregar esos bienes para el poder público, al final de la concesión, debidamente legalizados.

El concesionario también asume la situación de desocupaciones, más preocupantes todavía, pues en muchos casos, especialmente en carreteras y ferrovías donde existen muchas ocupaciones irregulares en el carril de dominio, el estudio estimado de gastos necesarios frente a estas situaciones es bastante complejo.

Costo de los estudios y el mercado de consultorías

Normalmente el costo de estos estudios para realización de obras de infraestructura, con gran complejidad y dimensión, gira en torno de R$ 2 millones.

Para eso, la modalidad de PMI permite no solo que aquel interesado en participar de la licitación haga los estudios, sino también, y desde que autorizado por el poder concedente a realizar estos estudios, que él sea resarcido.

Se trata, por lo tanto, de mero resarcimiento, razón por la cual se refiere a un mercado para empresas de consultoría, y no para el propio emprendedor, cuyo interés está en el negocio ligado a la PMI.

Este resarcimiento a su vez no suele ser integral por varias razones:

• A veces la propia convocatoria de la PMI ya fija un límite de resarcimiento.

• El costo de administración central nunca es resarcido. Los costos con honorarios de abogados (abogado interno), por ejemplo, que necesariamente trabajará analizando aquellos estudios y modelado jurídico propuesto, no serán resarcidos una vez que no hay como discriminar exactamente cuánto fue gastado.

• Todo el resarcimiento depende de la presentación de una documentación contable, que normalmente está especificada (especificaciones y características) en la convocatoria de la PMI.

• En general, se permite la participación del PMIsta en la licitación, pero sin derecho a la preferencia o exclusividad, el valor del reembolso es fijado por la comisión de evaluación, puede estar sujeto a límite pre-establecido en la convocatoria, y es pago por el vencedor de la licitación.

• Normalmente es necesaria la demostración de experiencia en la elaboración de proyectos y estudios similares, aunque sea admitida la contratación de terceros o elaboración conjunta.

Condiciones establecidas en el Procedimiento de Manifestación de Interés – PMI/MIP

• Realización de proyectos, estudios, levantamientos y evaluaciones (incluyendo sugestiones acerca de la licitación y contrato) para subsidiar la administración pública en el análisis de viabilidad y plena caracterización del objeto de la concesión (Art. 18, XV, de la Ley 8.987/95).

• Por cuenta y riesgo de los interesados, con derecho al reembolso de los costos en el caso y en la medida en que sean aprovechados en futura licitación.

• Normalmente es necesaria la demostración de experiencia en la elaboración de proyectos y estudios similares, aunque sea admitida la contratación de terceros o elaboración conjunta.

• En general, se permite la participación del PMIsta en la licitación, pero sin derecho a la preferencia o exclusividad

• El valor del reembolso es fijado por la comisión de evaluación, puede estar sujeto a límite pre-establecido en la convocatoria, y es pago por el vencedor de la licitación.

Contexto internacional

Ejemplos de PMI en América Latina y Europa nos muestran que hay similitudes con nuestra legislación, pero también diferencias.

En Chile y en Italia, por ejemplo, la empresa que participa de una PMI no solamente puede participar de la competición, sino también tiene el derecho de preferencia en la futura licitación. Este procedimiento en Brasil no es culturalmente aceptado.

Y, finalmente, vale resaltar que normalmente las convocatorias establecen que el poder público escogerá solamente un estudio, o sea de una única empresa, evitando que haya anteproyecto de una y modelado jurídico de otra.

La idea es que sea escogido solo un PMista. Entonces, en este sentido, es un procedimiento competitivo, pero no tiene el carácter tan rígido y tan formal como en la licitación, no son exigidos tantos atestados ni formalismo. En la práctica, la propia experiencia en la ejecución ya acaba siendo aceptada como suficiente para que la empresa pueda comprobar la experiencia en el estudio.

Otra forma de influenciar en el modelado del negocio

Además de los PMIs, que ni siempre ocurren, otra forma de influenciar en el modelado del negocio es por medio de la participación en consultas públicas, que siempre ocurren en Concesiones y Asociaciones, conforme establece la Ley de las APPs.

En este proceso, el poder público recoge sugestiones importantes para incluir en la minuta de la convocatoria, del contrato y de los estudios.

La influencia en una consulta pública será ciertamente mucho más puntual que lo que es posible en un PMI, donde una empresa hace los estudios y tiene, por lo tanto, toda una ventaja de conocimiento al respecto del tema.

Cómo proceder en la licitación

La Ley de Concesiones y de APPs permite ampliamente la subcontratación de actividades, siendo habitual que, para optimizar la propuesta, ocurra la formación de grupos para participar del proceso licitatorio, como es el caso del Consorcio Planalto.

Aunque la ley hable de consorcios, no hay necesidad de constituir un consorcio formal, como establece la ley de las S/A.

"Normalmente las convocatorias permiten que la garantía sea emitida por todos los miembros de un consorcio o solo por una única empresa, siendo esta una ventaja más para que se constituya un grupo."

Las empresas pueden formar un grupo, que firma un compromiso de constitución de una SPE - Sociedad de Propósito Específico, normalmente una S/A, con la única diferencia de que solo irá a ejercer aquello que el contrato de Concesión o de APP le permita.

Ella posee, como su propio nombre indica, un propósito específico: nace y muere con el contrato de concesión y se destina a ejecutar solo aquellas actividades previstas en el contrato.

En casos de proyectos que tengan recetas alternativas más expresivas, como, por ejemplo, los aeropuertos, en los que las recetas que son llamadas de accesorias, son más relevantes de lo que la propia receta tarifaria, el contrato de concesión normalmente autoriza al futuro licitante a constituir otra SPE.

La idea de una Sociedad de Propósito Específico fue concebida para facilitar la segregación del patrimonio, el control de las entradas y salidas del flujo de caja de aquella empresa y, por lo tanto, tornar el proyecto más financiable.

Ser una SPE es una exigencia también de los financiadores. El financiador suele exigir una SPE para que pueda tener claramente más segregado lo que es receta de la concesionaria y lo que es receta de sus accionistas.

Una pregunta frecuente es: ¿la participación en el Consorcio necesariamente debe estar reflejada en la participación de la SPE? Depende de la convocatoria. Normalmente, la convocatoria exige que sean por lo menos las mismas personas, y a veces exige también que sea la misma participación, por lo menos durante un cierto período. Nada más que eso impide que las empresas hagan acuerdos diversos de capitalización entre sí.

Grupo

En este contexto, la sinergia y la proximidad entre el grupo es lo que cuenta.

Las empresas necesitan organizarse también para atender los requisitos de la licitación, ya sea de habilitación - necesitan estar al día con sus obligaciones laborales, tributarias, debidamente registradas en Junta Comercial y sin restricciones judiciales, o como de cualificación técnico-económica.

Para este requisito la ventaja de la formación del grupo es la posibilidad de sumar las experiencias técnicas de los socios, principalmente cuando el objeto del proyecto es complejo.

Se suma a estos puntos la cualificación económica. El patrimonio líquido exigido de grupos suele ser superior al de las empresas individuales, y es necesario que todas las integrantes del grupo alcancen, en la medida de su proporción en la participación del consorcio, el PL mínimo. La abogada destaca, sin embargo, que la formación del consorcio para elaborar el PMI puede no ser la misma para la constitución de la futura SPE.

Para participar de una Concesión o APP, las empresas tienen que organizarse también para preparar sus propuestas, lo que incluye la propuesta de precio, por ejemplo. Algunas licitaciones no han exigido que se presente un plan de negocios, que son todos los estudios y cálculos económicos que fundamentaron el precio ofertado.

Las empresas también necesitan prepararse para presentar algunas garantías. El valor de la garantía está limitado al 1% del valor del contrato. Es la llamada Bid Bond, garantía de oferta de que el licitante que está participando de la licitación de un modo serio y que si fuera convocado a firmar el contrato irá a honrar con el compromiso. Esta garan-

tía normalmente es presentada por una aseguradora o por una institución financiera.

Normalmente las convocatorias permiten que la garantía sea emitida por todos los miembros de un consorcio o apenas por una única empresa, siendo esta una ventaja más para que se constituya un grupo.

Algunas convocatorias exigen el compromiso de una institución financiera o de aseguradoras, apuntando que si aquel licitante vence a la competencia, irá a presentar la garantía del contrato, que es llamada performance bond, y la completion bond, que es exigida adicionalmente cuando estas concesiones demandan la conclusión de alguna obra de gran porte. Entonces, el licitante de una Concesión y de una APP tiene que estar listo para presentar las garantías relevantes para viabilizar la contratación.

Para la celebración y ejecución del contrato es importante que la empresa se prepare para constituir la SPE y para liberar a toda la ingeniería financiera que está proponiéndose a hacer (implementación de los aportes, parcela de equity, de capital propio).

También es necesario tener habilidad y capacidad para contraer los financiamientos, ya sea un préstamo puente o los préstamos a largo plazo, o como estar preparada para ejecutar el objeto de la concesión bajo la modalidad turn key - régimen de precio global y lógica de concesión, donde la empresa hace los proyectos, la contratación, suministro de materiales, todo lo que fuera necesario para la ejecución de los trabajos.

Además de eso, la empresa estará sujeta a la regulación, que va más allá de su propio contrato, y tiene que estar dispuesta a establecer una serie de relaciones jurídicas con terceros, que sean derivados de la concesión, ya que se tornará un delegado del poder público, que pasa a relacionarse con una serie de entidades, sobre todo con los usuarios finales de aquel servicio.

Entonces se trata de una trama de relaciones relativamente compleja y el grado de detalle de ese memorando y de sus anexos va a variar de acuerdo con la postura del grupo.

A veces ese memorando tiene entre sus anexos contratos de EPC, contratos de alianza, que serán celebrados con aquellos que en el futuro, dentro del grupo, ejecutarán las obras.

O a veces la postura del grupo es la de que nadie hará las obras, será subcontratada para agilizar.

PREGUNTAS:

¿Existe condición de requisito para que los financiadores concedan el financiamiento, para que la SPE contrate una empresa especialista, un consorcio constructor, o ella puede directamente hacer las obras?

Letícia Queiroz: Como se trata de un financiamiento de proyecto (project finance), el financiador intentará siempre analizar mucho el proyecto y sus riesgos, o sea su sostenibilidad. Entonces normalmente sí, él exige. El BNDES, por ejemplo, suele proceder así y analizar también el contrato de EPC. ¿Cuál es el entendimiento? Es el de que se tiene un contrato de EPC bien montado, los riesgos del proyecto son menores y por lo tanto es financiable.

Los estudios de PMIs están cada vez más costosos y rigurosos y después de todos los estudios, reuniones previas con las instancias federales y agencias reguladoras, audiencias, consultas y aciertos, estos cuestionados por el Ministerio Público que señaliza para que el grupo no sea favorecido. O sea, va contra lo que está en la ley. ¿Cómo podemos evitar esta cuestión? ¿Y cómo usted ve la posibilidad de que esos estudios de PMI, tan caros, sean financiados por bancos públicos, tales como BN-

"Lo que me preocupa un poco en las PMIs es realmente la capacidad crítica, y eso en realidad es un problema no solo de la PMI, sino de concesiones y APPs como un todo."

"La formación de un grupo permite que si una empresa tuviera las condiciones bancarias de tener una fianza, o tuviera límites suficientes, ella misma pueda presentar la garantía, en nombre de las otras empresas."

DES y Caixa Econômica Federal?

Letícia Queiroz: Bien, con relación a la primera cuestión, realmente este es un problema que aparece en la PMI, y que versa sobre cómo el control se coordina. Eso porque el Poder Concedente hace un tipo de control, que es de mérito, y el Tribunal de Cuentas hace otro tipo de control, que está estrictamente más ligado a la economicidad.

La Constitución dice también que controla la legitimidad de los actos, es en base a esta palabra que los Tribunales de Cuentas han actuado como verdaderos Tribunales sin serlo. No son Tribunales en el sentido formal, no son Judiciales. Y de ahí viene un punto relevante, que yo creo que forma parte del poder público también expropiar, pues ellos no tienen la palabra final.

El gran poder del Tribunal de Cuentas viene del hecho de que aplica sanciones personales (persona física) a los agentes públicos, entonces de hecho cuando empieza, y el Tribunal de Cuentas es muy amenazador, los agentes públicos se sienten con miedo porque saben que tendrán procesos instaurados contra sí, y ellos como agentes públicos tendrán que contratar un abogado para asesorarlos, pagar honorarios, para probar que tomaron decisiones correctas.

En el área del Derecho Administrativo es muy habitual que el gestor público tome decisiones en las que no hay ninguna regla, o sea, nada ilegal evidentemente, pero algo que depende de una interpretación hecha en un cierto sentido. A continuación viene el TCU diciendo que hay otra interpretación, y que en general es la más conservadora, pero es la que debe prevalecer. Entonces el problema es realmente amenazador, porque lo que el Tribunal de Cuentas dice acaba convirtiéndose en ley. Este problema muy serio necesita ser resuelto, mejor ecuacionado en el país, pues una cosa es que entre en una cuestión técnica del modelado, y otra es que diga que no aprueba la PMI porque entiende que la misma es inconstitucional. Así realmente es difícil incluso empezar a dialogar.

Con relación a los financiamientos de la PMI, el BNDES tiene el FEP, un Fondo Estructurador de Proyectos, en los que ha lanzado la idea de que consultores independientes hagan estas PMIs y la Caixa también. Se trata de un mecanismo posible de ser hecho, cuando se habla de proyectos federales, de proyectos del gobierno del estado de São Paulo, pero lo que está teniendo mucha concesión y APP actualmente viene de los municipios.

Lo que se puede mirar del portafolio representativo numéricamente, son las PMIs municipales. En ese caso usted tiene una capacidad de financiamiento limitada. Lo que me preocupa un poco en las PMIs es realmente la capacidad crítica, y eso en realidad es un problema no solo de la PMI, sinode concesiones y APPs como un todo. Cuando hablamos de los municipios de Brasil con realidades muy diferentes es importante alertar para la capacidad técnica de evaluar aquellos estudios.

Ante la crisis, el camino inevitable para Brasil

Contener obstáculos, enfrentar cuestiones burocráticas y recorrer caminos posibles para la aprobación de proyectos de Asociaciones Público-Privadas (APPs) en Brasil son caminos inevitables para Brasil.

La abertura de oportunidades a las constructoras, a través de Concesiones y APPs, se tornó crucial para el País.

Si ya era necesario por la carencia de recursos públicos para hacer frente a las enormes demandas de nuestra infraestructura, hoy el incremento de esta modalidad se tornó un imperativo para la administración pública, para las empresas y para toda la sociedad, que reclama con toda la razón la mejoría de los servicios públicos y el incremento de esta modalidad – ante la grave crisis por la cual atraviesa el país.

La entidad, que representa a la mayoría de las empresas que operan los diversos sectores de obras públicas de São Paulo, trajo de Inglaterra consultores que presentaron un modelo exitoso en aplicación allá, considerado el "top" de las APPs en el mundo, desde aquella época, sin embargo, nosotros aún continuamos intentando divulgar la importancia de las APP y Concesiones en Brasil, lo que lamentamos.

Poca cosa fue hecha en todos los estados, municipios y en la Unión. Es como si estuviésemos rezando una misa, repitiendo siempre las mismas cosas y nada cambia mucho. El país está con una inestabilidad terrible y el escenario podría ser otro, en el caso de que hubiésemos avanzado en este contexto.

El momento de crisis económica hace con que las concesiones se queden más facilitadas en relación a las APPs, pero en determinado momento esta situación puede cambiar, pues Brasil necesita crecer y adoptar los dos modelos.

Infelizmente, en el mes de agosto de 2015, el gobierno Geraldo Alckmin (PSDB) descartó 32 proyectos de APPs en infraestructura en el estado de São Paulo. Seis de las propuestas, con valor de R$ 13 mil millones, ya habían tenido estudios o licitación anunciados por la gestión, sin embargo, dada la mudanza del escenario económico y regulatorio, la decisión fue cancelada. Aunque responsable, una vez que el Estado estaría vinculado a la disposición de empresas que si saliesen podrían comprometer la recaudación en los próximos 30 años, este hecho también refleja grandes preocupaciones.

Situaciones como estas corroboran para que el empresario no gane confianza en este tipo de proyecto, prefiriendo participar de una competencia estándar, aunque tenga que someterse a fuertes disputas, teniendo que practicar muchas de las veces precios inviables.

Debido a esto, la APEOP, desde el año pasado, viene concentrando esfuerzos en la facilitación de grupos de empresarios que desean participar de APPs, con el Programa de Incentivo a Estudios de Oportunidades en APPs y Concesiones. El modelo puede servir de base para sindicatos y otras asociaciones en diversos estados brasileños y posee las siguientes etapas:

• El primer paso es la participación de las empresas, con una cierta nivelación de informaciones sobre APPs y Concesiones para que ha-

Luciano Amadio Filho
Presidente de la Asociación Paranaense de los Empresarios de Obras Públicas (APEOP)

"La conclusión es la siguiente,el momento no esta fácil para ninguno de nosotros y lo que me parece es que no irá a mejorar tan pronto, pero son iniciativas como estas las que nos aproximan a nuestros objetivos y contribuyen para que las empresas se mantengan vivas y activas durante esta travesía".

ya un real comprometimiento con el programa.

• La nivelación es hecha con una amplia reunión explicativa en la cual son mostrados los escenarios, oportunidades y dificultades, además del papel institucional de la asociación, caso APEOP. En este encuentro, además de las constructoras, son invitados despachos de abogados, estructuradoras de proyecto, consultores financieros, empresas proyectistas, hasta personas de fondos de inversión e incluso concesionarias.

• El segundo paso es la identificación de oportunidades. A través de varias reuniones con secretarios estatales, municipales y representantes del Gobierno Federal, donde buscamos identificar las áreas o proyectos de interés de la administración posibles de ser ejecutadas en régimen de asociación (Concesión y APP), con arrendamiento de activos y todos los modelados que existen hoy en día. A estas áreas o proyectos incorporamos aquellos anunciados por el Gobierno Federal, tales como el lanzamiento de la fase 2 del PIL (Programa de Inversión y Logística) que prevé una inversión de R$ 69 mil millones, entre 2015 y 2018, en las áreas de carreteras, ferrovías, puertos y aeropuertos.

• El tercer paso es la formación de una matriz de área de interés, previamente encaminada a todas las empresas, para que estas puedan señalar sus áreas de interés en desarrollar estudios. En este cuestionario abrimos la posibilidad de que las empresas indiquen también alguna sugestión de un nuevo tema.

Entre las áreas identificadas por esta matriz del Programa de Incentivo a Estudios de Oportunidades en APPs y Concesiones, 35 temas, a seguir:

• Proyectos para la ampliación de la Reutilización de Aguas en ETAs y Pequeñas Ciudades.

• Proyectos para reglamentación e implantación de Reutilización de Aguas en Distritos Industriales, condominios y adjudicaciones.

• Proyectos de desalinización a lo largo de la Costa Brasileña (varios de esos ya están inclusive con MIP protocolado en el Estado).

• Proyectos para la recuperación de las aguas y utilización de represas, lagos y lagunas.

• Proyectos para regularización (agua y alcantarillado) en grandes favelas. Minimizar pérdidas, fugas, estas cosas.

• Proyectos de Descontaminación del Rio Pinheiros;

• Construcción de Redes de Agua y Alcantarillado, ETAs y ETEs por APPs o Arrendamiento de Activos.

• Proyectos para APPs para Recuperación de Pérdidas de Agua (las redes antiguas que nosotros tenemos desde hace 40, 50 años).

• Concesión, Operación y Mantenimiento de líneas ferroviarias de la CPTM.

• Concesión para operación de la expansión de los Monorraíles.

• Concesión de Operación y Mantenimiento de líneas de METRO ya existentes.

• Concesión, construcción y operación de nuevas Líneas de Metro.

• Concesión de patios de estacionamiento para vehículos confiscados (patio vehicular).

• Reforma, ampliación y modernización de Escuelas de Enseñanza Fundamental, de Enseñanza Secundaria y Escuelas Técnicas;

• PCHs.

• Plantas de Energía Térmicas.

• Tratamiento de Residuos Sólidos: Reglamentación y destino final.

• Concesión y Operación Carreteraas Federales y Estatales.

• Concesión y Operación de Ferrovías Federales; Concesión de Áreas en Puertos, Ríos y Canales, reglamentación, accesos.

• Concesión de grandes aeropuertos, ampliación y operación;

• Concesión de pequeños aeropuertos por Brasil, construcción y operación.

• Parque eólico / Energía eólica.

• Construcción de corredores o carriles de ómnibus.

• Obras y servicios macro drenado.

• Concesiones de presidios.

• Concesiones de hospitales.

• APPs de viviendas del Estado de São Paulo.

• Drenado de mantenimiento de puertos y ríos.

• Estudios de energía solar fotovoltaica;

• Guarderías, construcción de guarderías.

• Infraestructura pública de alumbrado.

• "Poupatempo".

• Concesiones Administrativas de Edificios Públicos.

• Gaseoductos.

Contexto Comercial X Institucional

El Programa de Incentivo a Estudios de Oportunidades en APPs y Concesiones es aplicado con bastante rigor, estableciendo límites claros entre acción institucional de la entidad y los aspectos comerciales que envuelven cada grupo y cada empresa, una vez que en una fase más avanzada los grupos serán competidores entre sí en algunos procesos licitatorios.

La APEOP sirve como un paraguas general, dando total apoyo institucional a los grupos de trabajo, dentro de sus atribuciones y limitaciones, con la función primordial de ofrecer herramientas para que las empresas se desenvuelvan y busquen entre sí estudios y propuestas adaptadas a su realidad e interés.

Las reuniones de los grupos de trabajo podrán ser realizadas en la sede de la APEOP, desde que programadas previamente y la entidad hará el acompañamiento regular sobre el progreso de los trabajos pero no actuará ni participará de los trabajos y estudios pretendidos.

En el caso del formateo de esta primera matriz realizada por la APEOP fueron formados 79 grupos, con una media de 6 a 7 empresas, que poseen cierta homogeneidad. Son convocadas reuniones separadas para cada uno de ellos, teniendo la siguiente dinámica:

- Presentamos una guía sugerida para el desarrollo de los trabajos que consiste en lo siguiente: condiciones del ente contratante, principalmente financieras, receta líquida anual, grado de endeudamiento, además de otras APPs contratadas o en estudio, o sea, los grupos que van a analizar también el potencial del poder concedente.

- Alertamos que es crucial para la viabilidad de los proyectos de APP la constitución de Fondos Garantizadores por los entes Contratantes, que generan seguridad al emprendedor y a sus financiadores. Sin este recurso, bien definido en fase de convocatoria, difícilmente aparecerán interesados en invertir en los proyectos. La constitución de los Fondos podrá darse a través del Contratante o incluso por cuentas vinculadas.

- Otra etapa es la prospección de emprendimiento: analizar el sector y el área de implantación; Generación de valor para el cliente; Local de implantación; Motivación y justificativa del emprendimiento; Posibles clientes; Condiciones de contratación por el Poder Concedente; Puntos positivos del proyecto, sus riesgos y mitigaciones; Informaciones básicas de recetas, costos y flujo de caja; Estudio preliminar de viabilidad, considerando la fase de construcción y demás inversiones y financiamientos.

- Tras esta etapa se inicia la estructuración de los trabajos, definiendo, dentro del grupo, el coordinador o líder del proyecto, con la elaboración de un cronograma de implantación del proyecto, desde la fase de prospección hasta la fecha prevista para licitación, indicando de forma clara cada actividad necesaria al desarrollo de los trabajos; los responsables por cada actividad, los consultores a ser contratados (jurídico, técnico y financiero); los costos de cada actividad y etapas, con fechas marco de cada actividad.

Escenario actual

En la fase actual, nuevos grupos están reuniéndose y empezando a estructurar sus trabajos. Las demandas institucionales comunes a los grupos están siendo dirigidas a la APEOP para intervención de la entidad.

La conclusión es la siguiente, el momento no esta fácil para ninguno de nosotros y lo que me parece es que no irá a mejorar tan pronto, pero son iniciativas como estas que nos aproximan de nuestros objetivos y contribuyen para que las empresas se mantengan vivas y activas durante esta travesía.

¿Cómo componer alianzas para participar de grandes proyectos por medio de APPs?

André Romero
Profesional del área financiera de la Gel Ingeniería

¿Cómo enfrascarse en alianzas para participar de grandes emprendimientos, identificando posibles alianzas? ¿Cómo incluir en este contexto a representantes de las pequeñas y medianas empresas?

¿Cómo identificar qué perfil de empresas tiene oportunidad de encuadrarse en licitaciones en la modalidad de asociación público-privada (APP) buscando asociaciones y formatos de negocios con grandes empresas?

La clasificación de porte de empresa, adoptada por el BNDES, y aplicable a todos los sectores, es la de que pequeñas empresas poseen una receta operacional bruta anual mayor que R$ 2,4 millones y menor o igual a R$ 16 millones; mediana empresa mayor que R$ 16 millones y menor o igual a R$ 90 millones y mediana-gran empresa, mayor que R$ 90 millones y menor o igual a R$ 300 millones.

Por medio de asociaciones con grandes empresas, la Gel Ingeniería guió toda su trayectoria en este modelo de negocio participando de APPs, lo que viene desarrollándose en Brasil desde los años 70, y siendo más visible ahora, a partir de los 90.

Por lo tanto, hablar de APP es casi una novedad, una vez que los mapas regulatorios son recientes en el País.

En Paraná, por ejemplo, que es uno de los principales estados productores de Brasil, la legislación es de 2014, o sea, se trata de un camino prácticamente inexplorado, que requiere mucho aprendizaje, pero es de extrema importancia para el desarrollo nacional. El case (modelo de negocio) del éxito de la paranaense Gel Ingeniería, creada en 1983 en Curitiba, es una prueba de que las alianzas pueden ser una alternativa para que las pequeñas y medianas empresas participen de grandes emprendimientos de infraestructura.

Con actuación en varios estados brasileños, la empresa trabaja en obras públicas y privadas, inversiones, concesiones y arrendamientos de activos, principalmente en las áreas de saneamiento; minería; gaseoductos; parques eólicos; obras portuarias y rodoviarias y edificaciones residenciales, industriales y prediales.

Entre los principales puntos para el formateo de alianzas, teniendo en cuenta contratos de APPs, están:

Fuerza financiera y liderazgo - por medio de asociaciones es posible conseguir acceso a negocios mayores, algunos del orden de miles de millones, justamente por cuenta del poder de apalancamiento y fuerza financiera de las grandes empresas. A la hora de la contratación, estar asociado a empresas sólidas puede ser algo decisivo para la obtención de financiamientos más baratos y consecuente abaratamiento en el costo de cualquier proyecto.

Experiencia profesional - poder contar con estructuras más robustas de las grandes empresas, tales como abogados, contables, especialistas en cada asunto, es algo fundamental para agregar mayor experiencia en asuntos muy específicos, de los que obviamente las organizaciones menores pueden si car partido.

Marco institucional - asociación con empresas mayores suelen tener ac-

ceso a líderes en los altos escalones del Gobierno, pudiendo ayudar en situaciones de licenciamiento, acceso a informaciones, entre otros.

Riesgos - también puede aumentar su capacidad negociable de riesgo junto a instituciones financieras, con la participación del menor.

Control de costos - naturaleza de las empresas menores por el hecho de ser sobrias, secas, económicas y cualquier valor es muy importante para ellas y eso ajuda a controlar gastos.

Capacidad de gestión – de una forma general las pequeñas acaban tirando de los proyectos con mayor velocidad, una vez que los ejecutivos de las grandes no poseen tanta agilidad en la decisión.

Certificados de operación - certificados de la ejecución de servicios semejantes pueden ser un activo valioso para ampliar la participación en proyectos y atractivo para grandes empresas.

Conocimiento y credibilidad local - para las grandes, es estratégico contar con socios que conozcan la realidad y la cultura local, conociendo canales y validando procesos en base a su reputación ya consolidada en la región.

Gobierno Corporativo – alianzas son un incentivo al gobierno corporativo, regulando la manera como las empresas son dirigidas, administradas y controladas, evitando obstáculos futuros.

Modelo de SPE - el modelo de Sociedad de Propósito Específico (SPE) es el más indicado para este tipo de alianza. El primer contrato de Asociación Público-Privada de Paraná, que permitirá la duplicación de la PR-323, entre Maringá y Francisco Alves, fue hecha por medio de un consorcio, denominado Rota 323, que será responsable por las obras. Esta SPE que fue creada para abrigar el contrato de APP y tiene como accionistas una gran empresa con el 70% y otras tres pequeñas empresas, siendo que una de ellas es la Gel Ingeniería, con el10% de participación. La APP de ese contrato no genera recursos suficientes, a través del peaje, para devolver la inversión a los accionistas, lo que obliga al Estado de Paraná a participar con una contraprestación adicional a la tarifa, que sería en la forma de contribuciones periódicas para complementar el flujo en el período inicial, hasta que la vía se desarrolle en su plenitud, siendo este un recurso importante para componer los costos de operación de la empresa y del servicio de la deuda, que es bastante elevada. La SPE debe ir a un banco de fomento para ofrecer las garantías de contrato y, si todas estas garantías fueran consideradas suficientes por la institución financiera, es establecido el Project Finance, o sea, el proyecto va a ser el único avalista de la deuda con la empresa. Es en esta hora que la participación de los accionistas gana más importancia para la obtención del financiamiento, barateando los costos. Las cifras son muy altas, arriba de miles de millones y el banco llega a participar del 50 al 80% del total de inversión. Solamente cuando el contrato fuera aprobado el consorcio constructor inicia la obra, para que después de su conclusión la APP inicie su fase de operación, con el cobro del peaje.

"El case del éxito de la paranaense Gel Ingeniería, creada en 1983 en Curitiba, es una prueba de que las alianzas pueden ser una alternativa para que las medianas y pequeñas empresas participen de grandes emprendimientos de infraestructura."

Ultrapasando la frontera de la racionalidad

André Barbosa
Director General de la Assist Consultores Asociados

¿Cómo preparar proyectos viables de Concesión de servicios públicos, identificando cuáles son los principales desafíos para prevenir y evitar que una Asociación Público-Privada falle?

Independientemente del tipo de estudio desarrollado, ningún proyecto puede partir de una óptica individualista.

Baso mi afirmación en el concepto de la Frontera de Racionalidad: idea de que cuando individuos toman decisiones, o emiten opinión, su racionalidad está limitada por la información disponible, limitaciones cognitivas y tiempo para toma de decisiones.

Por eso, invariablemente, los profesionales tienden a imprimir en sus pesquisas o proyectos una visión bajo la expectativa de sus conocimientos, experiencias e intereses y, debido a eso, muchos se tornan inviables, ricos en solo una única perspectiva de análisis.

Modelar una APP es elaborar un plan de negocios capaz de conciliar los intereses de los envueltos en un proyecto cuyos resultados sean aceptables para todos, por medio del equilibrio en el intercambio de riesgos y responsabilidades.

El Proyecto de Infraestructura es el objeto de integración de las competencias y capacidades de los envueltos para servir a la sociedad.

La premisa clave para el éxito de este modelo y su larga aplicación en el País, se basa antes de todo en la conquista de la confianza entre los socios público y privado.

És importante realizar todo este esfuerzo de viabilizar y fomentar Concesiones, que son inversiones con valores expresivos, a ejemplo de Concesiones de carreteras, que son dimensionados para algunas décadas de vida operacional.

En breve, cuando los primeros ciclos de inversión de estos proyectos venzan, habrá infraestructura con mejor calidad y menor costo en Brasil.

Por este motivo, la contratación de una APP no puede ser equiparada a la modalidad que reglamenta los procesos de licitación, Ley n.º 8.666/93, donde el factor decisorio es el menor precio, sin la manifestación de cuidado para asegurar la viabilidad de la obra.

En este caso, “¿cuál va a ser la vida útil de este emprendimiento, si no fue planificado y ejecutado pensando en su calidad?”.

Entonces, ¿lo qué las APPs tienen de diferente y cuáles son sus ventajas como mecanismo de contratación de servicios públicos?

Algunos modelos de Concesiones solo son viables si exploran receta accesoria.

Pero para que un proyecto sea viable en el modelo de APP, tiene que ser demostrado económicamente ventajoso para la sociedad, viable para el agente privado y agente público, con interés genuino de ambos en beneficio de la conquista y la

El mayor riesgo de una APP es la amenaza constante de que el gobierno desista del proyecto y esta posibilidad necesita ser una preocupación por parte de quien está preparando la APP.

Los productos que componen la confianza del otro.

Por eso, la conciliación óptima de los intereses, dentro de los límites de la viabilidad, basándose en el trípode: perspectivas de viabilidad; ventaja para la sociedad en función de la gestión de los riesgos; intereses de los envueltos. Independientemente de la complejidad del proyecto, la estrategia adoptada por todas las partes necesita estar en harmonía, de esa forma el equipo será formado convergente al interés del grupo.

¿Cómo empezar una APP?

Existen dos formas para iniciar una APP. La primera es la Manifestación de Interés por Proyecto, la MIP (Unilateral del interesado para el Poder Público). Y la segunda es el Procedimiento de Manifestación de Interés, PMI (llamamiento público por convocatoria donde uno o más interesados son seleccionados).

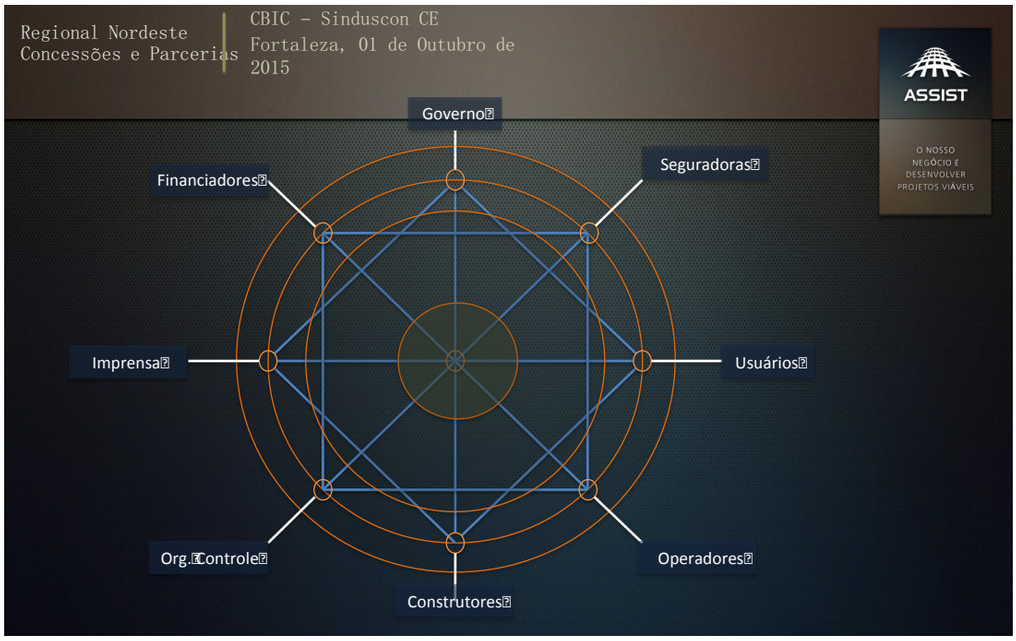
El mayor riesgo de una APP es la amenaza constante de que el gobierno desista del proyecto y esta posibilidad necesita ser una preocupación por parte de quien está preparando la APP.

Los productos que componen la preparación para el modelado de la contratación de la APP y el objeto de la prestación de servicios deben estar fundamentados encima de análisis y mitigación de riesgos, para evitar todas las barreras, teniendo previsión de tratamiento contractual para los principales riesgos, de forma conciliada y acordada entre los participantes.

Es necesario también: estudios de demanda y protocolos de servicios; modelado financiera, operacional y jurídica; rigurosos estudios de viabilidad, arreglos institucionales, además obviamente de las directrices y elementos del proyecto.

En base e este modelo, todos los intereses del constructor, operador, del gobierno, del asegurador, controladores, organismos, prensa, financiadores y del usuario serán legitimados, atendiendo a las perspectivas socioeconómicas y premisas de transparencia pública.

"En breve, cuando los primeros ciclos de inversión de estos proyectos venzan, habrá infraestructura con mejor calidad y menor costo en Brasil."



Visión y experiencia del Grupo Marquise en Concesiones y APPs

André Pontes
Director Comercial de la Marquise

El Grupo Marquise, formado por 11 empresas, con casi 40 años de actuación en las áreas de ingeniería de infraestructura, incorporación, servicios ambientales, hotelería, finanzas, comunicación y centros, en 12 estados brasileños, recientemente creó un área de nuevos negocios, donde están siendo desarrolladas algunas APPs en el área de atención al ciudadano, hospitales, alumbrado público y residuos sólidos.

El VaptVupt, por ejemplo, es una Asociación Público-Privada Administrativa que envuelve la Constructora Marquise S/A y el Shopping do Cidadão, que forman la 'Ceará Cidadão', y el Gobierno del Estado de Ceará. Su alcance contempla la implantación, mantenimiento, operación y gestión de 5 unidades de las Centrales de Atención al Ciudadano.

La central de atención Vapt Vupt es un proyecto que substituye la antigua Casa do Cidadão y ofrece más de 300 servicios realizados por cerca de 27 órganos públicos y privados. La primera unidad fue inaugurada en agosto de 2014, en la ciudad Juazeiro do Norte. En Fortaleza, la central de Messejana inició las atenciones en el día 19 de diciembre. La principal marca es ofrecer servicios de manera rápida y eficiente, una vasta atención al ciudadano, como emisión de documentos (RG, CNH, Tarjeta de Trabajo), títulos electorales, tarjetas únicas, atenciones individualizadas y prestaciones de servicios.

El contrato tiene capital 100% privado y la concesión a los servicios es de 15 años. Ella es evaluada por medio de una auditoría externa que tiene en cuenta el tiempo de espera, calidad de la atención, infraestructura y cualificación del personal de atención.

Hospital Regional Metropolitano

La Constructora Marquise, la Vivant y la PB Construcciones formaron la SPE Ceará Saúde, y firmaron contrato con el gobierno de Ceará para la Concesión Administrativa del Hospital Regional Metropolitano, con plazo de 25 años. Las empresas efectuaron los estudios de modelado para dimensionamiento del hospital, que es de urgencia y emergencia, teniendo como alcance en el proyecto la construcción, suministro de equipamientos médicos de imagen, el mantenimiento y la gestión del servicio no asistencial del hospital (limpieza, alimentación, lavandería, mantenimiento del edificio).

En conjunto, son 432 camas, siendo 270 de internación, 60 de retaguardia de emergencia, 20 camas de observación de emergencia, 40 UCIs para adulto, 30 camas de semi-intensivo, 11 quirófanos, 12 camas de day clinic, 13 salas de recuperación pos-anestésica, en un área construida de 37 mil metros cuadrados y 13 pavimentos.

El envolvimiento del gobierno del estado fue esencial para el éxito del proyecto, que participó activamente desde la fase de estudios, del análisis de los riesgos, Vallue for Money, hasta el análisis de viabilidad multidimensionales (económica, social, política).

Nosotros somos responsables por mantener todo el hospital, desde la limpieza, la parte de reinversión a lo largo de los 25 años, los equipamientos médicos (que tenemos que

mantener operando y siempre actualizados, a cada 10 o 5 años). Existen los criterios de evaluación de desempeño, que es evaluado en cuestión de disponibilidad, servicios y calidad. Si el equipamiento médico tuvo un problema tenemos un plazo para arreglarlo y si no lo hacemos dentro de aquel plazo, seremos penalizados. Además de los resultados, vale resaltar que el proyecto no grava los cofres públicos y ofrece a la población una atención eficiente y de calidad.

Lo qué las empresas deben analizar

• La capacidad económica del estado y del municipio, para no gastar tiempo y dinero en un proyecto que no tendría condiciones de ser viabilizado.

• Si las garantías son suficientes. En general, las empresas contratan financiamientos para ingresar en estos proyectos, y los bancos exigen garantías adecuadas.

• Pro-actividad del poder público. Si el gobierno no le da la debida importancia a priorizar los proyectos de Concesiones y APPs, el empresario va a perder tiempo y el proyecto estará condenado al fracaso.

• El escenario político también debe ser evaluado. Las mudanzas de comando de las administraciones públicas pueden ocurrir durante los estudios y, si no hubiera un escenario favorable, el riesgo de fracaso es muy grande.

• Verificar si la administración pública cumple con sus obligaciones y tiene credibilidad. Infelizmente, hay muchos ejemplos de falta de pagamento por parte de los gobiernos, lo que impacta en una serie de problemas de reequilibrio, discusión de contrato, lo que no es interesante para ningún proyecto.

• Contar con un equipo técnico experto en toda la operación, especialmente en el momento de los estudios preliminares del proyecto.

"El escenario político también debe ser evaluado. Las mudanzas de comando de las administraciones públicas pueden ocurrir durante los estudios y, si no hubiera un escenario favorable, el riesgo de fracaso es muy grande."

Estado de Bahia constituye Rede APP para compartir informaciones

Camila Aguiar Silva
Asesora jurídica del Núcleo de APPs de la Secretaría de Hacienda del Estado de Bahia

La RedAPP (Red Intergubernamental para el Desarrollo de Asociaciones Público-Privadas) fue constituida hace un año, por iniciativa del estado, para promover acciones necesarias para la elaboración de políticas en este sentido, para fijar directrices y armonización de procedimientos y normas, bien como para fomentar la colaboración mutua entre las Unidades de APP del País.

Se trata de la más importante e innovadora iniciativa de articulación, gestión del conocimiento y capacitación en el área de Concesiones y APPs de Brasil. Aunque muchos estados y municipios ya estén bastante avanzados en este asunto, la gran mayoría de las ciudades brasileñas aún no cuenta ni con legislación para este fin.

La idea de la red es justamente compartir este conocimiento y poder ayudar en ambiente colaborativo, unos a los otros, intercambiar experiencias, aprovechar experiencias exitosas, proyectos muy exitosos y tornar el ambiente más de cambio.

Actualmente la organización cuenta con más de 30 miembros, entre estados, municipios y estatales, agencias de fomento y bancos públicos.

¿Lo qué esperar de la Red APP?

En el mes de septiembre de 2015, la RedAPP firmó un término de acuerdo con la *United Nations Office for Project Services* (UNOPS), brazo operacional de las Naciones Unidas que apoya la implementación de proyectos humanitarios y de desarrollo en todo el mundo. El objetivo es promover las Asociaciones Público-Privadas en Brasil, por medio de la Red, que congrega estados, municipios, órganos federales y agencias de fomento, en un total de 30 participantes.

La asociación con la UNOPS irá a viabilizar algunos proyectos prioritarios, como la formación de una base de datos para apoyar al gobierno federal, los estados y los municipios en el desarrollo de nuevas APPs.

Los recursos serán utilizados principalmente para el desarrollo de sistemas, de entrenamientos y de capacitaciones.

La RedAPP también firmó un acuerdo de cooperación con la LSE (London School of Economics), la FESP-SP (Fundación Escuela de Sociología y Política de São Paulo) y la Embajada Británica en Brasil objetivando el desarrollo de un MBA en Concesiones y APPs, el próximo año, y actualmente cuenta con 200 intenciones de inscripciones.

El escenario de Concesiones y APPs en Bahia

El estado de Bahia ya modeló siete APPs, siendo que seis ya fueron contratadas y cinco están en operación. Uno de los principales puntos de este modelo de negocio es tener experiencia no solo en la estructuración de APPs, sino en la gestión del contrato, donde generalmente se identifican los errores.

En el Hospital do Suburbio (segunda APP modelada de Bahia), por ejemplo, uno de los errores fue no haber creado un mecanismo de contención de la demanda.

La cuestión de la ausencia de mecanismos eficientes en la apropiación de los costos excedentes, en función de este exceso de demanda es un hecho que siempre genera un proceso salud siempre abierta para la capacidad máxima de absorción. En estos

contratos es necesario dejar claro los mecanismos de cierre en situaciones críticas.

Por otro lado, la estabilidad del ambiente institucional del estado contribuye positivamente, pues existen leyes, decretos y ordenanzas consistentes, que reglamentan la actuación en esta frente de negocios.

Además de eso, el Estado de Bahia ha mantenido un estricto respeto a los contratos celebrados, no habiendo hasta el momento atrasos de pagamentos de las contraprestaciones, lo que da credibilidad al poder público.

¿Cómo el estado incentiva a las Concesiones y APPs?

- Gobierno adoptó el flujo de pagamento de contraprestación con recursos del FPE (Fondo de Participación del Estado), que permite una vinculación de receta con bloqueo de domicilio bancario. Este mecanismo es eficiente y no permite el atraso de ni siquiera un día en el pagamento de los socios.

• Fue creado el FGBP (Fondo Garantizador Bahiano de Asociaciones), semejante al fondo de garantías federal.

• Todavía en 2015 está previsto el lanzamiento de un nuevo decreto de PMI, permitiendo la realización del MIP (Manifiesto de Interés Privado), para permitir a los empresarios que presenten sus proyectos directamente al gobierno.

• Gobierno estatal está trabajando en un proyecto de ley para la creación de una nueva estatal, con objetivo de incentivar inversiones en infraestructura.

• El Estado también está desarrollando una línea de soporte a liquidez, en los mismos moldes del BNDES, con la finalidad de garantizar las obligaciones de infraestructura emitidas por el socio privado.

Los 4 principales proyectos ya estructurados en Bahia

• Construcción y operación del Sistema Viario del Oeste, conocido como puente Salvador-Itaparica. Son 12 km de puente y 150 km entre el puente y la BA 001 hasta la BR 242, con el objetivo de desarrollar el Bajo Sur. La Mckinsey&Company fue contratada para este modelado, además de los estudios de sondaje, hidrología marítima, proyecto básico, EIA/RIMA, impacto cultural, patrimonio inmaterial y revisión de los planes maestros de urbanismo de Itaparica y Vera Cruz. El valor estimado de la inversión levantado por el PMI es de R$ 7,3 mil millones.

• Recualificación y mantenimiento del Sistema Viario BA-052, que contempla también la BA-148, BA- 432 y la BA-160, totalizando 685 km, además de la construcción del puente Xique-Xique / Barra. Este modelado cuenta con asociación con el BNDES/IFC, y la licitación está prevista para octubre de 2016.

• El gobierno también está trabajando en el modelado de otros dos proyectos, siendo uno de construcción y operación de un nuevo Centro de Convenciones del Estado de Bahia, y otro un PMI (ya lanzado) de Residuos Sólidos Urbanos, envolviendo clasificación, trasbordo, transporte, tratamiento de los residuos sólidos urbanos y disposición final, y abarcando cerca del 62% de la generación de residuos del estado.

"La idea de la red es justamente compartir ese conocimiento y poder ayudar en ambiente colaborativo, unos a los otros, intercambiar experiencias, aprovechar experiencias exitosas, proyectos muy exitosos y tornar el ambiente más de cambio."

¿Cuáles son las principales dificultades enfrentadas por las empresas?

Rafael Salazar
Director de Nuevos Negocios de la Constructora Aterpa

Entre las principales dificultades enfrentadas por la iniciativa privada al actuar en Concesiones y Asociaciones Público-Privadas están la cuestión del tiempo y de los recursos necesarios para desarrollar los estudios para la elaboración de los proyectos. Toda propuesta de Concesión y APP demanda un trípode de estudios de ingeniería, de modelado financiero y jurídico, teniendo las empresas que contar con técnicos especializados para este trabajo.

En general, las medianas organizaciones tienen condiciones de inclinarse en dos o tres estudios de proyectos, no más que eso.

Hacer un estudio bien elaborado es fundamental para participar de un proceso licitatorio. De lo contrario, o la empresa pierde la competencia, muchas veces por cometer errores de redundancia de riesgos, perdiendo así competitividad, o vence la licitación corriendo el riesgo de asumir un proyecto que será un problema.

Otra dificultad enfrentada por las medianas empresas del mercado de Concesiones y APPs es la exposición del capital propio y las garantías del financiamiento a largo plazo. Proyectos con este modelado demandan un capital propio de los accionistas.

Por eso creo que las Concesiones son un buen negocio, por tratarse de una inversión a largo plazo.

Las garantías para el financiamiento también son una dificultad.

Ella explica que el BNDES tiende, a veces, a pedir una fianza bancaria para empresas menores, lo que es un problema, especialmente en el momento actual, donde el País enfrenta una reducción en el mercado de crédito, y los bancos cada vez menos van a querer comprometer el balance con fianzas bancarias.

Las mudanzas en el escenario macroeconómico, que ocurren después que se gana un proyecto a largo plazo, también pueden perjudicar el progreso de los procesos. Algunas mudanzas son pasibles de reequilibrio, pero otras son riesgos del concesionario.

Como ejemplo, cito el caso de la APP de Serra, que está enfrentando una crisis hídrica en el estado de Espírito Santo.

La Cesan fue forzada a hacer una campaña para que hubiese una reducción en el consumo de agua, y eso nos afectó.

En el sector de carreteras, a veces es hecha una proyección de crecimiento del PIB de tráfico y, debido a una crisis inmensa en el país, por ejemplo, el escenario muda. Estos son riesgos que tienen que ser enfrentados.

La gran ventaja de las Concesiones y APPs es el hecho de tener un modelado diferente de la contratación por la Ley 8666 o RDC, pues posibilita un horizonte de receta a largo plazo, lo que es muy positivo.

Leer detalladamente las convocatorias es fundamental

La Concesión Común es una modalidad de contrato en la que el emprendimiento remunera integralmente el concesionario, a través del cobro de peaje. Ya la APP Patrocinada se trata de una modalidad de contrato de Concesión de Servicios Públicos, que impone al socio privado la planificación, la ejecución y la operación de una actividad de carácter público, en que la remuneración por la prestación de los servicios será paga en parte por el usuario de los servicios, por medio de tarifa, y la diferencia, necesaria para cubrir la remuneración del socio privado, que será paga vía contraprestación por el socio Público.

Las concesiones tienen por característica la prestación de servicios y ejecución de obras, no inferior a R$ 20 millones, con duración mínima de 5 y un máximo de 35 años, firmada entre la iniciativa privada y los Gobiernos Federal, Estatal o Municipal, siendo que al término del período de concesión todos los activos retornarán al poder concedente.

Por eso es importante que la convocatoria pueda prever como tratar activos no amortizados al término de la concesión.

APP MÁS

Proyecto de ley preparado por juristas a pedido del Ministerio de Hacienda con vistas a flexibilizar los procesos de APPs y atraer más inversores externos.

Principales puntos:

Empresas extranjeras siempre serán admitidas pudiendo liderar los consorcios; Acabar con las reglas de habilitación:

- Comprobación de que ya hizo grandes obras (certificados).
- Prueba de Índice de Liquidez.
- Exigencia de Patrimonio Líquido Mínimo.

Presentación de Balance Patrimonial.

- Prohibición de mudar tarifas públicas unilateralmente por el poder público.
- Presencia constante de cámara arbitral para todas las disputas.
- Indemnización financiera al concesionario en caso de perjuicios en las modificaciones tarifarias.
- Creación de consejo para gestionar el programa.
- El consejo definirá a partir de las propuestas, los emprendimientos nacionales estratégicos.
- Propuestas seleccionadas recibirán decreto de reconocimiento de utilidad pública y cualificación de emprendimiento de interés nacional estratégico; (Decreto podrá ser Federal, Estatal o Municipal).
- El poder concedente no podrá impedir, aplazar o reducir unilateralmente el cobro o reajuste de tarifas y precios.

Puntos relevantes a ser observados por el emprendedor en la estructura de la convocatoria:

- ¿La Convocatoria Prevé una Agencia Reguladora y Fiscalizadora?
- Tratamiento de las superposicio-

Francinett Vidigal Júnior
Sócio e Diretor Presidente da VAE

"Debido a los valores necesarios, vale resaltarque un estudio detallado de APP o incluso PMI, no cuesta menos de R$ 1millón."

nes de diferentes propuestas y modelos de concesión durante la PMI.

• Localización de las plazas de peaje (concesión de carreteras).

• Fondo de Garantías – (APP) (reglas para ejecución, independencia, liquidez, etc.).

• Garantías a ser exigidas de los licitantes por el Gobierno: (Fianza Bancaria, Seguros, etc.).

• Exigencia de índices económicos-financieros de los licitantes.

• Existencia de subsidio tarifario por medio de obras públicas.

• Existencia de garantía de financiamiento, a corto, medio y largo plazo, por bancos públicos (BNDES/CEF/CAF/BID, etc.).

• Participación de estatales en el capital de las concesionarias (caso de los aeropuertos Galeão, Cumbica, etc.).

• Existen parámetros técnicos en la Convocatoria que permiten la expansión de la capacidad de la infraestructura (Indicadores de Desempeño – QID).

• Definición de mecanismo de recomposición del equilibrio económico-financiero.

• Previsión de Cámara de Arbitraje.

• Tasas internas de retorno, payback, etc. Compatible con el Mercado.

• Pasivos ambientales vigentes, desapropiaciones, etc.

• Definición de cantidad/ localización de los servicios esenciales de la concesionaria: puestos de carreteras, balanzas, ambulancias, Centro de Control Operacional (CCO), Servicio de Atención al Usuario (SAU), etc. Definición de las recetas accesorias y su debido tratamiento.

• Cobro de otorgamiento fijo/ variable.

• Riesgo geológico/ hidrológico/ ambiental / social y de financiamiento.

¿Y en la estructura de una Concesionaria - SPE?

Tras el procedimiento de definición del ganador de la concesión, deberá ser constituida una nueva compañía, bajo la forma de SPE (Sociedad de Propósito Específico), contemplando:

• Nuevo modelo de gestión, organización y operación de la concesionaria, sujeto a Reglas de Regulación, Control y Fiscalización de los diversos órganos de diferentes esferas de poder:

• Agencia Reguladora u órgano elegido por el poder concedente para ejercer tal actividad, caso exista;

• Sectores Técnicos del Poder Concedente;

• Tribunal de Cuentas, Asamblea Legislativa y Ministerio Público;

• Ayuntamientos Municipales;

• Auditoría Externa y Sindicatos.

La Concesión depende básicamente de una estructura de capital que tiene que ser pasible de ser financiada. ¿Cuál será la relación entre capital propio y capital de tercero: 20-80, 70-30? Sin financiamiento ni garantías de financiamiento, básicamente no existe convocatoria.

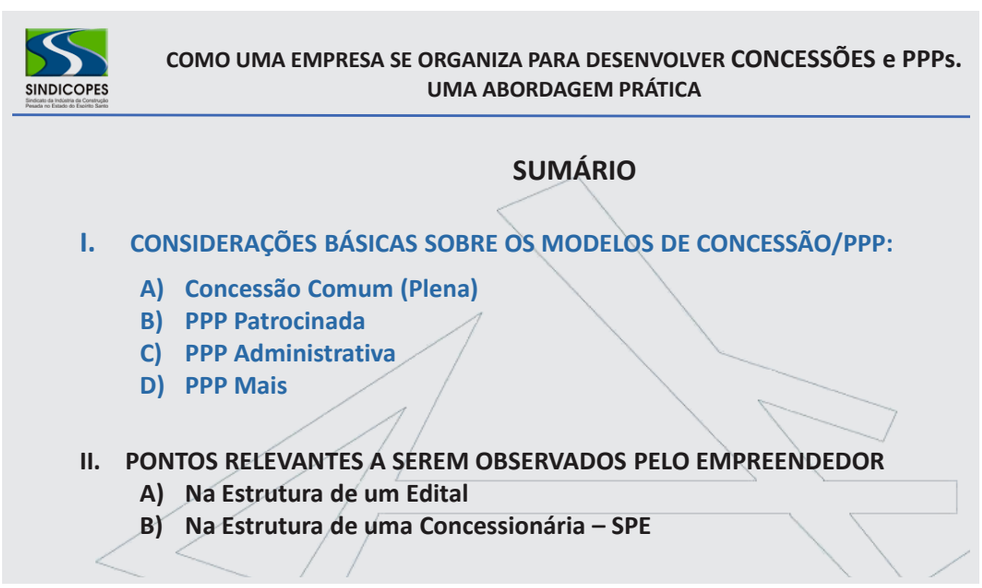
Matriz de riesgo bien estructurada es fundamental para estipular las responsabilidades de cada una de las partes. La convocatoria para ser atractivo a la iniciativa privadanecesita contemplar todas estas reglas de seguridad.

Alerta

Debido a los valores necesarios, vale resaltar que un estudio detallado de APP o incluso PMI, no cuesta menos de R$ 1 millón.

¿Y la empresa tendrá resarcimiento de costo sobre estos valores?

Un ejemplo ocurrido en Minas Gerais, donde el gobierno fue categórico y dejó claro que no habría resarcimiento de costo, por no ser obligado a licitar lo que la candidata presentó. O sea, la propiedad intelectual es del gobierno. Entonces lean las convocatorias con mucho cuidado.



SINDICOPES

COMO UMA EMPRESA SE ORGANIZA PARA DESENVOLVER CONCESSÕES e PPPs.
UMA ABORDAGEM PRÁTICA

SUMÁRIO

I. CONSIDERAÇÕES BÁSICAS SOBRE OS MODELOS DE CONCESSÃO/PPP:

- **A) Concessão Comum (Plena)**
- **B) PPP Patrocinada**
- **C) PPP Administrativa**
- **D) PPP Mais**

II. PONTOS RELEVANTES A SEREM OBSERVADOS PELO EMPREENDEDOR

- **A) Na Estrutura de um Edital**
- **B) Na Estrutura de uma Concessionária – SPE**

Mudanza de cultura es la pieza clave para las pequeñas y medianas empresas

Carlos Zveibil Neto
Empresario y director de la Ponte i Ferro Participaciones

Soy un entusiasta cuando el asunto es Concesiones y Asociaciones Público-Privadas, sin embargo, las pequeñas y medianas empresas solo conseguirán espacio si hubiera un cambio cultural drástico en Brasil. Es necesario que las empresas se unan en favor del mismo objetivo.

En base a mi experiencia a lo largo de 45 años en el sector de la construcción, evalúo que la crisis actual que Brasil enfrenta traerá como respuesta un País nuevo y lo que debe crecer.

No es nuevo que Concesiones y APPs son sinónimo de grandes empresas y grandes montantes financieros. Aunque las discusiones a lo largo de los Seminarios hayan sido dirigidas a oportunidades a los pequeños y medianos empresarios.

El costo es el principal obstáculo de la cuestión, una vez que los valores son altísimos para que esas empresas puedan participar, desde el estudio de un PMI hasta la conquista del proyecto.

En el caso de la Rodovia do Frango, que corta Paraná y Santa Catarina, fueron excluidas una serie de exigencias, sin embargo, fue necesario presentar una garantía de R$ 180 millones de reales. O sea, tornando inviable la participación de las pequeñas empresas.

Es necesario un cambio cultural en las empresas

Una salida para que las pequeñas y medianas empresas pasen a participar de Concesiones y APPs. “Nosotros tenemos que hacer conjunto de empresas que se junten, por afinidad, por necesidad, para participar de este tipo de obra. Porque si nosotros fuéramos cinco consorciados, el estudio del PMI no será de R$ 1 millón de reales, será de R$ 200 mil. O nos juntamos, o morimos.

El ejemplo que fue hecho en la APEOP (Asociación Paranaense de los Empresarios de Obras Públicas), en la cual fui presidente es el siguiente:

Fueron reunidos 20 grupos de empresas interesadas en APPs, cada uno con por lo menos siete personas en las más diversas áreas de interés: saneamiento, carreteras, electricidad, etc. Cada participante fue atrás de proyectos con la finalidad de dividir costos y también resultados.

En los Estados Unidos la empresa que tiene un 3% o 4% del proyecto es la accionista mayoritaria. ¿Por qué nosotros no podemos dividir en cinco, por ejemplo, y tener cada uno un 20%?

Lo que vengo a declamar es que las pequeñas y medianas empresas cambien. Cambien sí el modo de pensar.

No faltan demandas en Brasil para mejorías de infraestructura, salud, educación, saneamiento, lo que se torna una gran oportunidad para las empresas.

Es necesario aprovechar el diálogo abierto por la CBIC y el Sinduscon Espírito Santo, y usar eso para unir fuerzas y conquistar nuevos objetivos.

El poder político necesita ser exigido

La CBIC hizo un trabajo, en asociación con el profesor Gesner Oliveira en el que fueron listadas varias sugestiones al Gobierno Federal en relación a los problemas de financiamientos.

Una de las alternativas fue la creación de una obligación remunerada, por ejemplo, por IPCA + 9%, como es el financiamiento de la Caixa. Y si además, el poseedor de obligaciones tuviese una participación en los resultados.

Esto significa que, si el proyecto tiene capacidad de ser financiado, podría haber una remuneración mucho mayor que aquella del título público del gobierno.

La propuesta fue presentada al Ministro de Hacienda, Joaquim Vieira Ferreira Levy, que en la ocasión, clasificó como difícil la implementación de este modelo.

Teniendo en cuenta este y otros casos de interés de los empresarios, sugiero que las entidades de apoyo y los dueños de las empresas se unan para empezar a usar el poder político para obtener resultados, reivindicando proyectos.

Experiencia positiva

Recibí noticias positivas de la homologación de una gran competencia de pérdidas de agua en Belém do Pará.

La noticia buena viene del encuentro con una serie de preocupaciones, la principal de ellas es el financiamiento.

La Caixa tiene un programa llamado Saneamiento Para Todos, sin embargo hay una serie de requisitos y documentaciones a ser presentados, y el plazo para análisis es bastante demorado. La cuestión principal es hacer eso en tiempo hábil, conforme el cronograma de inicio de la obra.

Una de las principales ventajas de la unión de las empresas es la seguridad de tener proyectos a largo plazo y la facturación garantizada por 20, 30 años.

Yo continúo un entusiasta de la APP, de alquiler de activos y de concesión. Yo creo que es esta la salida y que tenemos que unirnos para dividir.

Nosotros somos los que estamos sufriendo en nuestras propias carnes la falta de estos cambios microeconómicos. Entonces tenemos legitimidad para presentar propuestas. Vamos a presentarlas. Vamos a luchar por ellas.

“Lo que yo vengo a declamar es que las pequeñas y medianas empresas cambien. Cambien sí su modo de pensar.”

Capacitación 4

Cómo organizarse paraemprender en Concesiones y APPs

Análisis de las garantías bajo la óptica del inversor

André Dabus
Director ejecutivo de la AD Correduría de Seguros

El análisis de garantías bajo la óptica del inversor es necesario para tener éxito en los proyectos de infraestructura. Ellos necesitan estar bien evaluados en relación a la financiabilidad, a la mitigación de los riesgos y a las garantías, ya sea del público para el privado, o viceversa.

Para que este trípode funcione adecuadamente, es fundamental percibir que proyectos como estos cuentan con características diferentes de aquellos procesos de contratación de obras públicas (ya sea en regímenes de contratación por la Ley 8666, o RDC).

Proyectos de concesiones y APPs envuelven un *project finance*, que es diferente del *corporate finance,* factor que debe ser observado antes de la decisión de formar parte de un proceso de esta naturaleza.

Lo que debe ser analizado con cautela son los mitigadores de riesgos, en términos contractuales, que son cláusulas que deben ser debidamente interpretadas antes del inicio del proceso, a ejemplo de reequilibrio económico financiero.

Existen también los mitigadores extracontractuales, como la póliza de seguros (inclusive seguro garantía) o fianza bancaria.

¿Cómo entonces yo dimensiono los riesgos de un proyecto de infraestructura?

En la relación público-privada, se parte del principio de que existe una legislación, una convocatoria y un contrato, y estos riesgos necesitan estar debidamente identificados. En estos casos, hay una matriz de riesgo, donde se establece que los responsables por las consecuencias económico financieras de cada riesgo, en el caso de que vaya a materializarse.

Existen los riesgos no gestionables, que son difíciles de medir, fijar los precios y controlar, y, por lo tanto, no son asegurables (como riesgo político, variación del cambio, desapropiación, vicios ocultos, entre otros), y los riesgos gestionables, los cuales los aseguradores consiguen asumir en sus contratos de forma técnica y transparente.

Cuando la matriz de riesgo es concebida, además de la identificación, cualificación y la fijación de precios del riesgo, es determinante también valorar qué tipo de seguro es el adecuado, cuál es el valor asegurado y la tasa prevista, de forma que anualmente, ya estén identificados todos los costos de las pólizas de seguros. Este análisis previo podrá ser utilizado en la formulación de la propuesta técnica a ser entregada en la licitación.

En una relación contractual entre privados, el porcentaje de la garantía a ser exigida del contratado es directamente proporcional al riesgo de tener que sustituirlo, en el caso de un incumplimiento, por ejemplo. En la relación público-privada no es posible actuar de esta forma, pues la Ley de Licitaciones 8666, establece las condiciones para que estos porcentajes de garantía sean definidos.

Existe un Proyecto de Ley tramitando en el Congreso para elevar las garantías al 30% en proyectos que estén debidamente justificados estos valores, visto que, analizando bajo la óptica del agente público, una garantía del 5% al 10% hoy puede no ser suficiente ni para pagar multa,

en el caso de un incumplimiento.

El BNDES está propenso a aceptar nuevamente el seguro garantía Completion Bond en financiamientos de proyectos de energía eólica.

Esta es una excelente noticia para todos nosotros, porque podrá cambiar la visión anterior del BNDES en no aceptar más este tipo de Seguro Garantía en la fase *pré-completion*.

Los financiamientos a largo plazo, exigen garantías diferenciadas, entre ellas el aval corporativo y la fianza bancaria, cuyo costo es mayor que el Seguro Garantía *Completion Bond* y, además de eso, compromete el límite de crédito de las empresas.

Medianas empresas deben invertir en capacitación.

El gran problema es que muchos ejecutivos que actúan en el sector de infraestructura recuerdan las cuestiones mitigación de riesgos, plan de negocios y matriz de riesgos, prácticamente en la elaboración de la propuesta técnica, cuando en realidad estos puntos ya deberían haber sido discutidos al inicio del proceso.

En un proyecto de APP, todos los actores tienen que prepararse mucho, analizar punto por punto desde su fase de concepción.

En un primer momento, empresas de porte diferente, hasta actividades, se reúnen para empezar a trabajar una idea, analizar cuestiones políticas, comerciales, técnicas, y, de esta forma, se constituye un grupo de trabajo que en el futuro será transformado en una SPE.

En seguida tenemos la fase del llamado público, momento en el que es necesario discutir el valor de las garantías, si hay exigencia de rating de aseguradora, si la cláusula que define el valor de la garantía está de acuerdo con el dispuesto en la circular de la Susep (Superintendencia de Seguros Privados), entre otros aspectos.

Además de eso, el deseo del financiador es certificarse de que el proceso de contratación de seguros y mitigación de riesgos sea adecuado, en el caso de que ocurra algo que pueda desestabilizar la estructura del proyecto además de las garantías.

En la fase operacional también hay un paquete de seguros y de garantías que son necesarios, siendo que muchas de las convocatorias y contratos especifican claramente cuáles son los riesgos en este momento, mientras otros dejan a disposición solo los riesgos identificados en la matriz de riesgo que fue entregado en el momento de la propuesta.

Cuando toda esta ecuación funciona bien, la financiabilidad del proceso mejora, el accionista se queda satisfecho, el asegurador consciente de todo lo que está sucediendo y también está extremamente confortable, resultando en el éxito de un emprendimiento.

La formación de consorcios en infraestructura, que congregan empresas que se complementan, es una práctica saludable y estratégica, pues permite la dilución de los costos y de los riesgos inherentes a este tipo de proyecto.

Otro punto-clave en Concesiones y APPs es la importancia de que el plan de negocios contenga un buen plan de seguros y garantías, explicitando para todas las partes envueltas cuál es la idea y la estrategia adoptados para mitigación de riesgos a lo largo de todo el período de la concesión, principalmente en relación a las garantías.

Ni siempre el camino más rápido es más seguro. Recientemente, supe de un caso donde una empresa perdió la licitación porque no observó que la convocatoria, en el capítulo de las garantías, había una exigencia de ratio para las aseguradoras, y acabó entregando una póliza de seguro que no presentaba el rating previsto en la convocatoria. La empresa perdió el derecho de firmar el contrato, dando lugar al segundo colocado, que supo identificar claramente las reglas de la convocatoria en el momento cierto, probablemente porque hizo la lección de casa.

Ayuntamiento de Curitiba trabaja en siete proyectos de concesiones y APPs

Fábio Scatolin
Secretario municipal de Planificación de Curitiba

Al analizar el balance de los ciclos económicos de Brasil, teniendo como ejemplo el error del gobierno Lula de estimular el consumo y la importación, en 2008, dejando de lado las inversiones urgentes en infraestructura y, consecuentemente, comprometiendo la capacidad de producción del País, verificamos que actualmente el estado no tiene capacidad para mejorar los gastos sociales, el consumo de las familias y las inversiones necesarias en infraestructura.

O sea, faltan recursos para que el poder público mantenga una tasa de inversión próxima al 23%, que es el porcentaje necesario para mantener la inversión entre un 5 y 6% al año.

El nuevo ciclo que el gobierno empieza a diseñar de aquí en adelante debe apostar en inversión, infraestructura y promoción de exportaciones.

Son estos ejes estructurantes los que pueden hacer con que la demanda crezca y, a partir de eso, la capacidad de oferta pueda aumentar con inversiones en infraestructura.

Es en este contexto que surgen las APPs, ya que los estados brasileños sufren con déficit presupuestario y necesitan (tanto estado como municipios) trabajar con eficiencia para evaluar la cuestión del ajuste fiscal, para entonces estar listos para avanzar en esta modalidad de contratación con el mercado.

Las APPs en las cuales el Ayuntamiento de Curitiba ha trabajado, a ejemplo del metro, proyecto que viene siendo estudiado desde administraciones anteriores, y que debe ser viabilizado por medio de asociación con la iniciativa privada, tuvo inicio en la gestión del alcalde Gustavo Fruet, en 2014, fue lanzado el Procedimiento de Manifestación de Interés para validar los datos e informaciones, en seguida fue montada la convocatoria y publicada la licitación.

Por cuestiones relacionadas al Tribunal de Cuentas de la Unión y del Estado, este proceso fue parado y solo ahora, en 2015 está siendo retomado.

Estamos discutiendo los últimos detalles técnicos con la Caixa Econômica Federal y con el Ministerio de las Ciudades, para poder relanzar esta convocatoria lo más breve posible.

Se trata de un proyecto de cerca de R$ 5 mil millones de reales, que está previsto para ser licitado aún en la gestión de Gustavo Fruet.

Otra cuestión en la que la administración municipal de Curitiba está trabajando actualmente es referente a la gestión de riesgo. La concesión de tratamiento de residuos, que se quedó parada por siete años, en un proceso judicial es uno de los ejemplos.

El ayuntamiento contrató una consultora inglesa especializada en gestión de riesgos, que está analizando la ingeniería financiera de este proyecto de residuos sólidos y los aspectos tecnológicos para viabilizarlo.

La intención es que esta concesión, o APP, sea lanzada en Curitiba el primer semestre de 2016.

Existen todavía otros cuatro proyectos en estudio:

• El proyecto de un zoológico, con valor de contrato entre R$ 50 y 100 millones, que tendrá modelado

de concesión, siguiendo la experiencia de otros parques existentes en Rio de Janeiro, Foz de Iguaçu y Fernando de Noronha.

• Proyecto de coche eléctrico compartido, siguiendo ejemplos de algunas ciudades europeas, que tienen vehículos movidos a energía sostenible. Fueron efectuados varios testes con coches eléctricos en la capital paranaense y, actualmente, el ayuntamiento ha cambiado informaciones con la administración pública de Rio de Janeiro para estructurar un PMI, a ser lanzada aún en 2015.

• El Centro de Convenciones es otro proyecto en el que el ayuntamiento de Curitiba está trabajando, y que ya cuenta con recurso asignado en el orden de R$ 50 millones para CAPEXs, proveniente del gobierno federal. Según el secretario, así que un RDC integrado fuera lanzado, el ayuntamiento lanzará también una concesión para operación de este proyecto, con el objetivo de ser un centro de negocios que atenderá no solo a la capital del Estado sino también a las ciudades de la Región Metropolitana.

• Hay un proyecto de construcción de un centro administrativo. El gobierno municipal gasta en torno a R$ 40 millones por año en gastos de alquiler, desplazamientos entre secretarías y costo de mantenimiento de los edificios, que no son propios. Con el nuevo proyecto, en 10 o 12 años el ayuntamiento conseguiría pagar un centro administrativo en torno a R$ 400 y 500 millones de CAPEXs.

• En el área de salud, existe un proyecto de gestión operacional, que engloba desde la gestión hospitalaria hasta los sistemas de diagnósticos. El ayuntamiento está analizando la viabilidad de lanzar un PMI en esta área de la salud.

Yo diría que la parte más difícil para las administraciones municipales no es la cuestión del financiamiento, sino estructurar un buen fondo de garantías, pues falta soporte a los municipios por parte de los poderes estatales y federal, lo que dificulta y mucho el proceso para viabilizar concesiones y APPs.

Si hubiese alguna agencia que pudiese dar soporte a estos fondos de garantía, al nivel del municipio, ciertamente las ciudades tendrían más condiciones de llevar a cabo sus proyectos.

"El nuevo ciclo que el gobierno empieza a diseñar de aquí en adelante debe apostar en inversión, infraestructura y promoción de exportaciones."

Lo qué el PR hizo para transmitir credibilidad al mercado

Samuel Suss
Director de la Fomento-PR

Transmitir credibilidad al mercado es fundamental. Uno de los grandes problemas relacionados a negociaciones con el poder público y la inseguridad por parte de la iniciativa privada de saber si el contratante tendrá capacidad e irá a honrar con los compromisos asumidos en los contratos.

Las Concesiones y APPs traen una nueva fase para este relacionamiento, por tener conceptos de prestación de garantías por parte del poder público concedente, dando más seguridad para que los empresarios asuman proyectos a largo plazo con el estado.

En este sentido, cualquier gestor público que tenga la intención de establecer un programa de APP en el País, necesariamente tendrá que demostrar para el mercado que es un buen pagador y está dispuesto a cumplir con lo acordado, independientemente de quien estuviera al frente de la administración pública, en los más diversos mandatos que el contrato tenga vigencia, por ser a largo plazo.

El gobierno de Paraná, por una determinación del gobernador Beto Richa, resolvió pensar en una estructura de APP que presentase una lista de garantías efectivamente compatibles con la seguridad que la iniciativa privada espera.

Una de las modalidades de garantía implementada fue el fondo de garantía de APPs. Él explica que en 2012 fue creada la ley de APPs en el Estado de Paraná, y en la lista de garantías fue incluido un capítulo previendo el fondo de garantías de asociaciones público-privadas.

En 2014, el Estado pensó en una modalidad alternativa de garantías, en base a los recursos líquidos, pasibles de ser ejecutados de manera inmediata por parte del socio privado.

Este mismo año, fue establecida la ley que nominó a la Fomento-PR como gestora del fondo de garantías de APPs. También fue editado el decreto que reglamenta al garantizador de APPs e instaurada la asamblea del consejo gestor para la aprobación del estatuto y reglamento del fondo de garantías de APPPs.

La Fomento-PR asumió el papel importante en este contexto. Por una cuestión histórica, hasta 2011 la institución tenía gran potencial de exploración, pues contaba con patrimonio líquido heredado aún de la época de la privatización del Banestado, donde fue aportado por cuenta del programa de saneamiento de los bancos capitaneados por Fernando Henrique Cardoso un volumen expresivo de recursos a través de letras de los títulos públicos, de las deudas públicas.

Pero este potencial fue poco utilizado por los gobiernos anteriores. Así, a lo largo de una década, la Fomento fue capitalizándose y construyendo un patrimonio líquido cada vez más robusto. Por no tener autorización de la CVM (Comisión de Valores Mobiliarios) para operar fondos y también no tener en su cuadro funcional personas habilitadas a actuar en la CVM, fue establecido que la Fomento sería la gestora del fondo y un administrador (que es la Caixa Econômica Federal), fue contratada para gestionar de manera más directa los activos y las obligaciones por parte del fondo.

El fondo de garantías es de naturaleza privada, tiene un patrimonio separado de sus partícipes – que son el

propio gobierno del Estado de Paraná y el FDE (Fondo de Desarrollo Económico), y tiene por finalidad exclusiva prestar garantías de pagamentos y obligaciones pecuniarias a los socios privados.

Él fue estructurado para ser autónomo, para tirar al máximo la injerencia del administrador y sea lo más impermeable posible en relación a las decisiones y mudanzas del gobierno que puedan afectar su confiabilidad.

Varios niveles de receta

Existen recursos del propio Fondo de Desarrollo Económico – 5% de la receta oriunda del fondo de la participación de los estados pasan necesariamente por la cuenta vinculada al fondo de garantías.

Un plazo de d+1 es verificado si existe algún contrato en abierto que necesite ser honrado.

Y no habiendo cualquier ejecución de cualquier socio privado, o APP, este recurso vuelve para el tesoro del estado. Es un tránsito controlado por un agente fiduciario, que es el propio administrador del fondo.

La otra fuente son las acciones preferenciales de titularidad del Estado de Paraná, específicamente sobre la Copel (Compañía Paranaense de Energía) y la Sanepar (Compañía de Saneamiento de Paraná).

Los derechos económicos de las acciones ordinarias, o sea, los dividendos y las propias acciones preferenciales están vinculados al fondo. Los dividendos también pasan por la cuenta de garantía, donde es verificado por el administrador si hay algún default en algún contrato, o alguna ejecución de alguno de los socios privados. Si no lo hubiera, estos recursos retornan para el tesoro en un plazo de d+1 o d+2.

La cuenta-garantía vinculada al fondo de garantía es alienada fiduciariamente al socio privado. Si la empresa se depara con una situación de incumplimiento por parte del estado, ella cuenta con un mecanismo de ejecución que no necesita de cualquier intervención por parte del gestor. Ocurriendo la falta de pagamento por parte del poder público, conforme explica Suss, el socio privado ejecuta, manda una notificación para el administrador del fondo, que hace automáticamente las retenciones y los repases necesarios conforme cada contrato.

Con este modelado, el gobierno del estado quiere comunicar al mercado su intención efectiva de honrar los compromisos asumidos en el sistema de APPs.

¿Pero de esta forma el gobierno va a quedar sin los 5% del Fondo de Participación de los Estados?

La respuesta es no. Basta no cometer ninguna irresponsabilidad y ese dinero vuelve al día siguiente. Este modelado también sirve para inhibir futuros administradores para que no asuman obligaciones que estén muy por encima de su capacidad, porque con un sistema de garantía de esos, si hubiera excesos por parte del poder público, parte de las recetas del presupuesto del estado van a ser afectadas, significativamente, pues estamos hablando de derechos económicos de prácticamente todas las acciones ordinarias que son titularidades del estado de Paraná.

En el ámbito de las APPs, Samuel Suss destaca que existe actualmente un contrato firmado, que es de la duplicación de la PR 323. La transferencia de la gestión de la carretera está prestes a ser hecha, faltan solo algunos detalles burocráticos en relación a la sesión de esas acciones de titularidad del estado.

"Las Concesiones y APPs traen una nueva fase para este relacionamiento, por tener conceptos de prestación de garantías por parte del poder público concedente, dando más seguridad para que los empresarios asuman proyectos a largo plazo con el estado."

Actuación del Banco del Nordeste en financiamientos a largo plazo

André Bernard Ponte Lima
Director de Negocios del Banco del Nordeste

El papel del Banco del Nordeste, gestor del Fondo Constitucional de Financiamiento del Nordeste (FNE), es apoyar el financiamiento a largo plazo, a fin de promover el desarrollo, fomentar la generación de recetas, empleo y renta en la Región. El principal *funding* del Banco del Nordeste es el FNE. La SUDENE es responsable por la operabilidad del FDNE (Fondo de Desarrollo del Nordeste), una vez que el Banco del Nordeste es una institución financiera. El banco cuenta con una cartera múltiple y actúa también en financiamientos a corto plazo, en diversas líneas, como forma complementaria financiamientos a largo plazo.

PROINFRA – Programa de Financiamiento a la Infraestructura

Son dos programas desarrollados por la institución, siendo uno de ellos el PROINFRA (Programa de Financiamiento a la Infraestructura).

Este programa financia:

• Obras de expansión de la red de distribución de energía eléctrica, solamente para consumo propio del emprendimiento.

• Infraestructura de transportes y logística, o sea, la construcción y mantenimiento de calles, avenidas, viaductos, carreteras, objetivando el flujo de la producción y/o transporte de pasajeros;

• Oferta de agua de buena calidad para uso múltiple (consumo urbano, rural, irrigación, etc.).

• Obras de saneamiento básico.

El público-alvo de ese programa son personas jurídicas y empresarios registrados en la junta comercial, consorcio de empresas constituidos para la finalidad de conducir el emprendimiento financiado, empresas públicas no-dependientes de transferencias financieras del poder público.

Programa de Financiamiento para los sectores Comercial y de Servicios

El otro programa trata de Financiamiento para los sectores Comercial y de Servicios, que también utiliza recursos del FNE y que puede apoyar inversiones de responsabilidad de la iniciativa privada realizados por medio de Asociaciones Público-Privadas, a ejemplo de escuelas, hospitales, régimen penitenciario, entre tantos otros.

Este recurso puede ser empleado en gastos con construcción, reforma y ampliación de mejoras e instalaciones; adquisición de máquinas, equipamientos y vehículos utilitarios; muebles y utensilios; elaboración de estudios ambientales y las inversiones establecidos en las condicionantes de las licencias ambientales del emprendimiento.

El público-alvo de este programa son empresas privadas (personas jurídicas y empresarios registrados en la junta comercial) de pequeño-medio, medio y grandes portes.

¿Y cuáles son las condiciones del financiamiento?

En relación al valor máximo de financiamiento, el director de Negocios destaca que el banco puede trabajar hasta el límite aprobado o de acuerdo con la inversión a ser realizada, considerando la capacidad de

pagamento del prestatario, la localización del emprendimiento y el porte de la empresa.

El plazo máximo de pagamento es de como máximo 12 años, incluidos hasta 4 años de carencia. Los encargos son básicamente dos tasas, dependiendo de la facturación bruta anual de la empresa. La tasa es del 8,24% al año, sin el bonus - con el bonus cae para el 7% al año, esto para empresas con facturación anual bruta de hasta R$ 90,0 millones/año.

Para empresas con facturación anual bruta arriba de R$ 90,0 millones/año, la tasa es del 11,18% a.a. (sin bonus) y 9,50% a.a. (con bonus).

¿Qué son los bonus?

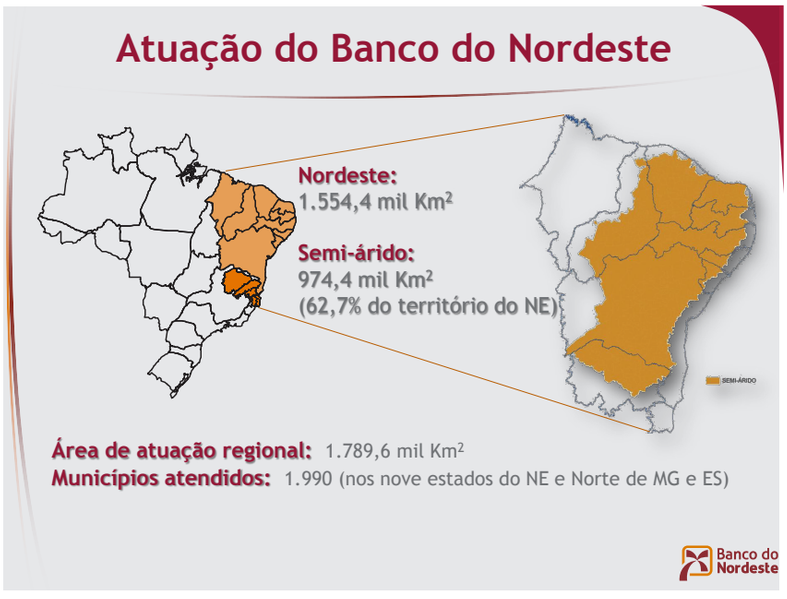
Se trata de un bonus de cumplimiento del 15% bajo la parcela de intereses, un descuento que es dado en el pagamento de la prestación. Si fuera realizado en día, la tasa cae del 8,24% para el 7% al año, y del 11,18% para el 9,5% al año.

Como son recursos provenientes del FNE, no hay incidencia, por ejemplo, de IOF, un costo que se tiene en las operaciones financieras de una forma general en el País.

Garantías

El Banco del Nordeste dispone de las garantías tradicionales (que pueden ser acumulativas o alternativamente utilizadas), y está dispuesto a discutir las garantías poco usuales, de acuerdo con cada caso y cada especificidad.

- Hipoteca.
- Garantía bancaria.
- Alienación fiduciaria.
- Prenda.
- Garantía con aval de los socios.



"El papel del Banco del Nordeste, gestor del Fondo Constitucional de Financiamiento del Nordeste (FNE), es apoyar el financiamiento a largo plazo, a fin de promover el desarrollo, fomentar la generación de recetas, empleo y renta en la Región."

La importancia de contar con consultores de seguros especializados y expertos

Bruna Timbó
Socia-directora de la LTSEG Correduría y Administradora de Seguros

La importancia del tema seguros en los proyectos de APP se hace cada vez mayor, principalmente con la participación de consultores especializados y expertos en el tema, actuando en la atención, corretaje, consultoría y gestión de pólizas de seguros.

El seguro debe ser considerado por los empresarios y gestores de riesgo como una inversión y no un gasto, pero, infelizmente, muchas empresas solo perciben la necesidad de contratación del seguro después de que efectivamente le sale una competencia, cuando el proyecto ya fue planificado financieramente – casos en que el costo del seguro no fue incluido en el presupuesto - o cuando hay un siniestro con una pérdida importante.

Vale resaltar que el seguro debe ser materia incluida en la gestión administrativa cotidiana de las empresas, en todos sus proyectos (desde la fase presupuestaria), pues puede salvar no solo un proyecto específico de APP, sino también a la propia empresa en el caso de un gran siniestro.

Los seguros disponibles en el mercado para contratos de Concesiones y APPs son hechos específicamente para cada caso, o sea, tailor made, mediante el estudio y análisis profundizados de todas las características del proyecto.

Lo que todos los agentes envueltos en el proceso (público y privado) necesitan saber es de la necesidad de una consultoría especializada en esta área.

O puede ser abordado de dos formas:

• La primera es la inexistencia de una cláusula de seguros en la minuta del contrato de APP o la existencia de una cláusula que mencione simplemente la necesidad de contratación de este servicio sin cualquier tipo de especificación de producto y/o cobertura.

Esta forma, más simple, es muy habitual porque, en general, el Estado hace la planificación o la modulación del proyecto y también deja de lado la materia de seguros.

La consecuencia de este tipo de enfoque (inexistencia de cláusula de seguros o existencia de cláusula simple) son seguros sin parámetros, mal elaborados, mal contratados y mal presupuestados, lo que genera dudas e incertidumbres cuando a la efectividad de su cobertura en el eventual caso de un siniestro, que es, finalmente, el evento para el cual haría sido contratado.

En este caso, lo ideal es buscar a un corredor o consultor especializado en la materia, que conozca no solo los riesgos envueltos en el proyecto, sino también los matices de un proyecto en el modulado de Asociación Público-Privada y competencias públicas.

Es interesante que este corredor o consultor especializado posea un brazo jurídico en su organización una vez que proyectos de APP y competencias públicas en general están basados en análisis de documentos y en cuestiones jurídicas cuya importancia es indiscutible y que muchas veces delimitan los contornos de los contratos de seguros necesarios a los proyectos. Un profesional experto en este tipo de demanda sabe, por ejemplo, que ante la inexistencia de una cláusula de seguros, es

necesario analizar, como mínimo, la cláusula de obligaciones y responsabilidades, en las cuales estarían indicados los riesgos que deben ser asegurados.

La otra forma sería la existencia de una cláusula de seguros en la minuta del contrato de APP, cláusula esta que, a su vez, también puede ser presentada de dos maneras siendo la primera con una cláusula con lista completa taxativa de seguros para cada una de las fases del proyecto – construcción y operación - lo que sería inédito ya que, como fue dicho antes, el Poder Público no solamente deja de lado la materia de seguros como no posee experts en esta área para prestación de consultoría.

• La segunda manera sería una cláusula también más completa, aunque con lista de seguros a mero modo de ejemplo considerando un cuadro mínimo de ítems cuya contratación sería obligatoria para la protección de los riesgos envueltos en el proyecto.

La LTSEG ya participó de la modulación y contratación de más 20 APPs en ámbito nacional y hasta el momento no vio ninguna cláusula con lista taxativa de seguros para todas las fases del proyecto –construcción y operación, hecho que atribuye a la falta de asistencia especializada y al hecho de que el Poder Público no tenga condiciones técnicas de antever los riesgos y los productos de seguros que van a ser vendidos en el futuro, ya que los períodos de las concesiones normalmente son extensos.

Apenas para conocimiento, ella alerta que una completa lista de seguros elaborada tras intenso estudio de las características del proyecto debe considerar, por lo menos, los siguientes productos:

Bonds (garantías) – *bid bond*, *performance bond, completion bond,* garantías anticipadas, garantía judicial, entre otros.

Beneficios - seguro de vida en grupo, seguro salud, seguro odontológico, entre otros.

Property and Casualty - protección del patrimonio de los envueltos, especialmente acreedores, inversores, Poder Concedente, SPE para todas las fases del proyecto (construcción y operación).

Pérdidas financieras - ALOP (Advance Loss of Profits), DSU (Delayed Start-Up), entre otros.

Responsabilidades y Financial Lines - D&O (seguros para los ejecutivos), E&O (seguro de responsabilidad civil profesional), entre otros.

LTSEG presenta proyectos trabajados en el modelado de APPs

Entre las APPs en las cuales la LTSEG trabajó, está el proyecto del Porto Maravilha, primera concesión (en régimen de Asociación Público-Privada) de área urbana de Brasil, con contrato de 15 años para revitalización, operación y mantenimiento de la región portuaria de Rio de Janeiro (Área de Especial Interés Urbanístico de Rio de Janeiro) y una inversión del orden de R$ 8 mil millones de reales. Son cinco millones de metros cuadrados que envuelven tres barrios (Santo Cristo, Gamboa y Saúde), legalmente designados para el área de la concesión.

"Vale resaltar que el seguro debe ser materia incluida en la gestión administrativa cotidiana de las empresas, en todos sus proyectos (desde la fase presupuestaria), pues puede salvar no solo un proyecto específico de APP, sino también a la propia empresa en el caso de un gran siniestro."

"Empresarios y agentes públicos presten atención al asunto seguros, contraten buenos corredores y consultores porque proyectos de esta envergadura como los que cité necesitan ser analizados y elaborados por profesionales especializados y expertos para que se obtenga un buen programa de seguros, eficiente y adecuado al riesgo propuesto".

En la minuta del contrato de este proyecto había una cláusula de seguros que mencionaba la lista constante del Anexo 10 de la convocatoria de licitación, anexo este que nunca existió por lo menos en cuanto a materia de seguros. En este caso, fue necesaria una reunión con la SPE, compuesta por tres empresas, para entender la estructura de la concesión, identificar las relaciones que serían pasibles de contratos de seguros tanto en el ámbito de la construcción como de la operación –que, extraordinariamente correrían en paralelo - y, finalmente, elaborar el mejor programa de seguros considerando los riesgos específicos envueltos en el proyecto.

El programa de seguros estructurado fue implantado y continúa vigente y la comprobación de su efectividad es el recibimiento de indemnizaciones en el 100% de los siniestros ocurridos.

Metro de São Paulo Línea 6

El proyecto del Metro de São Paulo Línea 6 fue licitado en 2014. Se trata de una concesión, también en régimen de Asociación Público-Privada, de los servicios públicos de transporte de pasajeros de la Línea 6, contemplando implantación, operación, conservación, mantenimiento y expansión, en el plazo y en las condiciones establecidos en el Contrato de Concesión (25 años). Es una línea 100% subterránea, con extensión de 15,3 kilómetros, 15 estaciones (de Brasilândia a São Joaquim), dos Shields y con valor de inversión estimado en R$ 23 mil millones de reales.

En este proyecto, nuestro equipo analizó toda la documentación disponible, elaboró una extensa matriz de riesgo considerando todos los matices técnicos, jurídicos y operacionales y, ante los resultados dispuestos en esta matriz, desarrolló una serie de informes, como, por ejemplo, el de Pérdida Máxima Probable en el caso de catástrofe, que sirvieron para estructurar el programa de seguros y coberturas.

En este proyecto, las fases de construcción y operación serían subsecuentes, lo que inicialmente simplificaba el programa de seguros. Sin embargo, la inversión en el proyecto es tan grande en términos financieros, que además de la relación de la SPE con el Poder Concedente, era necesario el análisis del relacionamiento trabado con inversores y agentes financieros, los cuales determinaron, además de todos los seguros especificados, la contratación del seguro de ALOP, con cobertura de pérdida de lucros esperados, y uno de seguro de DSU, que protege contra las consecuencias financieras de un siniestro ocurrido con los transportes de materiales, equipamientos e insumos pasible de atrasar el inicio de la operación del proyecto.

Les reitero a ustedes, empresarios y agentes públicos, que presten atención al asunto seguros, contraten buenos corredores y consultores porque proyectos de esta envergadura como los que cité necesitan ser analizados y elaborados por profesionales especializados y expertos para que se obtenga un buen programa de seguros, eficiente y adecuado al riesgo propuesto.

La visión de la BF Capital sobre los financiamientos y garantías

En base a una visión profundizada del tema, actuando en una empresa que ya implantó soluciones financieras y asesoró a más de 48 APPs ejecutadas o en ejecución en Brasil, ofreciendo servicios de asesoría a los proyectos de infraestructura y actuando durante todo el ciclo de negocios, desde la concepción de la idea hasta el financiamiento en sí, refuerzo que el momento es oportuno para esta modalidad en Brasil.

Son proyectos normalmente a largo plazo, de 25 a 35 años de duración, con inversiones bastante expresivas (pudiendo ser de millones o billones en casos de APPs).

Pero para viabilizar los proyectos, la empresa necesita mitigar todos los riesgos, y aún buscar tasas de retorno compatibles a los proyectos de gran envergadura.

La BF CAPITAL trabaja mucho con el BNDES y la Caixa Econômica Federal, que son instituciones que han liderado financiamientos para los grandes proyectos en Brasil y ejercen un papel importante al generar jurisprudencia, posibilitando que otros bancos de fomento también actúen en este segmento. También, alineado a eso, los bancos regionales tienen participación relevante en este contexto.

En su relacionamiento con la Caixa y el BNDES, la asesoría financiera propone nuevas líneas de financiamiento con un apalancamiento mayor y también con tasa mejor para desarrollar estos proyectos de infraestructura, que generalmente acarrean en un costo de deuda más bajo en relación a los demás bancos comerciales, además del plazo más largo.

Project Finance

Es el financiamiento de una unidad económica en el cual la entidad financiadora tiene en cuenta los flujos de caja y recetas de la unidad económica como fuente de pagamento y consideración de los activos de la unidad como colateral de la operación.

Es muy difícil hacer un financiamiento en Brasil sin ningún tipo de recurso accionista, en términos de garantías.

En Inglaterra, por ejemplo, ellos consiguen desarrollar un *project finance* en tres meses, siendo que el accionista recibe el dinero en la cuenta en el plazo de dos o tres meses, sin contar la licitación que puede ser de dos a tres meses también. En un plazo de medio año, los ingleses consiguen desarrollar el proyecto y tener el dinero en la cuenta, lo que es una realidad aún muy distante aquí en Brasil.

Evaluación de Riesgos y Garantías de los Financiamientos

Pré Completion - garantías existentes en el período antes de la construcción.

Pós Completion - garantías necesarias tras la construcción.

Existe la posibilidad de riesgos significativos durante la fase de construcción, inherentes a los procesos de ingeniería, que pueden ser resguardados con contratación de seguros.

Puede suceder, por ejemplo, que la obra sea un poco mayor que lo previsto, lo que ocurrió con algunos de los estadios construidos para la Co-

Jacy Prado
Socio de la BF CAPITAL

"Realizamos asesoría para una APP importante en SãoPaulo, relacionada al programa Minha Casa, Minha Vida, con valor de inversión de R$ 1.000 millones, siendo que lavencedora de la licitación fue una empresa de R$ 500 millones de facturación. Normalmente, no habría espacio para este tipo de empresa en proyectosde esa magnitud".

pa del Mundo de 2014 – resultado de eso es que Brasil cuenta con los estadios más caros del mundo, inclusive si se comparan con los de Alemania, considerando la conversión del Euro y actualización monetaria.

Garantías

Lo qué bancos pueden pedir en la fase *Pré Completion:*

• Prenda de las acciones de las SPEs, que es una premisa básica,

• Aval Corporativo, Garantía Bancaria o ESA

• Paquete de Seguros Contrato de Construcción ("contrato de EPC")

• Constitución de cuenta reserva (n meses servicio de la deuda)

• Propiedad Fiduciaria de los Equipamientos

Y en la fase *Pós Completion:*

• *Prenda de las acciones de las SPEs*

• *Cesión fiduciaria de las cuentas por cobrar*

• *Paquete de Seguros*

• *Prenda del contrato de Operación y Mantenimiento*

• *Constitución de cuenta reserva (n meses servicio de la deuda)*

• *Propiedad Fiduciaria de los Equipamientos*

• *Covenants*

Escenario de oportunidades para las pequeñas empresas

Algunas grandes empresas en el País están en recuperación judicial por estar envueltas en esquemas de corrupción investigados en la Operación Lava Jato.

Como una de las cláusulas de contrato en proyectos de APPs establece que la empresa debe estar con su balance financiero saludable, sin problemas de orden judicial, esto abre un abanico de oportunidades para las pequeñas y medianas empresas.

Realizamos asesoría para una APP importante en São Paulo, relacionada al programa Minha Casa, Minha Vida, con valor de inversión de R$ 1.000 millones, siendo que la vencedora de la licitación fue una empresa de R$ 500 millones de facturación. Normalmente, no habría espacio para este tipo de empresa en proyectos de esa magnitud.

Rating del proyecto x *Rating* de la empresa

Aunque muchos busquen los bancos de fomento después de que la Concesión o APP ya estén establecidas, con subasta realizada, lo ideal es que el agente financiero sea buscado ya en el origen y concepción del proyecto, para que sea analizada con antecedencia su viabilidad financiera.

Los bancos deben ser buscados para que hagan el rating del proyecto y de la empresa antes de la subasta. Alineado a eso, como complemento de la deuda del proyecto, visto que el nuevo escenario de obligaciones de infraestructura o incentivadas ha sido bastante promisor para incrementar la solución financiera del proyecto. El BNDES por ejemplo ha avanzado mucho en este sentido, buscando incentivar estos proyectos y, cuando fuera posible, "encarterar" estas obligaciones.

Proyecto de infraestructura es una gran red de contratos

En base a la vasta experiencia de la oficina Albino Abogados Asociados, que está hace 25 años en el mercado actuando en este segmento, puedo afirmar que la modalidad de APP se estructura en una gran red de contratos.

Nuestra oficina actúa en este segmento antes incluso de ser instituida la Ley Federal de APPs y participó activamente de asociaciones por medio del trabajo con diversos entes federativos, como la APP del Hospital Regional Metropolitano de Ceará, Arena Castelão, entre otros, teniendo gran conocimiento sobre el proceso.

Por eso, en base a esta experiencia, comparo un proyecto de infraestructura con una vasta red de contratos.

Para que el proyecto de APP tenga éxito es necesario envolver a los *stakeholders* desde el principio del proceso de concesión, ya en la estructuración, reuniendo todas las competencias necesarias, el corredor de seguros, el asesor financiero, la asesoría jurídica, en fin, todos los actores deben contribuir con los análisis de viabilidad del proyecto.

En general, este es uno de los grandes errores ocurridos a lo largo del proceso: creer que solo al final es necesario reunir a estos especialistas. “Es preciso agregar expertos para que se tenga una maximización de las oportunidades del éxito del proyecto más adelante”.

Él destaca que lo importante es que el poder público, los accionistas de la SPE y los propios financiadores estén cómodos en cuanto a los riesgos del proyecto, que deben ser previamente mitigados, para que se tengan diversos mecanismos contractuales de seguridad a todos estos *players*.

Se observa que todo empieza en el poder concedente, siendo que el contrato de concesión debe viabilizar toda la red de contratos:

1) Propiciando, siempre que sea posible, que las recetas del proyecto sean obtenidas directamente de los usuarios o segregadas en cuenta vinculada, de movimiento restricto para pagamento de los servicios contratados;

2) Permitiendo el acceso del financiador a todas las recetas del proyecto (oferta en garantía de los derechos emergentes, cesión de las cuentas por cobrar futuras);

3) Permitiendo que las acciones de la SPE sean dadas en garantía a los financiadores;

4) Autorizando que, en el caso de incumplimiento reiterado de la SPE, los financiadores asuman temporalmente la administración o el control de la SPE con el objetivo de promover su reestructuración financiera;

5) Obligando a la contratación de un plan de seguros que mitigue los riesgos del proyecto a que no lleguen a la fase operacional (riesgo de *non completion*);

6) Ofertando garantías contractuales para la hipótesis de que el mecanismo de pagamento no funcione por cualquier motivo (riesgo político/restricciones presupuestarias/etc.). Ideal es la constitución de un “colchón de liquidez” en una cuenta garantía de movimiento bloqueado al poder concedente, con mecanismo de recomposición a partir de

Fabio Sertori
Abogado y socio de la oficina Albino Abogados Asociados

"La idea es subcontratar un poco la gestión para agentes financieros y para contratos con cuentas vinculadas, y que permitan cierto blindaje."

receta pasible de vinculación (tarifas o precios públicos pagos por los usuarios de los servicios; FPE/FPM; otorgamientos de otras concesiones; royalties; etc.)

Vale resaltar también que el riesgo político existe, visto que el ciclo de la política muda a cada cuatro años, y en muchos casos hay una tentativa de renegociación de contratos.

De esta forma, es importante crear mecanismos contractuales que tengan efectos de garantía, que segreguen aquellos recursos en agentes financieros que pasan a tutelar un poco el poder concedente y mitigar el riesgo de que el alcalde o el gobernador no paguen las deudas asumidas antes de su mandato.

La idea es subcontratar un poco la gestión para agentes financieros y para contratos con cuentas vinculadas, y que permitan cierto blindaje.

Un mecanismo que auxilia en casos de incumplimiento, y que puede mitigar riesgos, es el permiso del acceso de los financiadores a las acciones de la SPE y que ellas puedan ser dadas en garantía, autorizando, en el caso de incumplimiento que los financiadores asuman la administración temporal de la SPE, sin necesitar pedir bienes al poder concedente, de forma más automática posible. O incluso, la obligatoriedad de contratación de un plan de seguro que mitigue, principalmente, los riesgos de pré completion y pós completion.

APPs de Hospitales

Como ejemplo práctico, cito la APP administrativa aplicada en tres hospitales de São Paulo, detallando como fue trabajada la estructura de garantías:

1) Garantía base (Garantía CPP – 5 contraprestaciones mensuales, garantizada por prenda de cuotas del Fondo de Inversión) y garantía complementaria (vinculación de recursos del Fondo de Salud). Ambas garantías fueron instituidas como condición para el inicio del cómputo del plazo de la Concesión y, solo entonces, la SPE pasa a estar obligada a movilizarse para construir los hospitales.

2) La Garantía Complementaria cuenta con vinculación de las recetas del Fondo Estatal de Salud que no sean de repase obligatorio a los municipios, instrumentalizada mediante prenda de las recetas del Fondo, segregadas en cuenta garantía vinculada al pagamento de la contraprestación - solo en el caso de que la Garantía Principal sea extinguida (consumida y no recompuesta).

¿Jurídicamente ese dinero del fondo puede ser vinculado para garantizar APP? No tengo duda de que sí, a medida que la vinculación para el gasto con salud es constitucional.

Garantías de calidad son esenciales en los proyectos de APP

La experiencia de la oficina Azevedo Sette Abogados, responsable por participar de grandes proyectos de APPs en Brasil, como la Línea 4 del Metro de São Paulo, que fue la primera APP de Brasil, nos posibilita a afirmar que las garantías de calidad en proyectos en esta modalidad son fundamentales.

La crisis fiscal del Gobierno Federal y su incapacidad de continuar capitalizando por el BNDES - la principal fuente de financiamiento para proyectos de infraestructura -, ha generado aprensión sobre cómo quedará el financiamiento de esos proyectos en los próximos meses.

Sin embargo, el banco de fomento continuará con un papel relevante, pero la participación de otras instituciones financieras y del mercado de capitales deberá ser ampliada.

Una de las salidas son las obligaciones de infraestructura, camino este que ya empezó a ser andado por el gobierno, como por ejemplo la exención del impuesto de renta para ganancias obtenidas por personas físicas en la adquisición de esos títulos.

Otra luz al final del túnel es una línea de soporte a la liquidez creada recientemente por el BNDES, que es un nuevo instrumento de financiamiento a proyectos de infraestructura y de apoyo al mercado de capitales, donde el emisor de obligaciones podrá financiar los intereses pagos a los inversores de esos títulos. Aunque el Gobierno se manifieste diciendo que cuanto más las empresas usen el mercado de capitales más tendrán acceso a las tasas de intereses a largo plazo practicadas por el BNDES.

Ante el escenario político y económico vivido por Brasil, que se refleja en recursos más caros y escasos, las APPs continúan teniendo un importante papel en el fomento del desarrollo económico del país.

Esto porque las APPs generan un mayor flujo de recursos en la economía, más empleos, renta e impuestos. Y todavía son una buena solución para cuellos de botella de infraestructura. Se sabe que la iniciativa privada quiere y puede aplicar los recursos necesarios.

Pero la pregunta es: ¿cómo atraer recursos para proyectos de infraestructura, especialmente considerando que Brasil tiene una de las más altas tasas de intereses del mundo?

La respuesta es simple: estructurando buenos y atractivos proyectos de APP. Si los recursos son escasos, deben ser bien asignados.

¿Cómo establecer una buena estructura de garantías?

Sin embargo, no solo de buenos proyectos es hecha una APP. Es necesaria también una asignación de riesgos bien hecha con reglas claras sobre la forma de remuneración, índices de reajuste y los criterios de desempeño que serán exigidos de la concesionaria. Otro factor relevante es que los contratos contemplen garantías de calidad. Todo esto por tratarse de proyectos a largo plazo financiados a través de operaciones de *project finance*, una forma de captación de recursos donde los financiadores ven un flujo de caja para el proyecto como la fuente primaria de recursos para atender al servicio de la deuda y la amortización del principal.

Bruna Bouissou
Abogada de la oficina Azevedo Sette Abogados

"A mi modo de ver, una buena estructura de garantías debe prestarse o solo a asegurar el pagamento de la contraprestación pecuniaria y del aporte público, cuando fuera el caso, sino también al pagamento de indemnizaciones y posibles recomposiciones del equilibrio económico-financiero".

Las garantías públicas también han sido utilizadas en los proyectos de APP, que se tornaron necesarias en Brasil en razón del histórico de mal pagador del poder público, de la necesidad de mitigar los riesgos derivados de mudanzas en la orientación política y del riesgo de sujeción al régimen de los rogatorios.

Ellas aseguran el cumplimiento de sus obligaciones pecuniarias en contratos de APPP.

¿Lo qué dice la ley de garantías públicas? La ley estableció que las obligaciones pecuniarias del socio público pueden ser aseguradas por los siguientes medios:

• Vinculación de recetas, observada la prohibición a la vinculación de la receta de impuestos contenida en la Constitución Federal.

• La institución o la utilización de fondos especiales.

• La contratación de seguros-garantía.

La ley también previó la posibilidad de que estas garantías sean prestadas por entidades distintas del ente contratante, pudiendo ser prestadas por organismos internacionales o instituciones financieras, bien como por fondo de garantía o empresas estatales creadas con esa finalidad.

La ventaja de que se haga una buena estructura de garantías en los proyectos de APP acaba mejorando el value for money e impacta en todos los actores: bajo la óptica de los financiadores una buena estructura de garantías reduce el riesgo del financiamiento, por lo tanto, disminuyen también las tasas de intereses practicadas; bajo la óptica del socio privado, una buena estructura de garantías representa mayor atractivo y menos exigencias para la obtención del financiamiento; y bajo la óptica del poder concedente, una buena estructura de garantías acaba representando en contraprestaciones pecuniarias de menor valor.

A mi modo de ver, una buena estructura de garantías debe prestarse no solo a asegurar el pagamento de la contraprestación pecuniaria y del aporte público, cuando fuera el caso, sino también el pagamento de indemnizaciones y posibles recomposiciones del equilibrio económico-financiero.

Y también es necesario que una buena estructura de garantías sea capaz de asegurar un flujo constante para el proyecto.

Y habiendo incumplimiento es recomendable que se tenga un agente fiduciario que, recibiendo la notificación de incumplimiento del poder público, inmediatamente transfiera a la iniciativa privada los recursos para pagar aquella deuda. Y el modelo también debe ser robusto, es decir, capaz de mitigar riesgos políticos y el riesgo de sujeción al régimen de los rogatorios.

Pero es importante decir que a pesar de todo eso, no existe modelo ideal para la estructuración de garantías. Esto porque la estructuración de temas de garantías que sea aceptable y segura depende de la calidad de los activos que se tienen disponibles.

Aplicaciones de garantías en Concesiones y APPs

Aplicaciones de garantías en Concesiones y APPs es parte de la experiencia de la oficina Navarro Prado Abogados, algo fundamental contra el riesgo de no pagamento de contraprestación pública.

En primer lugar, el punto de partida de todo proceso de inversión depende de financiamiento, ya sea con capital propio o de terceros.

Como el tema Concesiones y Asociaciones Público-Privadas es bastante nuevo y muchos empresarios aún tienen dudas, se hizo oportuna la pregunta:

¿Por qué alguien va a colocar dinero en un proyecto de infraestructura?

Ciertamente, nadie está dispuesto a invertir en proyectos que no tengan garantías y no sean seguros.

Para tabular los riesgos, un mapeo y gestión de riesgos del proyecto que tienen en cuenta dos factores se hace necesario:

- Concesiones y APPs están sujetas a diversas incertidumbres: Demanda, disponibilidad, pagamento de contraprestación pública, modificación unilateral del contrato por el poder público, error de proyecto, no ejecución o baja performance por el contratado, cambio, inflación, tasa de intereses, etc.
- Factores agravantes
- Contratos a largo plazo
- Cantidades significativas
- Instituciones fragilizadas

Él analiza que la única forma de viabilizar las inversiones para proyectos de infraestructura es mitigar los riesgos.

Hacer un buen proceso de gestión de riesgos es el punto fundamental. Yo diría que cuando hablamos de garantías estamos hablando de instrumentos para gestión de riesgos.

Riesgo de Demanda

El riesgo de demanda es uno de los principales problemas en proyectos de infraestructura. En la BR 163, continuación de Sinop hasta Marituba, en la región Norte del País, cuenta con un PMI en discusión.

Existen dos grandes riesgos en este proyecto: de demanda, porque no se sabe exactamente lo que va a suceder en aquella localidad en los próximos 20, 30 años; el otro riesgo es el eventual surgimiento de una ferrovía, pues existe una propuesta de red ferroviaria con un trazado paralelo a la carretera.

El riesgo de demanda en carreteras está muy ligado al crecimiento de la agroindustria, y en esta región, específicamente, existe una expectativa positiva. Si eso se confirma, la tendencia es que la carga (principalmente de soja) utilice el modal ferroviario, que en teoría tendría un costo más bajo.

Para que se establezca garantía de demanda, Navarro resalta que algunos proyectos en Brasil están creando bandas de demanda (mecanismos de intercambio de demanda), a ejemplo de la MG 050, que fue uno de los primeros proyectos a introducir este concepto.

Disponibilidad de pagamento de contraprestación pública

En el ranking de los riesgos más re-

Lucas Navarro
Abogado socio de la oficina Navarro Prado Abogados

"Quando o assunto é garantia, existem dois pontos muito importantes a serem analisados: liquidez da garantia (capacidade de ser acionada rapidamente e o dinheiro estar disponível) e sua robustez, no sentido de o quanto essa garantia cobre o total de risco envolvido".

levantes, la disponibilidad de pagamento está en el tope, sobre todo en Concesiones Administrativas, donde la esencia del pagamento viene del sector público. Pero hay soluciones para esta cuestión. El ejemplo de la APP de vivienda del Jardins do Mangueiral, en el Distrito Federal, donde la Terracap (agencia de desarrollo considerada la mayor compañía inmobiliaria de Brasil) contaba con una gran disponibilidad patrimonial e hizo una ecuación en la que la propia área disponible para la concesionaria acabó siendo su principal garantía. El hecho de poder explorar comercialmente aquella área, o algunos pedazos de ella, hizo con que el riesgo de la inversión fuese mitigado.

Contraprestaciones

Cuando el asunto es garantía, existen dos puntos muy importantes a ser analizados: liquidez de la garantía (capacidad de ser accionada rápidamente y que el dinero esté disponible) y su robustez, en el sentido de cuánto esa garantía cubra el total del riesgo envuelto.

Una de las preocupaciones son las contraprestaciones. Un ejemplo citado por Navarro fue la Línea 4 del Metro de São Paulo cuya contraprestación era relativamente baja. La CPP (Compañía Paulista de Asociaciones) cogió una suma de dinero, la aplicó en títulos públicos dentro de un fondo de inversión, y dio las cuotas de ese fondo en garantía, hizo una prenda de las cuotas de inversión en favor de la Concesionaria, de forma que esta tenía el 100% de la contraprestación garantizada.

Este modelo de garantía es uno de los mejores. São Paulo creó un mecanismo de una cuenta única por donde transitan todos los recursos que pasan del Metro, de las compañías de ómnibus, y está establecida también una orden de quién puede sacar primero de aquella cuenta, siendo que la concesionaria de la Línea 4 puede sacar antes, en relación a diversas otras empresas.

Reequilibrio económico-financiero

Algunas metodologías van a buscar una compensación por riesgos específicos que suceden en el contrato. Otras metodologías son más dadas a inspeccionar, no miran para riesgos específicos, sino que analizan si el costo era necesario, y si fue eficiente de la forma como la Concesionaria hizo.

Incentivos para el buen cumplimiento del contrato por la concesionaria

Existe la importancia de introducir incentivos en el contrato para su adecuado cumplimiento.

Yo diría que existen dos estrategias que traen resultados mejores:

1) Exigir el comprometimiento al inicio del proyecto mediante la obligatoriedad de aporte de capital inicial en dinero, lo que suele funcionar mejor que la simple exigencia de garantía de contrato (garantía de rendimiento), aunque esta también debe ser requerida; otra cosa muy interesante es la vinculación de la remuneración a un sistema de evaluación de rendimiento

2) Habrá vinculación de la remuneración al rendimiento, que se da por la aplicación de indicadores de desempeño, lo que es posible lo hacemos mismo en contratos de concesión común, como se vio en el

proyecto de concesión de carreteras de la BR 116/324, en Bahia.

Arbitraje como garantía

Muchas veces no vista como garantía, el arbitraje es uno de los puntos relevantes en las APPs. El project finance sería lo ideal para financiar proyectos en relación al bajo costo.

Solo que uno de los grandes riesgos, por ejemplo, es que el dinero no esté disponible en el momento cierto para pagar el servicio de la deuda. ¿Lo qué sucede, por ejemplo, cuando existe un problema de reequilibrio económico-financiero, y eso no es hecho de forma seria y muy rápida?

La concesionaria no tiene el dinero para pagar el servicio de la deuda.

Uno de los ejemplos es el de la compañía de energía de Goiás, la CELG, que tuvo un aumento representativo en la energía eléctrica, en torno al 80%. Las distribuidoras no producen energía, la compran, siendo que la mayor parte del dinero que arrecadan, necesita entregarlo. O sea, cuando hay un aumento de energía eléctrica, si no fuera rápido el mecanismo de entrega de reequilibrio, la concesionaria quiebra.

El arbitraje es fundamental en este tipo de proyecto. Necesitamos empezar a trabajar esto un poco más en la cabeza de los funcionarios, del estado, del municipio, para que todos entiendan que proyectos sin un arbitraje robusto tienden a ser determinados con mayor riesgo.

"Algunas metodologías van a buscar una compensación por riesgos específicos que suceden en el contrato. Otras metodologías son más dadas a inspeccionar, no miran para riesgos específicos, pero analizan si el costo era necesario, y si fue eficiente de la forma cómo la Concesionaria hizo."

Case del Centro Administrativo del Distrito Federal

Anna Claudia Nascimento
Coordinadora del Centro Administrativo del Distrito Federal

Un buen ejemplo de APP, el case del Centro Administrativo del Distrito Federal puede ser observado por medio de varios matices ocurridos durante su progreso, que van desde: la estructuración de las garantías; la construcción de una estación de autobuses; diversas acciones que impedirán el pagamento de contraprestaciones; Habítese cancelado, entre otros contextos pasibles de ocurrir en esta modalidad.

El Centro Administrativo del Distrito Federal fue un proyecto desafiador y al mismo tiempo modelo para otras regiones, pues se trata de un emprendimiento de 182 mil metros cuadrados de área total, donde se pretende que sea la casa de los funcionarios del GDF, a fin de centralizar la administración del Distrito Federal en un único local.

El proyecto pretende acomodar 15 mil funcionarios, que impactará en la reducción de costos, mejoría en las condiciones de los trabajos de los funcionarios e incluso, mejoría en los servicios prestados a la población. Para los cofres públicos la noticia es animadora: se estima una economía mensual de R$ 9,5 millones, lo que podrá ser destinado a otras demandas de la ciudad.

En el Centro Administrativo también fueron pensadas cuestiones de preservación ambiental como la racionalización de agua y energía. La estructura queda localizada en la región Sudoeste, en Taguatinga, cerca de 20 km del Plano Piloto. Otros destaques son el Centro de Convenciones, Gobernación con Salón de Eventos e incluso, Centro de Convivencia con amplia área de ocio y tiendas de servicios variados.

El proyecto fue iniciado en 2007 con el Procedimiento de Manifestación de Interés; el año siguiente, ocurrió el proceso licitatorio; y en la secuencia, en abril de 2009, el contrato fue firmado. La obra fue iniciada en enero de 2012 y las garantías fueron concedidas el mismo año, en diciembre.

Garantías del Centro Administrativo

En diciembre de 2012 la obra ya había sido iniciada, siendo que el contrato ya estaba firmado desde 2009. Fue entonces que las dos empresas en consorcio resolvieron iniciar las obras con recurso propio, ya que el riesgo de financiamiento era de la SPE.

En 2013 el gobierno del Distrito Federal concedió la orden de servicio y fue obtenido el financiamiento junto a la Caixa Econômica y el Santander. En 2014, a mitad de año, el 31% de la obra fue entregada, lo que correspondía a la primera fase del proyecto. Al final del mismo año, algunos bloques más fueron concluidos completando el 56% del total del área construida prevista. Sin embargo, en febrero de 2015 las obras pararon y ya totalizan el 98%. Fue entonces que en septiembre hubo la rescisión de los contratos de garantías.

El Artículo 8º de la ley de APP permite que la garantía sea concedida por una empresa estatal creada para este fin. Y fue lo que sucedió en este proyecto del Distrito Federal, donde las garantías fueron concedidas por la TERRACAP, Agencia de Desarrollo del DF, empresa pública que tiene por objetivo la ejecución, mediante remuneración, de las ac-

tividades inmobiliarias de interés del Distrito Federal, comprendiendo la utilización, adquisición, administración, disposición, incorporación, carga o alienación de bienes.

Las garantías previstas en convocatoria correspondían a R$ 900 millones en terrenos y R$ 508 millones en cuentas por cobrar, que correspondía en la época a aproximadamente 60 contraprestaciones (5 años de contraprestaciones). Sería lo mejor del mundo si una garantía tuviese todo el período pero, lo que se ha practicado son períodos menores de garantías. En nuestro caso fueron cinco años de contraprestaciones que están contemplados en estas garantías.

En este sistema de garantías, los mutuarios compran los terrenos de la TERRACAP y depositan para la agencia las cuentas por cobrar en cuenta vinculada. Las cuentas por cobrar para completar los R$ 508 millones van para la cuenta vinculada al CENTRAD y el excedente va para la TERRACAP. El GDF entra con la contraprestación para la cuenta vinculada de la CENTRAD, que paga a los bancos de los que obtuvo el financiamiento.

Existen dos escenarios posibles para las garantías:

1) Cumplimiento del GDF: en el caso de cumplimiento, la TERRACAP cede para el CENTRAD la suma de 60 contraprestaciones, que entra en la cuenta vinculada y, antes del inicio de la operación, es constituido un "colchón de liquidez" de tres contraprestaciones. Esto reduce el estoque de cuentas por cobrar para 57. Mensualmente aún transita por esta cuenta vinculada el equivalente a una contraprestación y media, y se reduce nuevamente, ahora para 55,5 el valor de la contraprestación. El día del pagamento, el GDF paga una contraprestación para la CENTRAD y cuando se compruebe el pagamento, el valor que estaba transitando en la cuenta vinculada de una contraprestación y media, va automáticamente para la cuenta de la TERRACAP. La cuenta vinculada permanece con saldo de tres contraprestaciones. De acuerdo con el contrato, estas cuentas por cobrar solo pueden llegar a 54 contraprestaciones, cuando entonces la TERRACAP tiene que volver para 60 contraprestaciones.

2) Incumplimiento del GDF: la TERRACAP cede las 60 contraprestaciones, antes del inicio de la operación, transita el "colchón de liquidez" de tres contraprestaciones, mensualmente transita una contraprestación y media. En el caso de que en el pagamento de una contraprestación para la CENTRAD, es retirada de la cuenta vinculada una contraprestación y enviada para la cuenta de la CENTRAD. De esta forma, la cuenta vinculada retiene los valores hasta la regularización de pagamento por el GDF. Más una vez, no puede llegar a 54 contraprestaciones. En el momento que llegue a 54, la TERRACAP es obligada a constituir nuevamente el valor de 60 contraprestaciones.

Financiamiento del proyecto

El Centro Administrativo del Distrito Federal es una Concesión Administrativa que prevé construcción, operación y mantenimiento. El proyecto contempló las mejores soluciones técnicas y más modernas de ingeniería, ya pensando en el mantenimiento que va a ser realizada durante 21 años.

Uno de los principales aspectos del financiamiento fue la certificación LEED. Una de las tratativas para la obtención del financiamiento fue la negociación con el BNDES que se mostró bastante interesado en suministrar financiamiento para obras que presentasen conceptos de sostenibilidad reconocidos por la certificación internacional.

Obstáculos

Al lado del Centro Administrativo existía una estación de autobuses, existente antes incluso de iniciarse la construcción del Centro Administrativo. Él necesitó ser reconstruido en otra área, para entonces dar espacio al Centro. Este hecho generó cuestionamiento de la Caixa Econômica, que acabó siendo un dificultador para conseguir el financiamiento de la obra. La Concesionaria asumió los costos para acelerar el proceso y ahora aguarda el resarcimiento por el GDF – que era para entregar el área ya despejada.

Las empresas vencedoras de la licitación invirtieron casi R$ 220 millones sin financiamiento (hasta junio de 2013), hasta obtener el financiamiento de la Caixa Econômica y el Santander.

Para finalizar creo que hay una falta de entendimiento del poder concedente sobre el mecanismo de las garantías.

El poder concedente cree que la TERRACAP es quien tiene que hacer el pagamento de las contraprestaciones. Ellos no entienden que este valor queda retenido y, en el caso de incumplimiento del GDF, las garantías deben ser accionadas.

¿Cómo crear mecanismos de financiamiento fuera de las líneas tradicionales?

Maria Eduarda Gouvêa
Directora general de la Estructuradora Brasileña de Proyectos (EBP)

La EBP es una sociedad anónima de capital cerrado con sede en la ciudad de Rio de Janeiro (RJ), que actúa apoyando gobiernos (de las esferas federal, estatal o municipal) en la estructuración de proyectos de relevante interés público.

La organización coordina e integra actividades orientadas a la realización de investigaciones, levantamientos y estudios de viabilidad para viabilizar Concesiones y Asociaciones Público-Privadas a ser licitados por el ente estatal.

La estructuración de un proyecto con este modelado es un proceso complejo, que envuelve análisis de naturaleza técnica, económico-financiera y jurídica, además de interlocución constante con los diversos actores y el entendimiento de sus intereses y potenciales conflictos.

Todos estos frentes integran un contexto único, debiendo interactuar a lo largo del proceso de estructuración para que el resultado final sea adecuado. Esa interacción e integración de diversos frentes hace con que sea necesario promover y coordinar un flujo de informaciones entre los diversos agentes envueltos en el trabajo.

No hay APPs, por ejemplo, sin que haya clareza en el requisito financiamiento, y sin que el gobierno estructure adecuadamente las garantías. Y cuando un proyecto es encaminado para el Consejo de Administración de la EBP, que está formado por miembros de nueve bancos, la primera cuestión analizada es el abanico de garantías del referido estado.

En mi opinión, como Brasil está enfrentando una crisis de liquidez en función del escenario político y económico, es necesario construir un modelo de financiamiento con mayor participación de la iniciativa privada. El BNDES recientemente controla la emisión de la captación de recursos en base a la TJLP (Tasa de Intereses a Largo Plazo) en obligaciones – se trata de un modelo 'gana-gana', que fomenta el mercado de capitales.

Existe una serie de desafíos que necesitan ser trabajados, siendo uno de ellos la tasa de intereses elevada, que encarece y mucho los proyectos. El inversor se ve delante principalmente de proyectos Greenfield, con un riesgo de construcción muy grande durante la fase de concepción hasta la completitud de la obra, y necesita una tasa de retorno adecuada, compatible con la inversión.

Paralelamente, hay inversiones *Brownfield,* una serie de Concesiones que ya pasaron la fase de obras, donde los riesgos están mitigados, tornándose inversiones más atractivas por estar más maduras.

Por lo tanto, hay que crear mecanismos de financiamiento fuera de las líneas tradicionales, solamente así Brasil podrá atraer y diversificar el perfil de inversores.

Posibles soluciones para financiar proyectos de infraestructura en Brasil

Son muchos desafíos e posibles soluciones para financiar proyectos de infraestructura en Brasil. Al mirar sobre la situación del mercado de financiamiento en el País, que cuenta con el BNDES como principal agente financiador, verificamos que los desembolsos de la institución financiera han crecido a una tasa anual media del 17% (desde 2005), con previsión de mantener este ritmo en los próximos años.

Destaque para la Infraestructura, que en los últimos cuatro años fue el sector más beneficiado por estos desembolsos, representando el 37% del total de R$ 190 mil millones en 2014.

Este crecimiento infelizmente no es sostenible, debido al incremento de las tasas de intereses. Al comparar, por ejemplo, la evolución de la SELIC y de la TJLP, es posible verificar que el gap entre las dos curvas ha aumentado mucho en los últimos años, tornando el financiamiento con TJLP insostenible.

A pesar del momento delicado que el País está enfrentando, principalmente por el tema Riesgo Brasil, Faria defiende que el BNDES puede actuar como un instrumento de facilitación del financiamiento privado, acompañando una tendencia que otros bancos de desarrollo internacionales están siguiendo.

Existen otras fuentes de financiamiento, además del BNDES, pero aún son limitadas. En el año 2014, las obligaciones tuvieron un buen comportamiento, pero fueron estructuradas para proyectos ya existentes, para proyectos brownfield, con la fase de construcción ya vencida. Su utilización en proyectos greenfield es aún incipiente y así va a continuar en los próximos años.

Además de eso, las obligaciones de infraestructura tienen como uno de los principales competidores los Títulos del Tesoro, que cuentan con rentabilidad bastante atractiva.

¿Por qué el inversor va a invertir en un título de infraestructura, que tiene un conjunto de riesgos (que son mayores aún en la fase de construcción), teniendo la opción de los Títulos del Tesoro, remunerados al IPCA más 6%, más 7%?

Ante este contexto, destaco un conjunto de contribuciones para ultrapasar los actuales cuellos de botella en el financiamiento de proyectos de infraestructura:

1) Mejorar el ambiente de desarrollo de proyectos de infraestructura.

Es muy importante mejorar la estructuración de proyectos y sus riesgos. Con ello, se reduce la necesidad de las instituciones financiadoras y que el BNDES exija garantías durante la fase de construcción de los proyectos. Para eso, es necesario un sector público fuerte, con recursos para contratar buenas consultorías, reduciendo la dependencia de las PMIs.

2) Compartir con el BNDES modelos de financiamiento con recurso limitado.

La Standard & Poor's presentó, al final de 2014, un histórico de lo que fueron los ratings de los proyectos en 20 años (573 ratings), donde solo hubo defaults en cumplimientos de contratos de financiamiento project finance sin recurso o con recursos limitados al

Fernando Faria
Socio de Infraestructura y Proyectos de la KPMG

"Entendemos que este es un camino de transición hasta que consigamos tener un mercado privado líquido".

accionista en el 7% de los casos - porcentaje muy parecido con otro estudio que la Moods había hecho en 2012, que también miró para el histórico de 30 años y llegó a la conclusión que los defaults, los incumplimientos a los proyectos que habían sido estructurados sin garantías o con garantías limitadas, eran muy reducidos.

Por lo tanto, hay un argumento para convencer a instituciones financieras como el BNDES a empezar a liberar garantías incluso en la fase de construcción. Este es uno de los caminos posibles a ser seguidos, siempre que haya mejoría en la calidad de los proyectos.

3) Modelo de garantías para facilitar financiamiento privado

El tercer camino es mejorar las garantías ofrecidas por los concedentes o por los bancos financiadores.

Hay algunas soluciones que pueden responder al deseo del BNDES de reducir su esfuerzo de liquidez en proyectos de infraestructura, incentivando al mercado privado, donde el banco asume un papel de asegurador de crédito del mercado privado.

En su opinión, esta medida puede atraer a que personas físicas inviertan en proyectos greenfield, porque con esa mejoría de crédito, ya sea por una institución como el BNDES, por el gobierno estatal o por la Hacienda, crea mejores condiciones para que estos inversores compren ese tipo de papel. "Entendemos que este es un camino de transición hasta que consigamos tener un mercado privado líquido", considera.

4) Incentivos fiscales a los inversores en proyectos de infraestructura

Los bancos comerciales, así como en otros países, deben también ser incentivados para el mercado de infraestructura. Estos incentivos pueden ser tributarios o vía hasta capital regulatorio de los bancos, considerando el peso de los proyectos de infraestructura en su balance.

El impacto en el ajuste fiscal sería compensado por el efecto en el PIB de mayores inversiones en infraestructura.

BANDES apuesta en Fondos de Inversiones en Participaciones

La actuación del Banco de Desarrollo de Espírito Santo (Bandes), que desde hace 50 años ha sido el principal instrumento del gobierno del estado para atracción de inversión y promoción del desarrollo económico en tierras "capixabas" será la base de mi presentación.

Contextualizo los mecanismos adoptados en este período, como el DL-880

- fondo mixto federal y estatal, que suplía operaciones de financiamiento y de subscripción de obligaciones -, y el FUNDAP, fondo financiero con recursos oriundos del ICMS de las importaciones.

En mi opinión, el BANDES actualmente necesita enfrentar el desafío de reinventarse para continuar siendo importante para los próximos 50 años, para el desarrollo de Espírito Santo. No creo que vayamos a contar con recursos fiscales.

El BANDES está dedicado a hacer operaciones de crédito con ticket medio bajo y a ser intermediario del BNDES. Es un banco que tiene una cartera de R$ 1.000 millones, con patrimonio próximo a R$ 400 millones.

El presupuesto anual es de aproximadamente R$ 380 millones, con ticket medio oscilando entre R$ 100 mil y R$ 150 mil, centradas en pequeñas operaciones, más rurales que urbanas.

La institución vive básicamente de las comisiones de administración de los recursos entregados por el BNDES y por la Finep (Financiadoras de Estudios y Proyectos), y del restante del FUNRES, que pasó a ser llamado de FUNDES.

Para los próximos años, confío en las operaciones de riesgo, como las operaciones de los FIPs (Fondos de Inversiones en Participaciones). Él citó como ejemplo FIPs en proceso en el mercado "capixaba", ambos instituidos por el BNDES, destacando el CRIATEC

• Uno de los mejores fondos de private equity promovidos por el BNDES, destinado a capitalizar las micro y pequeñas empresas innovadoras.

Recurso para invertir en nuevos negocios, que remunere arriba de la SELIC, existe en el mercado, el problema es convencer al inversor que el proyecto está bien estructurado, es ventajoso, incluso siendo a largo plazo de madurez y con riesgo regulatorio.

Con el agotamiento fiscal completo, necesitamos aprender a trabajar con el ambiente de mercado de capitales y negociar operaciones de riesgo. Dinero hay, existen diversos fondos inclusive internacionales queriendo proyectos buenos, rentables, que tengan seguridad jurídica y fondos de garantía adecuados, bien formados. Es esto lo que tenemos que aprender a hacer.

Luiz Paulo Vellozo Lucas

Director-presidente del Banco de Desarrollo de Espírito Santo (Bandes)

BNDES crea área dedicada al estudio de Concesiones y APP

Marcelo Marcolino
Representante del BNDES

Con la premisa de que los problemas de infraestructura del País dependen de inversiones a largo plazo, que pueden ser viabilizados, en gran parte, por medio de Concesiones Públicas o Asociación Público-Privada (APP), el BNDES creó un área, en operación hace ocho años, dedicada exclusivamente al fomento y la estructuración de proyectos. En vista de la complejidad de estos emprendimientos, la división ofrece asesoría técnica y soporte a los gobiernos para el desarrollo y la concretización de políticas públicas.

La gran misión de esta área es fomentar Concesiones y APPs, perfeccionar mecanismos que posibiliten el apoyo de consultores independientes (PMI y Contratación) y crear *facilities* centradas en la preparación de proyectos de infraestructura, fortaleciendo así el equipo interno de los gobiernos.

Las APPs necesitan ser vistas como una solución real para la nación y no como una panacea. Se trata de la concesión de un servicio de interés público, que es ejecutado por el ente privado, lo cual comprobadamente tiene condiciones de viabilizar el emprendimiento con mayor eficiencia y agilidad que el poder público, por lo tanto, debe ser remunerado adecuadamente para eso.

Alerto para la necesidad de implantación de procesos estructurados y uso de tecnologías adecuadas en la viabilidad de proyectos de esta envergadura, los cuales envuelven siempre diversos riesgos para el ente público, el socio privado y el agente financiador. El BNDES creó esta área, capaz de identificar necesidades de inversión, fomentar la realización y estructuración de concesiones públicas y APPs, fomentando así condiciones para viabilizar proyectos de infraestructura. Según él, esto requiere también un cambio estructural en las organizaciones privadas, siendo que el momento representa una gran oportunidad para las pequeñas y medianas empresas.

No podemos permitir que apenas media docena de empresas sean beneficiadas por estar mejor preparadas para atender la complejidad de este tipo de emprendimiento, tenemos que hacer nuestro papel de democratizar la participación de un mayor número posible de empresas.

Ante este desafío, el BNDES actúa en el siguiente flujo de estructuración de proyectos:

- Planificación de identificación de los proyectos.
- Preparación de proyecto.
- Procedimiento Licitatorio.
- Firma del Contrato.
- Ejecución.

Desde la preparación del proyecto hasta el procedimiento licitatorio, hay una serie de etapas a ser cumplidas, partiendo de dos grandes outputs:

- Convocatoria de la Subasta.
- Contrato de Concesión/APP. Hasta llegar a estas etapas mencionadas arriba, una serie de actividades deben ser realizadas objetivando la concretización del proyecto, es donde los estudios de viabilidad son fundamentales.

Elaboración de estudios de viabilidad

- Estudios técnicos (Mercado, Inge-

niería, Ambiental y Operacional).

• Modelado Financiero.

• Estudios Jurídicos (dando soporte al Gobierno en la discusión con el Tribunal de Cuentas/ Consulta Pública).

Otro punto importante es la implementación de buenas prácticas de gestión y gobierno corporativo para impulsar la jornada de pequeñas y medianas empresas a que participen de Concesión/APP y se mantengan en el proceso.

Hay toda una interacción con los *stakeholders*, que huye de la cuestión del contrato de obra pública pura y simplemente, pero que se torna crucial para que los actores puedan interactuar a igual nivel de competencia y eficacia, pasando por el soporte técnico sectorial hasta el modelado de la Concesión/APP en sí.

Para elaborar estos procedimientos, los técnicos del BNDES tomaron como referencia diversas prácticas ejecutadas en Australia, Nueva Zelanda, Canadá y Reino Unido. Fue identificado como principal instrumento para estructurar APPs el modelo de *Solicited Proposals*, donde el Gobierno identifica y prepara el proyecto, contando con el apoyo de consultores externos. En algunos países de referencia, hay provisiones legales que impiden la adopción de PMIs (*Unsolicited Proposals*).

Otros lugares consideran las PMIs como excepciones y permiten su adopción apenas bajo circunstancias muy específicas (innovación y derechos a la propiedad intelectual). En los países en desarrollo, a ejemplo de Brasil, se verificó recientemente la utilización de PMIs y el surgimiento de *facilities*.

En contrapartida la Ley de Contratación, la 8666, es muy mala y no nos permite ni siquiera contratar consultores externos para mejorar la calidad del proyecto. Esto es un gran problema para los entes públicos. En algunos países de referencia, hay previsiones legales que impiden las propuestas no solicitadas, lo que aquí estamos caracterizando como las PMIs, a pesar de que hay una solicitud del gobierno, entendemos que parte de una manifestación de interés del privado y sigue todo el flujo de las *Requested Proposals*, como es hecho allá afuera.

Ranking mundial

Pero la ausencia de buenos proyectos no es un contexto aislado en Brasil, se verificó que representa un cuello de botella a la inversión en infraestructura a nivel global. Los gobiernos alrededor del mundo, que se valen de las PMIs, tienen alcanzado apenas un 4% de éxito en sus proyectos, con contratos firmados, de acuerdo al estudio del Banco Mundial, realizado en 2014. O sea, la PMI (*Unsolicited proposals*) no se ha mostrado todavía una solución consolidada en el mundo.

Lo que veíamos como un problema para los proyectos de financiamiento de infraestructura en el banco era la ausencia de buenos proyectos, de un pipeline de operaciones que fuese analizada, acompañada por la propia iniciativa privada para poder, ahí sí, hacer sus propuestas y competir por las concesiones.

Y hoy, diferentemente de 2007 y 2008, tenemos también el problema de la restricción fiscal, lo que dificulta aún más el proceso.

"Otro punto importante es la implementación de buenas las prácticas de gestión y gobierno corporativo para impulsar la jornada de pequeñas y medianas empresas a que participen de Concesión/ APP y se mantengan en el proceso."

La tendencia global es la creación y el fortalecimiento de Facilities por bancos de desarrollo nacionales y multilaterales, que dan apoyo técnico y financiero para la estructuración de proyectos.

Actuación del BNDES

Es justamente este el modelo de actuación del Área de Estructuración de Proyectos – AEP, que fue idealizado por el BNDES, estando basada en:

• Planificación a Largo Plazo e Identificación de Proyectos;

• Estructuración de Proyectos (APPs y Concesiones);

• Ejecución y Acompañamiento del Proyecto (a partir de la firma del Contrato de Concesión/APP).

El BNDES defiende la creación de estructuras que hagan estudios independientes, una vez que la ejecución y el acompañamiento del proyecto constan en rigor del proceso licitatorio, donde la organización vencedora de la licitación debe llamar a la puerta del BNDES, de la Caixa Econômica, o de cualquier otro financiador, para seguir con la estructuración de su proyecto.

El BNDES viene manteniendo esta área en operación, cubriendo las fases de planificación y de estructuración, siempre actuando socios diferenciados y altamente capacitados.

Entre los ejemplos de estudios realizados y de gran alcance nacional, podemos citar el del sector de los puertos y el aeroportuario, este último lanzado antes de las concesiones de aeropuertos.

También el Plan de Movilidad de la Región Metropolitana de Florianópolis, para lo que fue hecha la contratación 102 de consultores independientes y con larga experiencia y conocimiento (*DOM Strategy Partners*, consultoría centrada en estrategia corporativa, la LOGIT, especializada en el área de transporte, y Oficina de Abogacía Machado Meyer Machado Meyer).

Por medio de un estudio, ya concluido, será posible planificar acciones hasta 2040, pautadas en pesquisas de origen-destino, crecimiento de la población y sugestiones de modelos.

Vale resaltar la reciente llamada pública para el estudio del sector de concesión de carreteras, una vez que el Gobierno Federal viene lanzando diversas concesiones en este sector.

Los técnicos del BNDES evalúan que los trechos más atrayentes están agotándose y hay una falta de planificación más sistémica, mirando la red de carreteras nacional como un sistema integrado, tema que será centro de nuevo estudio con previsión de un año para ser entregado al Gobierno Federal.

Creemos con esto, además de que existe una lógica de planificación en el sector, haber empezado un pipeline de proyectos más atrayentes al empresariado, o sea, que tienen más sentido para la iniciativa privada.

Financiamiento y garantías

Entre las entidades financiadoras que componen los proyectos del BNDES Marcolino citó el Fondo de Estructuración de Proyectos (BNDES FEP), la Estructuradora Brasileña de Proyectos (EBP) y un Fondo Multilateral con la asociación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de la International *Finance Corporation* (IFC).

Con ello, el BNDES actúa en 43 proyectos de APP/Concesión, de estos 24 concluidos, 11 en proceso, con 8 que fueron suspendidos. El impacto de estos proyectos de inversión en infraestructura es de casi R$ 70 mil millones, con tasa de éxito

del 75% y estructuración media en un plazo de 20 meses.

Se trata de un período bastante exiguo si se compara con prácticas similares, lo que comprueba que estamos en el camino correcto, reforzando la necesidad de competición en las subastas, participación de diversos *players* de mercado.

Todo esto queda muy claro cuando usted hace el estudio de una manera independiente y no con un único interesado en la segunda etapa, que es la concesión.

Debido a esto el Gobierno necesita movilizarse para:

- Interactuar con todos los interesados
- Analizar todos los estudios entregados
- Definir criterios y justificativas para seleccionar los estudios
- Consolidar los estudios, lo que exige un tiempo mayor de estructuración.

Falta de alineamiento

Uno de los grandes obstáculos que encontramos, y que tiene preocupado al Gobierno, es la falta de alineamiento entre agente privado (potencial licitante) y el de interés público, algo agravado por la asimetría de informaciones.

Esto puede perjudicar la isonomía de la subasta y el comprometimiento del ente privado para la entrega de los estudios y realización de alteraciones.

La cuestión del conflicto de intereses y de la asimetría de la información va siempre a existir, una vez que el privado, que hace el estudio, ni siempre está alineado al Gobierno.

Pero no podemos apenas criticar el modelo de PMI y sí buscar una mejor reglamentación para que pueda ser usado para lo mejor del interés público y consiga cambiar un poquito todo el marco de obstáculos para el cumplimiento de la Ley, que siempre estuvo en favor de la transparencia, en la fase interna de la licitación, al tornar públicas las condiciones en que fueron elaboradas las premisas de la concesión.

Los atrasos en las PMIs del Gobierno Federal, a ejemplo del Ponte Rio-Niterói, que fue lanzada en enero de 2014, se dio por cuenta de asimetría de información y de obstáculos del complejo marco regulatorio de la Ley, lo que viene sistemáticamente contribuyendo para la demora y para la no contratación de un número grande de concesiones en el País.

Para evitar esto, el estado de São Paulo desarrolló una plataforma que concede para que un ente independiente haga el estudio, desde que no participe de la licitación, trayendo más competitividad al mercado.

Para concluir, destaco la necesidad de fortalecimiento de los equipos internos de gobierno, que continúan con baja capacidad de ejecución, perfeccionamiento de los mecanismos regulatorios, como las PMI y la propia Ley de Contratación, además de la cuestión de la garantía de financiamiento, que es otro gran problema.

El País está viviendo un momento fundamental para la quiebra de estos paradigmas y las pequeñas y medianas empresas deben posicionarse y adoptar una postura de mejor gobierno y de mejor estructura de sus proyectos, para que consigamos, efectivamente, desarrollar Brasil. En caso contrario vamos a continuar con números exiguos y tasas decrecientes de inversiones en infraestructura.

La importancia de los seguros contexto de asociaciones y concesiones en Brasil

Luis Claudio Galvão Barretto
Vicepresidente de la Odebrecht Correduría de Seguros (“OCS”)

La importância del mercado del seguro garantía para la realización de proyectos de infraestructura en Brasil es el tema central de mi enfoque debido a mi actuación en la Odebrecht Correduría de Seguros (“OCS”), que apoya todos los negocios del conglomerado Odebrecht en los asuntos relacionados a riesgos, seguros y garantías, hace más de 35 años.

Como sucede en todo el mundo, las empresas no pueden ofrecer garantías corporativas para financiamiento de proyectos en la modalidad “Project Finance”. En un país con las dimensiones continentales como Brasil, donde los proyectos son extremamente grandes y complejos, esto pasa a ser más crítico todavía.

El mercado de seguros y reaseguros en Brasil es de suma importancia para el éxito de los proyectos de infraestructura, no solo desde el punto de vista del potencial, sino también en el diseño del esbozo de un proyecto de inversión, donde es tranquilamente posible asignar riesgos a todos los stakeholders que participan de los proyectos, así como es hecho en varios países en el mundo. De esta forma los instrumentos de garantías encontrados en los mercados de seguros y reaseguros son utilizados para mitigar riesgos a los financiadores de esos proyectos, en especial en la fase de implantación de los mismos.

El asunto no es tan complejo así, efectivamente es necesario el interés de las partes para que se asignen los riesgos de forma equilibrada, tanto para el inversor privado como a los financiadores, y como a los otros stakeholders del proyecto que tengan una participación con el nivel de tolerancia de riesgo adecuado.

Apesar de la agenda que hace años viene siendo trabajada en el sentido de atraer financiadores privados para proyectos de infraestructura en el País, todavía tropieza en la aversión al riesgo de construcción, ya sea por falta de conocimiento, falta de dominio o por simplemente no haber garantías de que el proyecto vaya a estar operando en el plazo en que fue contratado y en el presupuesto en que fue contratado.

En una APP usted tiene la exigencia de contraprestación de la entidad pública, donde las agencias de rating consiguen fijar el precio y clasificar el riesgo proyecto del proyecto en sí en la fase de operación, pero el gran problema es la fase de construcción, cuyas complejidades y especificidades de cada segmento de infraestructura pueden aumentar o disminuir el riesgo, generando aversión muy grande de los bancos privados y a inversores de mercados de capitales.

En la mayoría de los proyectos de infraestructura, invariablemente el principal riesgo de la construcción, que es de precio y plazo, es transferido para la constructora por la concesionaria.

Por este motivo es importantísimo, según él, el trabajo del BNDES de actuar en la fase pre BID, de también traer el financiamiento de los proyectos, una vez que eso es crítico, una vez el favor de la concesionaria mitiga significativamente el riesgo de no conclusión del proyecto. Este performance bond debe ser un porcentaje del valor del contrato de EPC, que va a beneficiar a todos los *stakeholders* del proyecto, incluyendo a los financiadores.

Verificamos que existe siempre la misma discusión: los financiadores privados van a querer una garantía de performance bond del 100%, a veces del 130% del valor de la construcción, y la constructora va a querer dar 0 de garantía. Entendemos que hay condiciones de trabajar un porcentaje de garantía que refleje efectivamente el riesgo, el que el financiador privado está corriendo en el caso de que aquella constructora no fuera a realizar el contrato de construcción.

Vale resaltar el contexto de mercado de seguros en los Estados Unidos, que en el caso de obras públicas (no de Concesiones o APPs) trabaja hace más de 100 años con la base de garantía del 100% del valor del contrato de construcción, siendo el único país del mundo con este porcentaje, pues poseen datos que permiten estimar cuál es exactamente el riesgo que la aseguradora está corriendo en el caso de una construcción, dependiendo del tipo de segmento de infraestructura y región.

Un estudio de 2010, actualizado en 2013, hecho por la Asociación de Aseguradoras del Mercado Americano, analizó una base de datos de 1.785 siniestros, o sea, 1.785 contratos (de US$ 5 millones de dólares hasta más de US$ 500 millones) en los cuales constructoras no consiguieron terminar la obra y tuvieron que ser retiradas de los proyectos, pasando la conclusión de la obra para aseguradoras, que tuvieron pérdidas en torno del 5% al 45% del valor total de los proyectos de edificaciones hasta carreteras, de hidroeléctricas, etc.

La pesquisa es importante porque trae una base de datos estadística de un mercado extremamente maduro desde de de la retomada de obras por la aseguradora, con variedad de *players* (tanto pequeñas, que actúan en un determinado estado, hasta las grandes multinacionales), con más de 100 aseguradoras que emiten este tipo de garantía; ese mercado cuenta inclusive con constructoras que son especializadas en asumir proyectos que tuvieron problemas en su ejecución.

La misma realidad en América Latina apunta para un riesgo de construcción transferido de la concesionaria para la constructora, en torno del 10% hasta el 30% del valor del contrato EPC, en algunos casos un poco más, pero no va a huir mucho de eso. Este estudio yo creo que corrobora un poco esta tesis.

Garantía on Demand

Barretto mencionó otro tipo de garantía solicitada por los financiadores, la garantía incondicional, on demand, normalmente emitida por garantía bancaria y no un seguro, ofreciendo la posibilidad de retomada del dinero invertido. Este modelo, sin embargo, tropieza en el interés de todos los envueltos de que el proyecto sea concluido y no que usted reciba un cheque al final del día.

Performance Bond

Ya en el Performance Bond (Seguro Garantía del Ejecutante Constructor, Suministrador y Prestador de Servicios) es considerado como el garantizador, hasta los límites fijados en la póliza, de los perjuicios derivados del incumplimiento del contratante de las obligaciones asumidas en el contrato de construcción, suministro o prestación de servicios, firmado entre el tomador y el asegurado. El porcentaje de riesgo. en esta fase varía del 25 al 35%. Además de eventualmente algunos riesgos residuales, que quedaron como obligación de la concesionaria o de los inversores de esa concesionaria, los llamados sponsors, que es, por ejemplo, el compromiso de aporte del equity (aporte de capital) que esos inversores tuvieron que hacer en la concesionaria o even-

"Se o governo impulsionar os programas de Concessões e PPPs será possível minimizar este quadro recessivo."

tuales otras obligaciones que la concesionaria, por una razón u otra, no transfirió para la constructora.

Equity support agreement

Hay también los "equity support agreement" (ESA), que son compromisos de aportes de capital en el caso de problemas en las obras. Los concesionarios también tendrán que ofrecer seguro de performance, que garantiza el proceso de la obra dentro de los plazos contratados. La ventaja para los constructores es que el acuerdo para el aporte de capital no afecta directamente a los balances de las empresas.

Insurance advisor

Todos estos son riesgos residuales, siendo que el principal está en el ámbito de la construcción, que está transferido para una constructora, y que va a esta r garantizado por una aseguradora, asegurando que aquel proyecto va a ser terminado, mencionando la importancia del papel del insurance advisor.

No vemos mucho aquí en Brasil, lo que allá afuera es una cosa muy común, y vista como imprescindible para atraer al sector privado para financiar infraestructura, es la contratación por los financiadores de los llamados de estos consultores de seguros. En este contexto, alertó también sobre la importancia de las buenas prácticas de compliance en las empresas y de la importancia del gobierno corporativo.

El insurance advisor no es más que eso, o sea, traer un consultor de fuera de la empresa que tiene experiencia en aquel segmento, que conoce el ambiente regulatorio, y que sabe de la estructura de reaseguro, donde hay una puesta en común del riesgo, es decir, todo el mercado acaba compartiendo un poco del riesgo.

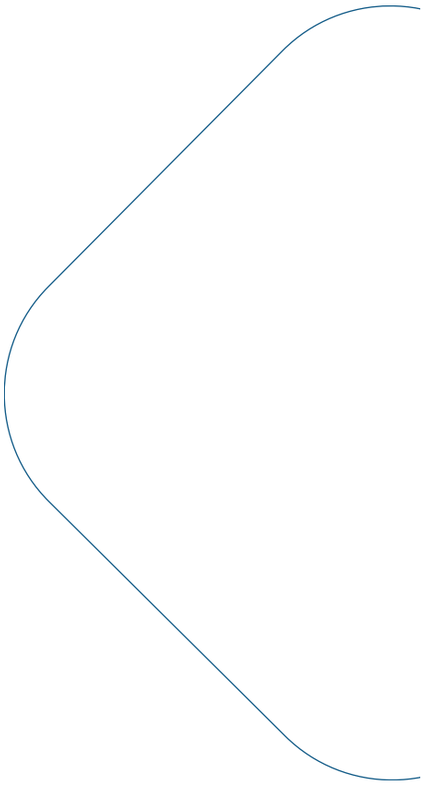
Para finalizar, el insurance advisor es contratado por el financiador y va a defender los intereses del mismo presentando un programa de seguros de riesgo de ingeniería, además de seguro contra accidentes y seguro garantía, respetando la legislación y las prácticas de mercado, en fin, dando conforto y trayendo la cuestión de compliance para la mesa, lo que en su opinión y es realmente fundamental para atraer financiamiento privado.

Si el gobierno impulsa los programas de Concesiones y APPs será posible minimizar este cuadro recesivo, y ya al final del año que viene presentar una perspectiva de recuperación, aunque sea lenta.

Infelizmente, si se compara con otros 140 países, Brasil es el farolillo rojo del ranking de inversión en infraestructura, pierde para México, Chile y Colombia, quedando al frente apenas de Libia.

Y esto acaba reflejándose negativamente en varios segmentos importantes:

- Cobertura con red de agua no llega al 100% de la población brasileña
- Menos de la mitad de la población cuenta con servicio de alcantarillado
- Menos del 40% de las aguas residuales son tratadas
- Pérdida media de agua en Brasil es del 37%.

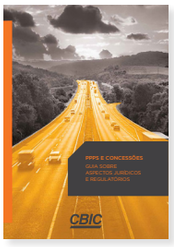


CONOZCA OTRAS PUBLICACIONES CBIC

Visite el sitio web de la CBIC (www.cbic.org.br/publicacoes) y descargue los libros de forma gratuita.
Disponible en Inglés, español y portugués.

TEMA DE INFRAESTRUCTURA (OBRAS PÚBLICAS Y CONCESIONES)

APPs y Concesiones - Propuestas para Ampliar la Participación de Empresas (2ª Edición)
Año: 2016



APPs y Concesiones - Guía sobre Aspectos Jurídicos y Regulatorios
Año: 2016

APPs y Concesiones - Propuestas para Ampliar la Aplicación en Estados y Municipios
Año: 2016

APPs y Concesiones - Guía para la Organización de Empresas en Consorcios
Año: 2016

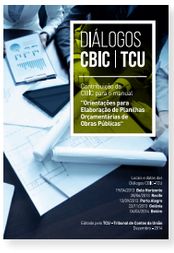
PAC - Radiografía de los Resultados 2007 a 2015
Año: 2016

PAC - Evaluación del Potencial de Impacto Económico
Año: 2016

Ciclo de Eventos Regionales Concesiones y APPs – Volúmenes I y II
Año: 2015/2016

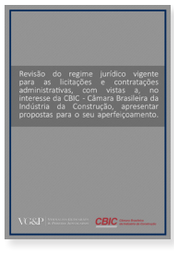
Un Debate Sobre Financiamiento a Largo Plazo para Infraestructura
Año: 2016

Inversión en Infraestructura y Recuperación de la Economía
Año: 2015



Diálogos CBIC/TCU Contribución de la CBIC para el Manual "Orientaciones para Elaboración de Planillas Presupuestarias de Obras Públicas"
Año: 2014

Report International Meeting Infrastructure and PPPs
Año: 2015



Propuesta para la Reforma de la Ley de Licitaciones
Año 2015

TEMA RESPONSABILIDAD SOCIAL Y EMPRESARIAL

Guía de Ética y Compliance para Instituciones y Empresas del Sector de la Construcción

Año: 2016

Código de Conducta Competitivo

Año: 2016

Plataforma Liderazgo Sostenible Sectorial

Año: 2016

cbic.org.br/liderancasustentavel

TEMA DE MEDIO AMBIENTE Y SOSTENIBILIDAD

Manual de Implantación del Consejo de Desarrollo de la Ciudad

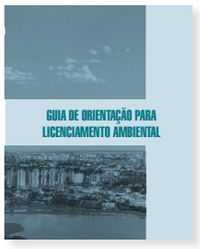
Año: 2014

Guía de Compras Responsable en la Construcción

Año: 2015

Mapeo de Incentivos Económicos para construcción Sostenible

Año: 2015



Guía de Orientación para el Licenciamiento ambiental

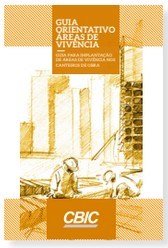
Año: 2015

cbic.org.br/sala-de-imprensa/apresentacoes-estudos/publicacoes-cmacbic

TEMA RELACIONES LABORALES

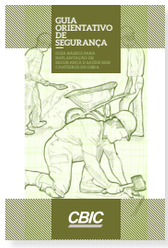
Guía Contrate Cierto – Guía para la Contratación de Contratistas y Subcontratistas en la Construcción Civil

Año: 2014



Guía Orientativa de Áreas de Vivencia

Año: 2015



Guía Orientativa de Seguridad

Año: 2015

Guía Orientativa de Incentivo a la Formalidad

Año: 2016

http://www.cbic.org.br/publicacoes/cprt

TEMA TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN

Recopilación Implementación del BIM – Volúmenes I a IV
Año: 2016

Guía Orientativa para Atención a la Norma ABNT NBR 15.575/2013
Año: 2013

Buenas Prácticas Para entrega de Emprendimiento Desde su Concepción
Año: 2016

Catálogo de Innovación en la Construcción Civil
Año: 2016

Catálogo de Normas Técnicas Edificaciones
Año: 2016

Análisis de los Criterios de Atención a la Norma de Desempeño ABNT NBR 15.575/2013
Año: 2016

Guía Nacional Para Elaboración del Manual de Uso, Operación y Mantenimiento de las Edificaciones
Año: 2014

TEMA MERCADO INMOBILIARIO

Perennidad de los Programas de Viviendas – PMCMV: Su Importancia e Impactos de una Eventual Discontinuidad
Año: 2016

Mejorías en el Sistema de Crédito Inmobiliario – El Sistema Brasileño de Ahorro y Préstamo y el Crédito a la Vivienda
Año: 2015

I Encuentro Nacional Sobre Licenciamientos en la Construcción
Año: 2014

Costo de la Burocracia en el Inmueble
Año: 2014

Correalización

SENAI

Iniciativa da CNI - Confederação Nacional da Indústria

Realización

CBIC Câmara Brasileira da Indústria da Construção