

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE TECNOLOGIA
DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA CIVIL E AMBIENTAL

**ESTRUTURA DE EMPRESA DE DESENVOLVIMENTO
TERRITORIAL**

DIMITRIOS ELIAS GRINTZOS

ORIENTADOR:
PROF. DR. JOAQUIM JOSÉ GUILHERME DE ARAGÃO

EXAMINADORA INTERNA:
PROF^a. DR^a. YAEKO YAMASHITA

EXAMINADOR EXTERNO:
DR. RODRIGO OTAVIO MOREIRA DA CRUZ

MONOGRAFIA DE GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA CIVIL
BRASÍLIA/DF: DEZEMBRO/2014

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE TECNOLOGIA
DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA CIVIL E AMBIENTAL**

**ESTRUTURA DE EMPRESA DE DESENVOLVIMENTO
TERRITORIAL**

DIMITRIOS ELIAS GRINTZOS

**MONOGRAFIA DE PROJETO FINAL SUBMETIDA AO DEPARTAMENTO DE
ENGENHARIA CIVIL E AMBIENTAL DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA COMO PARTE
DOS REQUISITOS NECESSÁRIOS PARA A OBTENÇÃO DO GRAU DE BACHAREL EM
ENGENHARIA CIVIL.**

APROVADA POR:

**JOAQUIM JOSÉ GUILHERME ARAGÃO, DR. (UnB)
(ORIENTADOR)**

**YAEKO YAMASHITA, DR^a. (UnB)
(EXAMINADORA INTERNA)**

**RODRIGO OTAVIO MOREIRA DA CRUZ, DR. (UnB)
(EXAMINADOR EXTERNO)**

DATA: BRASÍLIA/DF, 9 DE DEZEMBO DE 2014

FICHA CATALOGRÁFICA

GRINTZOS, DIMITRIOS ELIAS

ESTRUTURA DE EMPRESA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL.

vi, p.93, 210 x 297 mm (ENC/FT/UnB, Bacharel, Engenharia Civil, 2014)

Monografia de Projeto Final - Universidade de Brasília. Faculdade de Tecnologia.

Departamento de Engenharia Civil e Ambiental. Faculdade de Tecnologia

1. Desenvolvimento Econômico 2. Engenharia Territorial

3. Empresa de Desenvolvimento Territorial 4. Project Finance

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

GRINTZOS, D.E. (2014). ESTRUTURA DE EMPRESA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL, Publicação G.PF-2/2014, Departamento de Engenharia Civil e Ambiental, Universidade de Brasília, Brasília, DF,93p.

CESSÃO DE DIREITOS

AUTOR: Dimitrios Elias Grintzos

TÍTULO DA MONOGRAFIA DE PROJETO FINAL: ESTRUTURA DE EMPRESA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

GRAU / ANO: Bacharel em Engenharia Civil / 2014

É concedida à Universidade de Brasília a permissão para reproduzir cópias desta monografia de Projeto Final e para emprestar ou vender tais cópias somente para propósitos acadêmicos e científicos. O autor reserva outros direitos de publicação e nenhuma parte desta monografia de Projeto Final pode ser reproduzida sem a autorização por escrito do autor.

Dimitrios Elias Grintzos
SHIS QL 2 Conjunto 4 Casa 16, Lago Sul
71610-045 – Brasília/DF – Brasil

SUMÁRIO

| | |
|---|-----------|
| LISTA DE QUADROS | vi |
| LISTA DE FIGURAS | vi |
| 1. INTRODUÇÃO | 1 |
| 1.1. JUSTIFICATIVA | 2 |
| 1.2. PROPOSTA | 3 |
| 1.3. PROBLEMÁTICA | 4 |
| 1.4. HIPÓTESE | 5 |
| 1.5. OBJETIVOS | 5 |
| 1.6. METODOLOGIA | 5 |
| 1.7. ESTRUTURAÇÃO | 6 |
| 2. INVESTIMENTO PÚBLICO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO | 8 |
| 2.1. INVESTIMENTO EM INFRAESTRUTURA | 9 |
| 2.1.1. Investimento em Infraestrutura no Brasil | 11 |
| 2.2. PARCERIAS CONSOLIDADAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA | 12 |
| 2.2.1. Consórcios Públicos e Convênios de Cooperação | 12 |
| 2.2.2. Contratação de Serviços ou Obras Públicas e Concessões | 13 |
| 2.2.3. Parceria Público-Privada (PPP) | 15 |
| 2.2.4. Escolha da modalidade de Concessão | 17 |
| 3. ENSINAMENTOS DA ENGENHARIA TERRITORIAL | 19 |
| 3.1. PROGRAMA TERRITORIAL | 20 |
| 3.2. OPERAÇÃO TERRITORIAL CONSORCIADA | 21 |
| 3.3. CONCESSÃO POR DESEMPENHO | 23 |
| 4. EMPRESA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL | 26 |
| 4.1. OBJETIVOS E REQUISITOS | 26 |
| 4.2. ATIVIDADES E COMPETÊNCIAS | 27 |
| 4.3. ESTRUTURA DE GOVERNANÇA | 31 |
| 4.4. DESAFIOS AO ESTRUTURAR UMA E.D.T. | 33 |
| 4.5. CASOS NOTÓRIOS SIMILARES | 39 |
| 4.5.1. Reforma Urbana de Paris | 39 |
| 4.5.2. <i>Regional Development Agencies (RDAs)</i> | 40 |
| 4.5.3. CDURP – Porto Maravilha | 43 |
| 4.5.4. Corporación Antiguo Puerto Madero S.A | 45 |
| 5. APORTES TEÓRICOS PARA A ESTRUTURAÇÃO DE EMPRESAS | 46 |

| | |
|---|-----------|
| 5.1. TIPOS DE SOCIEDADE E AGRUPAMENTO DE EMPRESAS..... | 46 |
| 5.1.1. Sociedade Simples | 46 |
| 5.1.2. Sociedade em Comum..... | 47 |
| 5.1.3. Sociedade Limitada | 47 |
| 5.1.4. Sociedade Anônima | 48 |
| 5.1.5. Sociedade em Comandita Simples | 49 |
| 5.1.6. Sociedade em Comandita por Ações..... | 49 |
| 5.1.7. Consórcio..... | 50 |
| 5.1.8. Sociedade em Conta de Participação..... | 51 |
| 5.1.9. <i>Joint Ventures</i> | 52 |
| 5.1.10. Sociedade de Propósito Específico | 53 |
| 5.2. ESTRUTURAS ORGANIZACIONAIS | 56 |
| 5.2.1. Parâmetros de Design e Fatores Situacionais | 60 |
| 5.2.2. Método e Critérios de Análise | 61 |
| 5.3. MODELOS FINANCEIROS | 62 |
| 5.3.1. Corporate Finance..... | 62 |
| 5.3.2. Project Finance..... | 62 |
| 5.4. MODELO DE NEGÓCIOS..... | 67 |
| 6. ESTRUTURAÇÃO DE E.D.T. COMO SOCIEDADE DE PROPÓSITO ESPECÍFICO | 71 |
| 6.1. MODALIDADE DE CONCESSÃO | 72 |
| 6.2. PERSONALIDADE JURÍDICA..... | 73 |
| 6.3. ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA E.D.T. | 77 |
| 6.4. MODELO FINANCEIRO DA E.D.T. | 79 |
| 6.5. MODELO DE NEGÓCIOS DA E.D.T..... | 83 |
| 7. E.D.T. EM CLUSTER LOGÍSTICO-INDUSTRIAL | 85 |
| 7.1. CONCEITO DE CLUSTER LOGÍSTICO-INDUSTRIAL..... | 85 |
| 7.2. ESTRUTURA DE E.D.T. APLICADA A CLUSTER LOGÍSTICO- INDUSTRIAL..... | 86 |
| 8. CONCLUSÕES | 88 |
| 9. BIBLIOGRAFIA..... | 90 |

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Requisitos fins para estrutura capaz de gerir a concepção e execução de programas territoriais. Página 26.

Quadro 2. Parâmetros de Design - Abordagem da Configuração de Mintzberg. Página 61.

Quadro 3. Comparativo entre Sociedade Limitada e Sociedade Anônima. Página 75.

LISTA DE FIGURAS

| | |
|--|----|
| Figura 1. Infraestrutura e Desenvolvimento..... | 11 |
| Figura 2. Modelo de Receita de Obra Pública..... | 14 |
| Figura 3. Modelo de Receita por PPP..... | 16 |
| Figura 4. Modalidades de Realização de Projetos..... | 17 |
| Figura 5. Conjunto de Projetos que definem o Programa Territorial..... | 20 |
| Figura 6. <i>The TDC and its relationships with clients, operators and authorities</i> | 24 |
| Figura 7. O Hexágono do Desenvolvimento Territorial..... | 32 |
| Figura 8. Fluxograma da Operação Urbana Porto Maravilha..... | 43 |
| Figura 9. Modelagem da Operação Urbana Porto Maravilha..... | 43 |
| Figura 10. Organograma de Estrutura Linear Simples..... | 57 |
| Figura 11. Organograma de Estrutura Linear <i>Staff</i> | 57 |
| Figura 12. Organograma de Estrutura Funcional..... | 58 |
| Figura 13. Organograma de Estrutura por Projetos..... | 59 |
| Figura 14. Organograma de Estrutura Matricial..... | 60 |
| Figura 15. Estrutura Básica de um Project Finance..... | 66 |
| Figura 16. Os nove componentes do Modelo de Negócios..... | 68 |
| Figura 17. O Quadro de Modelo de Negócios..... | 70 |
| Figura 18. Vantagens da Sociedade Limitada e da Sociedade Anônima..... | 76 |

| | |
|--|----|
| Figura 19. Estrutura padrão de E.D.T. com ramos internalizados..... | 78 |
| Figura 20. Estrutura padrão de E.D.T. com ramos subcontratados..... | 79 |
| Figura 21. Modelo de Project Finance da E.D.T..... | 81 |
| Figura 22. Modelo Financeiro Híbrido da E.D.T | 82 |
| Figura 23. Modelo de Fluxo de Caixa da E.D.T..... | 83 |
| Figura 24. Modelo de Negócios da E.D.T..... | 84 |
| Figura 25. Estrutura padrão de E.D.T. aplicada a Cluster Logístico-Industrial..... | 87 |

1. INTRODUÇÃO

O crescimento econômico é um fenômeno histórico intrinsecamente relacionado com o surgimento dos Estados e Nações. É um processo de aumento do valor de mercado dos produtos produzidos e serviços prestados, gerando acumulação de capital e incorporação de progresso técnico ao trabalho e ao capital que eleva a produtividade, tendo como resultado final o desejável aumento da qualidade de vida da população.

Nas últimas décadas, surgiu-se a necessidade por uma nova abordagem para o crescimento econômico, consistindo em uma mudança em direção ao desenvolvimento sustentável. Segundo a Assembleia Geral das Nações Unidas, realizada em 1987, o conceito de desenvolvimento sustentável implica em “satisfazer as necessidades do presente sem comprometer a capacidade as gerações futuras em satisfazer as suas próprias necessidades”.

O desenvolvimento econômico de regiões tem sido relacionado à esfera econômica como essencialmente criação de empregos, aumento de produtividade e da renda da população, porém, é necessário fazer-se uso de um instrumento capaz de atingir estes objetivos de forma a impulsionar o processo de desenvolvimento dos territórios, reduzir as disparidades econômicas entre regiões e garantir a sustentabilidade do crescimento econômico.

Para aumentar a produtividade de uma determinada região e possibilitar o crescimento econômico, o poder público se vê diante da necessidade de investir em infraestruturas públicas. Ao realizar os investimentos necessários, o poder público se depara diante de enormes riscos de serem gerados *déficits* públicos preocupantes. Além disso, os recursos públicos, quando aplicados, são na maioria das vezes coordenados e aproveitados por grupos coletivos privados, não permitindo a apoderação da população local dos benefícios do crescimento econômico gerado.

A estagnação do crescimento econômico brasileiro, o aumento dos riscos fiscais e de outros desequilíbrios macroeconômicos geram espaço para a utilização de programas alternativos de desenvolvimento limitados a um determinado espaço territorial, mas que em conjunto com outros programas de desenvolvimento e ações sinérgicas, promovem um crescimento econômico sólido em escala nacional.

Nos moldes da Engenharia Territorial, surge uma solução de estrutura de governança inovadora para induzir a viabilidade financeira de grandes infraestruturas urbanas, gerar a atração de investimentos privados e promover a sinergia entre projetos indutores de um crescimento econômico ordenado e sustentável.

1.1. JUSTIFICATIVA

É conhecida a necessidade do Brasil em investir mais em infraestruturas urbanas e de transporte, porém os gastos para implantar as infraestruturas são elevados e, nem sempre, o orçamento público é suficiente para tal. Quando existem recursos disponíveis para investir em infraestruturas urbanas e fomentar o crescimento econômico das regiões, o poder público se depara frequentemente diante de obstáculos para habilitar fiscalmente as ditas infraestruturas, deixando-as fora de coordenação com outras iniciativas de uma política integrada em âmbito municipal, estadual e nacional. Há, então, a necessidade de ações catalisadoras que reabilitem estas infraestruturas dentro de sua esfera de atuação e que criem alternativas para o financiamento das mesmas (Aragão,2010).

As políticas atuais de desenvolvimento dos municípios e estados tendem a buscar o crescimento econômico por meio de investimentos em grandes infraestruturas e por atração de investimentos externos. Apesar de terem como resultado pretendido o aumento da produtividade, a criação de empregos e o aumento da renda da população, as infraestruturas ficam descoordenadas e sem sinergia com o ambiente em que estão inseridas, tornando os benefícios superficiais, temporais e, na maioria das vezes, limitados a grupos privados oportunistas.

A elaboração e implementação dos projetos que visam o desenvolvimento territorial se deparam também com obstáculos frequentes, como o confronto de interesses entre atores, tanto públicos como privados, definição da responsabilidade entre os atores envolvidos, definição de obrigações e regulamentação para sanar eventuais conflitos.

A percepção de uma necessidade por uma nova abordagem para a gestão dos projetos de desenvolvimento territorial é fruto da observação que tentativas anteriores têm fracassado em promover um crescimento econômico sólido e em reduzir de forma significativa as disparidades regionais, apesar da alocação de significantes recursos públicos. O resultado tem sido um mal aproveitamento dos potenciais econômicos das regiões e um enfraquecimento da luta contra a desigualdade social.

É neste contexto que surge a necessidade de escolher-se uma estrutura de governança inovadora, inclusa no âmbito da Engenharia Territorial, que se adapte com mais eficácia e minimize os obstáculos ao elaborar e implementar os projetos de desenvolvimento territorial, promovendo eficiência aos negócios, atração de investimentos externos, aumento da produtividade e fluxo de capital, geração de empregos e qualificação da mão-de-obra produtiva.

1.2. PROPOSTA

A proposta deste trabalho é elaborar uma estruturação de governança inovadora, chamada de Empresa de Desenvolvimento Territorial, que surge como uma ferramenta moderna alternativa aos métodos ultrapassados e falidos de propulsão do crescimento econômico. Este tipo de empresa é fruto dos recentes estudos vinculados à Engenharia Territorial, cujo propósito será explicitado nos itens seguintes, juntamente com seu objeto de estudo, o Programa Territorial.

A missão deste tipo de empresa é possibilitar um maior investimento do setor público em infraestruturas geradoras de desenvolvimento e a atração de investimentos privados externos, assim como gerar crescimento produtivo em torno de infraestruturas já existentes, consolidando-as comercialmente e reduzindo *déficits* financeiros provocados. A modelagem de negócios representa um passo imprescindível para o sucesso comercial das empresas atraídas pela Empresa de Desenvolvimento Territorial para a região de interesse, sendo de suma importância elaborar um modelo de negócios e estrutura organizacional para tal empresa.

O presente trabalho propõe também a efetivação de uma nova parceria a ser estabelecida entre esta empresa gestora do desenvolvimento e o poder público, por meio de uma Operação Territorial Consorciada, em qual os retornos financeiros da empresa contratada serão dependentes dos resultados obtidos, dentro de critérios pré-estabelecidos pelo poder público no momento da contratação dos serviços, inclusos em um contrato de concessão por desempenho.

Como já foi citado anteriormente, a Empresa de Desenvolvimento Territorial, a E.D.T., está inserida dentro do âmbito de estudo da Engenharia Territorial, sendo de suma importância introduzir, mesmo que superficialmente, o leitor a esse novo assunto, assim como o seu objeto de estudo, o Programa Territorial e a Operação Territorial Consorciada.

1.3. PROBLEMÁTICA

Verificou-se a importância do poder público em gerar o desenvolvimento econômico de um determinado território a partir de investimentos em infraestruturas urbanas, como por exemplo o cluster logístico de Porto Nacional. Verificou-se também os entraves encontrados pelo poder público na implantação e operação das mesmas, devido aos grandes riscos e obstáculos inerentes e devido a suas próprias limitações.

Foi sugerido então a formação de uma parceria com a iniciativa privada, que reduziria os riscos, aumentaria a produtividade e geraria uma receita fiscal que viabilizaria fiscalmente a infraestrutura em questão, tudo isso dentro de um Programa Territorial. Após os devidos estudos dos potenciais da região em relação a geração de retornos financeiros, empregos, fluxo de bens e outras agregações de valor, seria determinado um consórcio vencedor, dentre os interessados, por meio de um processo licitatório.

O problema surge, então, ao estruturar o consórcio, que como proposto, formará uma Empresa de Desenvolvimento Territorial e será responsável por mobilizar a atividade econômica na região. Como estruturar a Empresa em relação aos aspectos institucionais, jurídicos e financeiros? Como definir os ramos (subsidiárias) que deverão estar presentes neste consórcio, a relação entre eles e as metas de desempenho a serem estabelecidas com base nos potenciais na região? Como elaborar um modelo de negócios que se adeque às propostas da E.D.T. em relação a um desenvolvimento territorial sustentável? Como realizar a estruturação organizacional das empresas, ou ramos, que compõem a E.D.T.?

Paralelamente, existe também o desafio em determinar os próprios potenciais da região citados para posteriormente ser construído o contrato de concessão por desempenho, este dependente das agregações possíveis a serem geradas na região, como empregos, retorno fiscal e fluxo de bens e pessoas. A matriz de responsabilidades a ser construída pelo poder público é diretamente dependente destes potenciais, assim como o interesse da iniciativa privada em participar do negócio. Somente com uma resposta as essas questões, será possível elaborar uma metodologia de avaliação dos impactos econômicos e fiscais dos programas territoriais.

1.4. HIPÓTESE

Utilizar-se da criação de um consórcio entre empresas de especializações distintas que se auto complementem com o objetivo final de gerar um desenvolvimento econômico dentro das diretrizes propostas pela Operação Territorial Consorciada, é uma solução factível e promissora.

A estruturação de uma Empresa de Desenvolvimento Territorial possibilita não só a boa eficiência da mesma como gestora do desenvolvimento de uma região, mas a sua própria existência, já que sem uma determinação de seus ramos de especializações não seria possível prospectar uma geração de crescimento econômico satisfatória que cumpra com as metas mínimas de desenvolvimento econômico desejadas pelo poder público.

1.5. OBJETIVOS

Estruturação de uma Empresa de Desenvolvimento Territorial, segundo os aspectos financeiros, institucionais, jurídicos e a própria estrutura organizacional, que possibilitem a boa eficiência da mesma como gestora do desenvolvimento econômico de uma região e que viabilizem a sua própria existência como ferramenta viável de desenvolvimento regional.

1.6. METODOLOGIA

A abordagem adotada será a hipotética dedutiva, onde a partir de uma hipótese o estudo é conduzido para a sua comprovação. Para que os objetivos do estudo sejam alcançados algumas atividades serão desenvolvidas como:

- 1- Revisão bibliográfica: para que os objetivos sejam alcançados é importante a compreensão de alguns temas como o Crescimento e Desenvolvimento econômico, Engenharia Territorial, parcerias da administração pública e modelo de negócios, que são as bases do entendimento para a estruturação da Empresa de Desenvolvimento Territorial.
- 2- Análise comparativa das diferentes parcerias da administração pública: aqui as mais consagradas parcerias da administração pública serão analisadas identificando as suas vantagens e desvantagens para se desenhar uma E.D.T.
- 3- Análise dos tipos de sociedades existentes e determinação daquelas que melhor se aplicam para a constituição de uma E.D.T., obedecendo às exigências do poder público no que diz respeito à celebração de contratos de concessão.

- 4- Elaboração de um modelo financeiro padrão que se aplique para o caso de a E.D.T. ser formada apenas por uma *Holding* e para o caso de ter empresas dos ramos atuantes na formação do capital social.
- 5- Desenho de um modelo de negócios e estrutura organizacional que possibilitem a boa eficiência da EDT como gestora do desenvolvimento de uma região, por meio do retorno fiscal e cumprindo com as metas mínimas de desenvolvimento econômico desejadas pelo poder público.

1.7. ESTRUTURAÇÃO

O trabalho será estruturado em nove capítulos, sendo o primeiro este capítulo introdutório. O segundo capítulo analisa de forma sintética os métodos de geração de desenvolvimento econômico pelo poder público, incluindo formas de financiamento de infraestruturas e algumas parcerias com a iniciativa privada consolidadas no Brasil, como em outros países, que possibilitam a viabilidade comercial das infraestruturas.

O terceiro capítulo introduz ao tema da Engenharia Territorial, extraindo as diretrizes principais para guiar a formulação de estruturação de uma Empresa de Desenvolvimento Territorial. Descreve também o objeto de estudo da engenharia territorial, o Programa Territorial e a Operação Territorial Consorciada.

No quarto capítulo são expostos os objetivos, requisitos, atividades e competências de uma Empresa de Desenvolvimento Territorial, sendo analisadas posteriormente as dificuldades inerentes ao processo de estruturação de tal empresa e seus ramos componentes. Por fim, serão expostos neste capítulo alguns casos notórios que serão utilizados como exemplos e modelos pertinentes para a posterior proposição de metodologia de estruturação de uma Empresa de Desenvolvimento Territorial.

O quinto capítulo apresenta os ensinamentos necessários para se estruturar uma empresa, abrangendo ensinamentos de Administração de Empresas, Economia e Direito Administrativo, apresentando métodos consolidados para tal, que serão de suma importância ao elaborar uma metodologia de estruturação de uma Empresa de Desenvolvimento Territorial.

A estruturação da E.D.T. quanto às características jurídicas, institucionais e financeiras, será apresentada no capítulo seis, que, consistindo na contribuição principal

do trabalho, proporá uma metodologia genérica de estruturação de uma Empresa de Desenvolvimento Territorial, utilizando para tal, os fundamentos da Engenharia Territorial descritos no capítulo 3 e os métodos de estruturação de empresas apresentados no capítulo 4.

No capítulo sete é feito uma revisão bibliográfica sobre o tema de Cluster Logístico-Industrial, sendo apresentadas as principais características deste tipo de aglomeração de empresas e como a sua implementação gera o desenvolvimento econômico nos moldes da Engenharia Territorial.

No capítulo oito serão feitas as conclusões pertinentes ao desenvolvimento do projeto final e no capítulo nove serão mencionadas as fontes bibliográficas utilizadas.

2. INVESTIMENTO PÚBLICO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Como estabelecido pela Constituição Federal Brasileira (Artigo 3º, inciso II), o Estado deve garantir o desenvolvimento do país, promovendo a combinação de crescimento econômico com as condições básicas de vida, dentre as quais a alimentação, a saúde e preservação ambiental. Para isso, é fundamental visar a qualidade do investimento público, que começa pelas escolhas estratégicas de sua alocação, que devem priorizar setores com maior poder de encadeamento.

Segundo o Princípio da Demanda Efetiva, formulado por Keynes e Kalecki, o desenvolvimento econômico pode ser definido como um processo de mudança estrutural decorrente da acumulação de capital que permite elevar a produtividade do conjunto da economia, sustentando altas taxas de crescimento a médio e longos prazos. O papel das políticas públicas seria, então, o de sustentar esse crescimento, ampliando a demanda efetiva com os investimentos públicos, e fazer investimento produtivo em áreas estratégicas, buscando a mudança estrutural e o deslocamento positivo do produto potencial.

Segundo Borja Reis (2008), os mecanismos principais de indução do desenvolvimento econômico pelo Poder Público são quatro, metade sobre a demanda e metade sobre a oferta. Do lado da demanda, o investimento público ocasiona investimento privado induzido, primeiramente, pelo efeito multiplicador e, em segundo lugar pela expansão e integração físicas do mercado interno, principalmente por meio da infraestrutura. Do lado da oferta, os serviços propiciados pelos investimentos da administração pública e da atividade empresarial do governo reduzem os custos de produção do investimento privado e elevam a produtividade total dos fatores. E, ainda, o investimento público e a política constituem demandas autônomas e compras das empresas estatais que incentivam o uso da capacidade ociosa ou da extensão da capacidade produtiva de setores que, de outra forma, não teriam estímulos para crescer.

DeLong e Summers (1992) afirmam que os países em desenvolvimento que mais cresceram durante anos sucessivos foram aqueles que mais investiram em máquinas e equipamentos, porque esses bens provocam aumento do grau médio de tecnologia da economia, por meio do progresso técnico incorporado, e demandam pesquisa tecnológica

e provisão de serviços complementares, que são o núcleo da mudança tecnológica e industrial.

Nas últimas décadas, o Brasil perdeu espaço na economia global por ausência de políticas de Estado que coordenassem e incentivassem o desenvolvimento industrial e de inovação, se inserindo globalmente na economia como simples importador de produtos de alto valor agregado. O poder público tem a percepção e discorre de que a inovação tecnológica precisa ser estimulada por meio de encomendas governamentais, incentivos fiscais e subvenção econômica.

Evidências ao longo da história e, principalmente, durante as últimas décadas, relativas a países que têm alcançado e sustentado taxas significativas de crescimento e de desenvolvimento industrial e econômico indicam que tem havido nesses países uma explícita estratégia industrial, com forte ênfase em desenvolvimento tecnológico, que tende a convergir com os objetivos da política macroeconômica (Figueiredo, 2004).

A decisão, por uma ampla extensão de governos locais, regionais e nacionais, em alocar alguma ou a maior parte das atividades de desenvolvimento econômico sob controle operacional de estruturas de companhias apropriadamente reguladas e supervisionadas, ao invés de administrá-las por uma plataforma municipal, já está bastante disseminada em países ao redor do mundo. Um dos meios de geração de desenvolvimento econômico que ganha força em países da Europa e da América do Norte, principalmente, é promover o estabelecimento de Agências de Desenvolvimento Regional (*Regional Development Agencies*), que seriam agências lideradas pelo governo local ou por meio de parcerias com a iniciativa privada. (Mountford, 2009)

2.1. INVESTIMENTO EM INFRAESTRUTURA

Infraestruturas são fundamentais para a integração e demarcação de um território, gerando condições de trabalho e de operação das empresas. Como descrito por Marx, em *O Capital*, o processo de trabalho se converte, por meio de seus vários componentes, em substrato do processo de valorização do capital. Sendo assim, as infraestruturas possuem um importante papel na distribuição de renda pessoal, funcional e regional, sendo a sua implementação acompanhada do desenvolvimento das forças produtivas em sua região de influência. Infraestrutura também é importante quando se trata de questões sociais,

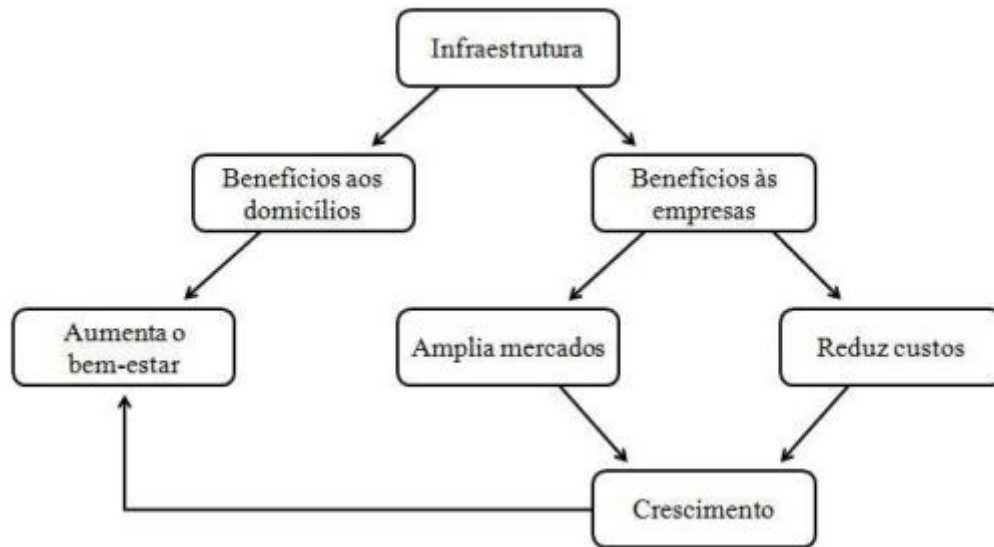
como educação e saúde, impactando diretamente no grau de qualidade de vida da população.

Conceitualmente, uma infraestrutura pode afetar a performance econômica de duas formas principais: (i) diretamente, considerando a contribuição do setor no PIB e como um gerador de crescimento adicional no processo de produção de outros setores relacionados; e (ii) indiretamente, aumentando o fator de produtividade total pela geração de externalidades positivas, como a redução de custos ligados a produção e à logística.

Investimento em infraestrutura pode ser visto com um investimento complementar a outros tipos de investimentos, no sentido de que um investimento insuficiente em infraestrutura limita outros tipos de investimentos, enquanto um investimento excessivo não necessariamente produz valor adicional. Um bom planejamento e priorização de investimentos e uma seleção e implementação adequada de projetos pode aumentar de forma significativa a magnitude e durabilidade do crescimento econômico e da criação de empregos. É importante identificar a necessidade de infraestruturas com um maior impacto socioeconômico a longo prazo que gerem receitas que justifiquem a sua existência.

Briceño-Garmendia, Estache e Shafik (2004, p. 4,) descrevem os canais de operação dos efeitos da infraestrutura, conforme esquematizado na Figura 1. Para eles, a infraestrutura beneficia os domicílios pelo acesso a serviços como água, saneamento, transporte e energia, aumentando o bem-estar dos cidadãos. Beneficia também as firmas, no sentido em que os custos são reduzidos e os mercados são expandidos, via energia, comunicação e transportes. Os ganhos de competitividade e produtividade impulsionam o crescimento econômico e, em última instância, também aumentam o bem-estar. (Suprani, 2012)

Figura 1. Infraestrutura e Desenvolvimento



Calderón e Servén (2004) confirmam a relação positiva entre o investimento público, no caso de infraestrutura, e o crescimento econômico nos países latinos. A causalidade é explicada por eles conforme a linha tradicional, isto é, os impactos positivos do investimento público se manifestam por meio de menores custos de produção e ganhos de produtividade, que acarretam em maiores investimentos privados.

Em resumo, a infraestrutura, em termos geopolíticos, é essencial para a integração territorial, constituindo um meio de distribuição de renda entre as regiões de um país. Ela também estabiliza as expectativas dos agentes, na medida em que reduz a incerteza, assegurando a disponibilidade de insumos gerais, como matérias-primas via transporte, energia e meios de comunicação (Carneiro, 2007 apud Suprani, 2012). Embora sua instalação tenha custos fixos muito elevados, a infraestrutura melhora a competitividade industrial, pois entre suas externalidades positivas estão os menores custos de produção (Coutinho; Ferraz, 1994 apud Suprani, 2012). Além disso, a partir do investimento inicial autônomo, há um efeito de retroalimentação, pois o crescimento resultante permite ao governo gastar mais via tributos, permitindo que um ciclo de crescimento se sustente.

2.1.1. Investimento em Infraestrutura no Brasil

É constatado que o Brasil investe pouco em infraestrutura, especialmente em infraestrutura de transportes, onde instalações são tecnologicamente defasadas e cercadas por agrupamentos urbanos, o que reduz velocidade e, portanto, capacidade. É necessário fazer-se uso de políticas públicas que incentivem novos investimentos.

Segundo relatório da agência de classificação de risco Moody's Investors Service de Junho de 2014, o investimento em infraestrutura no Brasil diminuiu no período de 1990 a 2012 em relação aos 20 anos anteriores. Essa queda é resultado do ambiente regulatório, que reduziu dramaticamente o investimento em infraestrutura, que não foi compensado por aumentos no investimento do setor privado.

A provisão de infraestrutura no Brasil foi, por muito tempo, uma atribuição quase exclusiva do poder público. A partir da década de 90, observa-se um movimento no sentido de passar para o setor privado uma maior parcela da responsabilidade de investir em infraestrutura, através de privatizações do setor de telecomunicações, de parte do setor energético, de concessões da malha rodoviária e ferroviária e através de parcerias com o setor privado.

Ferreira & Malliagos (1998) apresentam evidências empíricas de que no Brasil o setor de infraestrutura possui uma relação de longo prazo com o PIB. Para um aumento de 1% no capital de infraestrutura, os aumentos de produtividade ficariam em torno de 0,5%, o que fortalece o suporte a incentivos de financiamento de infraestruturas pelo governo do país.

2.2. PARCERIAS CONSOLIDADAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Orçamentos públicos limitados tornam imperativo a atração, pelo poder público, de capital privado para investimentos em infraestrutura, assim como a criação de parcerias entre diferentes níveis do poder público. Governos ao redor do mundo estão cada vez mais se voltando para parcerias como forma de financiar os investimentos em infraestruturas.

Neste item serão descritas, de forma sintética, algumas parcerias já consolidadas entre a administração pública e o setor privado ou outra entidade pública. No item 3.2.1., será descrito mais detalhadamente um novo tipo de parceria, o Contrato de Concessão por Desempenho, proposto inicialmente por Aragão e Yamashita como parte dos Ensinaamentos da Engenharia Territorial.

2.2.1. Consórcios Públicos e Convênios de Cooperação

A emenda Constitucional n. 19, de 04 de junho de 1998 (Brasil, 1998), dentre outras alterações, deu novo conteúdo ao artigo 241 da Constituição, permitindo que os diversos

níveis de governo, União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios estabeleçam, parcerias criadas por meio de lei. Essas parcerias foram denominadas pelo legislador de Consórcios Públicos e Convênios de Cooperação. É autorizada a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais a continuidade dos serviços transferidos. (Cruz, 2013)

2.2.2. Contratação de Serviços ou Obras Públicas e Concessões

Para atrair investidores que se comprometam a investir em infraestruturas por um longo prazo, é necessário criar soluções para uma variedade de obstáculos. A ausência de um cenário com parcerias consolidadas, falhas regulatórias e altos riscos de investimento, são fatores que afetam a disposição do setor privado em investir.

Além da diminuição de riscos ao capital público, a parceira com o setor privado tem como vantagens a disponibilidade de conhecimento técnico específico e capacidade gerencial diferenciada.

As modalidades atuais para a realização de investimentos com a participação da iniciativa privada abrangem a contratação de serviços ou obras públicas (Lei 8.666/93) e a Concessão Comum (Lei 8.987/95), além das modalidades de concessão por PPP que serão descritas no item 2.2.3.

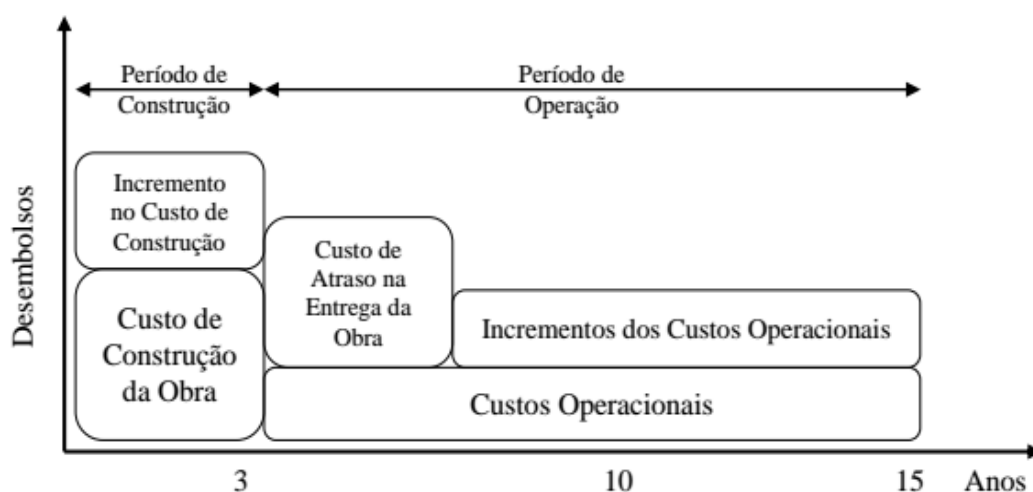
A Lei Geral de Contratos – Lei 8.666/93- define:

- (i) Prestação de serviços, fornecimento de bens ou a execução de uma obra;
- (ii) Remuneração exclusivamente com recursos orçamentários, vinculada à mera execução do contrato e sendo o particular pago no ritmo da execução do projeto, não havendo necessidade do financiamento;
- (iii) Prazo máximo de duração para os contratos.

Na contratação de obras públicas, o Estado remunera o particular pela realização física da obra e assume o custo operacional e de manutenção da infraestrutura, sendo assim ocorre desembolsos do Estado no período de construção (0-3 anos), gastos realizados com a construção. O Estado também possui encargos no período operacional (3-15 anos), com custo de atraso na entrega da obra, incrementos dos custos operacionais e os custos operacionais acordados. (Lopes et. al, 2012)

A Figura 2 representa um modelo de receita de obra pública realizada por Lei Geral de Contratos.

Figura 2. Modelo de Receita de Obra Pública pela Lei Geral de Contratos



Fonte: Anastasia, A. A. J. Análise Legal das Parcerias Público-Privadas.

Nas Concessões comuns, regidas pela Lei 8.987/95, o agente privado assume integralmente os riscos da exploração dos serviços públicos concedidos, sendo remunerado exclusivamente pelas tarifas cobradas ou contratos feitos com terceiros.

A Lei Geral de Concessões – Lei 8.987/95- define:

- (i) Concessão de serviços e obras públicas;
- (ii) Remuneração pela exploração do serviço;
- (iii) Sistema de cobrança tarifária sobre o usuário final do serviço;
- (iv) Não há prazo máximo de duração para os contratos, porém este não pode ser celebrado por tempo indeterminado.

Em uma Concessão comum, o concessionário fica responsável pela disponibilização de um determinado serviço público e suas receitas são provenientes do pagamento de taxas pelos usuários do serviço, não havendo remuneração por parte do Poder Público. Caso esteja previsto no edital de licitação e posterior contrato de concessão, existe ainda a possibilidade de usufruir de uma determinada área pertencente ao território público, como acontece em concessões de infraestruturas de transportes, como por exemplo em rodovias e ferrovias. Apesar de haver a possibilidade de usufruir de território público para gerar renda adicional, este tipo de concessão não pode ser caracterizado como uma Concessão de Uso.

Existe também uma modalidade de concessão de uso de bem público prevista pelo Decreto-Lei 271 de 1967 e Lei nº 9.636/1998 (que prevê sua aplicação para os terrenos da União) chamada de Concessão de direito real de uso.

Concessão de direito real de uso é o contrato pelo qual a Administração transfere o uso remunerado ou gratuito de terreno público a particular, como direito real resolúvel, para que dele se utilize em fins específicos de urbanização, industrialização, edificação, cultivo ou qualquer outra exploração de interesse social. (Este tipo de concessão pode ser classificado segundo três espécies: 1) para fins industriais; 2) para fins comerciais; 3) para fins de moradia.

A Lei 8.666/93 prevê a possibilidade de dispensa de licitação quando a concessão de direito real de uso se destina a outro órgão ou entidade da Administração, sendo, para os demais casos, obrigatório o procedimento licitatório na modalidade de concorrência, a fim de que o Poder Público possa conceder o uso do bem.

Segundo Souza (2004), existem outros instrumentos que não transferem direitos de propriedade da terra, tais como Autorização de Uso e Permissão de Uso. Porém, tais instrumentos não asseguram a posse, nem fica o estado obrigado contratualmente em indenizar os indivíduos (por suas benfeitorias) em caso do estado cancelar as permissões acima citadas.

2.2.3. Parceria Público-Privada (PPP)

Historicamente, as PPPs já existem há muito tempo. No Brasil, chegaram por intermédio da Lei nº 11.079/04, para solucionar, de uma forma clara e socialmente eficaz, a relação investimento privado e infraestrutura pública em áreas de alta relevância social. Segundo Ferreira (2007), a Lei das PPP estabeleceu um regime jurídico diferenciado daquele aplicado às concessões comuns para incentivar a exploração de serviços públicos que não tenham auto-sustentação econômico-financeira.

Uma PPP é uma parceria na qual o setor privado projeta, financia, executa e opera uma determinada obra/serviço, objetivando o melhor atendimento de uma determinada demanda social. Como contraprestação, o setor público paga ou contribui financeiramente, no decorrer do contrato, com os serviços já prestados à população.

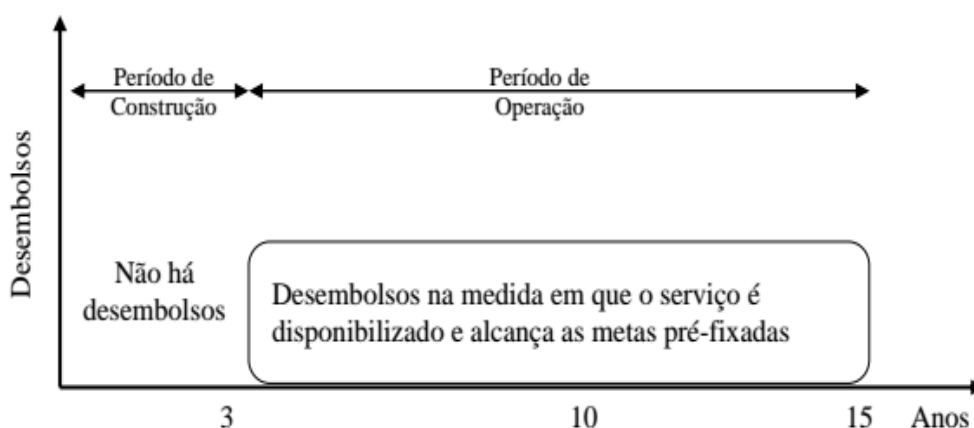
Segundo o Ministério do Planejamento, a diferença básica entre parceria público-privada e concessão comum é a remuneração do parceiro privado. Nas concessões comuns a remuneração do concessionário advém exclusivamente das tarifas cobradas aos usuários, nas parcerias público-privadas há pagamento de contraprestação pela Administração Pública, com ou sem cobrança de tarifa dos usuários. Além disso, em uma PPP há a previsão de prazo mínimo de 5 anos e máximo de 35 anos de duração do contrato e um valor mínimo de investimento de R\$ 20 milhões do parceiro privado para celebração destes contratos.

Pinto (2005), mestre em Direito pela Universidade de Yale, doutorando em direito pela Universidade de São Paulo (USP) e integrante da equipe do Ministério do Planejamento que elaborou a Lei de PPPs brasileira, afirma que:

“As PPPs são um mecanismo importante para atrair investimentos privados para o setor de infraestrutura. Elas são, na essência, contratos de prestação de serviço entre o Governo e a iniciativa privada. Os serviços de que trata esse contrato podem ser prestados ao Governo como usuário único ou a população como um todo. Em qualquer caso, a idéia é mesclar a eficiência do setor privado com a visão pública de longo prazo e o planejamento econômico do Governo.”

A Figura 3 a seguir representa um modelo de receita de obra de infraestrutura realizada por meio de uma Parceria Público-Privada.

Figura 3. Modelo de Receita por PPP



Fonte: Anastasia, A. A. J. Análise Legal das Parcerias Público-Privadas.

O envolvimento do setor privado nas PPPs traz benefícios particulares que não são disponíveis em projetos implementados pelo poder público somente, como a seleção e administração eficaz de projetos e abordagens inovadoras.

Existem diferenças importantes entre privatização e PPPs, sendo que algumas tornam difícil para uma PPP em atingir os mesmos resultados de uma privatização:

- A autoridade pública permanece diretamente responsável politicamente por um serviço disponibilizado por meio de uma PPP, porém não no caso de um serviço privatizado;
- Numa PPP, as dependências físicas continuam (ou se reverterem) para o poder público, enquanto em privatizações elas se tornam permanentemente privadas;
- Na maioria das vezes uma PPP envolve a provisão de um serviço monopolizado, enquanto uma privatização geralmente significa a introdução de competição na promoção do serviço;
- Em uma PPP, o escopo e custo de serviços é fixado por um contrato específico ente os setores público e privado enquanto em uma privatização eles são controlados, quando possível, por alguma forma de licença ou regulamento que permitem mudanças regulares de custos ou são simplesmente controlados pelas forças da competição de mercado.

Segundo a legislação brasileira atual (Lei n. 9.074), deve haver, no âmbito das PPPs, a constituição de um consórcio de natureza instrumental, ou seja, de um consórcio que servirá de meio para estabelecer contato com a Administração Pública, sendo que uma vez vencedor, o consórcio extingui-se a fim de que se constitua, em seu lugar, uma SPE. Enfim, o consórcio vencedor será transformado numa sociedade personalizada e de objetivo determinado.

2.2.4. Escolha da modalidade de Concessão

Como já foi abordado nos itens anteriores, existem diferentes modalidades de Concessão, que possuem características distintas, sendo elas determinantes para a escolha da Concessão que melhor se aplica para a adjudicação de um serviço ou ativo público.

Segundo o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a capacidade de geração de receita de cada investimento público determina a modalidade preferencial de realização do projeto.

Figura 4. Modalidades de Realização de Projetos (Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2004)



3. ENSINAMENTOS DA ENGENHARIA TERRITORIAL

Regiões que possuem um potencial de crescimento econômico considerável tendem a receber iniciativas de desenvolvimento territorial e políticas regionais de desenvolvimento. Porém, os altos custos e riscos associados ao investimento em infraestrutura, que tem o objetivo de fomentar o crescimento econômico de regiões, são barreiras frequentes a ações do poder público.

Visando alcançar um desenvolvimento econômico sustentável é interessante fazer-se uso da Engenharia Territorial, que tem como âmbito de estudo o território, com todas suas potencialidades, particularidades e limitações.

Com o propósito fundamental de desenvolver economicamente e socialmente um território, a Engenharia Territorial desenvolve um artefato, o Programa Territorial (item 3.1.), que é estruturado a partir de um conjunto de projetos que, pelo seu efeito sinérgico, produzem e aceleram o desenvolvimento em uma determinada região espacial de interesse.

Assim, a Engenharia Territorial surge como solução criativa não só para o financiamento de infraestruturas, como também como instrumento inovador de geração de desenvolvimento econômico, visando a sustentabilidade fiscal dos investimentos públicos por meio de um crescimento econômico ordenado.

Segundo Aragão (2008), a Engenharia Territorial tem o propósito de garantir a sustentabilidade fiscal de investimentos em infraestrutura, por meio da conjugação desses com os investimentos em outros setores do processo produtivo, imediatamente agregadores de renda que se compõem em um conjunto de projetos, definidos a partir de um plano estratégico e das diretrizes do planejamento (ou ordenamento) territorial vigente, tendo como objeto a concepção e implantação de Programas Territoriais.

A Engenharia Territorial, além de desenhar o processo de concepção e implantação de Programas Territoriais, desenvolve novas ferramentas de análise, inovações organizacionais, jurídicas e financeiras, ou seja, técnicas de projeção de programas (Aragão e Yamashita, 2014).

Por meio das técnicas da Engenharia Territorial é possível a melhor integração não apenas entre as pastas setoriais e os diversos níveis da federação, mas também com o setor privado. No campo financeiro, o pilar central é mesclar o impulso do investimento

privado, lhe proporcionando a necessária rentabilidade, com as necessidades do financiamento público e equilíbrio fiscal (Aragão, Yamashita e Gularte, 2013).

3.1. PROGRAMA TERRITORIAL

Um Programa Territorial, termo referido anteriormente, é definido como um conjunto de ações públicas, onde os investimentos públicos em infraestruturas devem ser concebidos de forma coesa com os investimentos produtivos que se realizam no território, de forma a garantir a sustentabilidade fiscal, mas também a cooperação efetiva entre vários atores públicos e privados ali presentes. O Programa Territorial é, desta forma, o artefato da Engenharia Territorial. (Aragão e Yamashita, 2013)

Os programas territoriais são construídos com o intuito de, a partir de investimentos em infraestruturas urbanas, atrair investimentos privados para o setor produtivo de tal forma que se alcance crescimento econômico para determinado território capaz de gerar novas receitas fiscais a serem contabilizadas para a viabilidade de tal infraestrutura (Aragão e Yamashita, 2010 apud Cruz, 2013).

Seguindo o propósito da Engenharia Territorial e a partir dos projetos públicos e privados já em pauta na sociedade de uma determinada área de referência, é construído um primeiro esboço de programa, de uma forma cooperativa com os atores públicos e privados, protagonistas desses projetos (Aragão, 2014). O esboço de programa poderá vir a se tornar um Programa Territorial efetivo, a depender principalmente de sua viabilidade técnica, da motivação política e da mobilização dos atores protagonistas.

Figura 5. Conjunto de Projetos que definem o Programa Territorial.



(Aragão et al, 2011 apud Cruz, 2013)

Esse primeiro esboço é submetido a um teste baseado em diversos requisitos a serem cumpridos, (legislação, planos governamentais, documentos políticos, etc.) mas também a uma avaliação dos impactos econômicos e fiscais do conjunto, de forma a garantir que os projetos privados sejam rentáveis, e que todos os projetos públicos (inclusive os apoios públicos a projetos privados), sejam fiscalmente sustentáveis.

Vale ressaltar a importância da etapa de mobilização inicial de atores e a construção do grupo de iniciadores. Segundo Aragão e Yamashita (2014), este grupo de iniciadores não necessariamente terá de advir do setor governamental: um grupo da iniciativa privada, organizações não-governamentais, membros da comunidade acadêmica, todos eles, isolados, ou articulados entre si, podem ser portadores inaugurais de uma proposta de programa territorial. Do ponto de vista político, os iniciadores terão, então, de se organizar e assumir uma atitude de “partido do programa”, lutando duramente por sua inclusão na agenda do governo.

3.2. OPERAÇÃO TERRITORIAL CONSORCIADA

Antes de discorrer sobre a Operação Territorial Consorciada propriamente dita, é fundamental citar a fonte de inspiração para tal termo, a Operação Consorciada Urbana, que possui fortes semelhanças com a Operação Territorial Consorciada.

A Operação Urbana Consorciada (O.U.C) é prevista pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), que prevê o relacionamento entre a iniciativa privada e o setor público que, de forma complexa, fazem uma parceria para financiar investimentos públicos em infraestruturas urbanas e equipamentos públicos. Na O.C.U., o setor privado adquire títulos públicos emitidos especialmente para a determinada operação, tendo em contrapartida a exploração da valorização imobiliária gerada em consequência dos investimentos públicos, possibilitados pela própria venda dos títulos concedidos, chamados de CEPAC – Certificados de Potencial Adicional de Construção.

Na Operação Territorial Consorciada (O.T.C.) existe também um relacionamento complexo entre a iniciativa privada e o setor público, mas este é voltado para o desenvolvimento de uma região determinada, onde os investimentos públicos haverão de ser ressarcidos fiscalmente.

Diferentemente da Operação Consorciada Urbana, na O.T.C. não é a venda de certificados a serem compulsoriamente comprados pelos investidores que assegurará a indenização dos investimentos públicos, e sim a contratação, sob regime inovador e especial, de uma empresa (E.D.T.), igualmente inovadora e especial, que se encarregará de dinamizar o território do programa, com vistas a promover a arrecadação fiscal necessária. (Aragão e Yamashita, 2014).

Ao propor a parceria com a iniciativa privada, o Poder Público determina por meio de uma matriz de responsabilidades, as suas obrigações perante o Programa Territorial em questão, de modo a tornar a concessão (do território e/ou infraestruturas) atrativa financeiramente para os atores protagonistas que formarão a E.D.T. A matriz de responsabilidades deve abranger os investimentos públicos, incentivos fiscais, facilitações burocráticas e regulatórias e outras ações catalíticas.

Para a concretização da Operação Territorial Consorciada, deverão ser realizados estudos preparativos sobre a infraestrutura ou território de interesse, sendo analisadas as potencialidades produtivas e logísticas da região, os custos de investimentos privados e públicos, assim como o fluxo a ser produzido pelo explorador do território, no caso, a E.D.T.

Segundo Aragão e Yamashita (2014), esse estudo preliminar será apresentado ao mercado, por meio de uma *road show*, com vistas a se colherem subsídios para a

modelagem do negócio e testar a aceitabilidade do programa pelo mercado. Para tal, convoca-se a inteligência do mercado por meio de uma *Manifestação de Interesse*.

O Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) é uma prática internacionalmente difundida e recomendada para se promover maior transparência e competitividade do processo de seleção, modelagem, licitação e contratação de projetos de infraestrutura, que apesar de ter sido regulamentada visando as PPPs, é possível fazer o seu uso na elaboração de uma Operação Territorial Consorciada. Segundo o Ministério do Planejamento, por meio do PMI a autoridade pública manifesta seu interesse em receber estudos de viabilidade, levantamentos, investigações, dados, informações técnicas, projetos ou pareceres dos interessados em participarem de projetos licitados pelo poder público.

Em função da Manifestação de Interesse, as consultoras já ligadas aos possíveis interessados poderão complementar as informações e modelar mais realística e detalhadamente o negócio, sob ponto de vista dos possíveis interessados. Essas consultoras também realizariam os estudos de impacto, esboçariam o anteprojeto, desenhariam o contrato e o processo licitatório e indicariam os resultados econômicos que poderiam ser alcançados pelo modelo de negócios proposto.

Por meio de um processo licitatório, o governo determina a proposta que previr o melhor desempenho econômico. As demais consultoras teriam os seus gastos referentes aos estudos, anteprojetos e agregações ressarcidos pelo licitante vencedor, como só acontece em Manifestações de Interesse. O licitante vencedor representa o consórcio que comporá a Empresa de Desenvolvimento Territorial.

3.3. CONCESSÃO POR DESEMPENHO

Segundo Aragão e Yamashita (2014) este novo tipo de contrato de concessão possui um caráter inovador embutido, em que o poder Público focaliza um resultado econômico a ser contratado, e não um objeto específico a ser construído e/ou operado e mantido. O poder público disponibiliza, de maneira gratuita e até incentivada (assumindo as medidas previstas na matriz de responsabilidade) ativos públicos sob forma de terrenos estrategicamente localizados, cabendo exclusivamente à concessionária determinar os investimentos que serão feitos no terreno. Em contrapartida, seria exigido da

concessionária, por força de uma *cláusula de desempenho econômico*, o alcance de metas mínimas, como por exemplo as referentes a:

- I. O fluxo a ser gerado e canalizado para a infraestrutura urbana ou território em questão;
- II. Empregos a serem gerados no território do programa comprovadamente vinculados às ações dinamizadoras da E.D.T.;
- III. O número de contratos da E.D.T. com empresas, preferivelmente PMEs, locais;
- IV. Uma arrecadação fiscal geral resultante das atividades econômicas comprovadamente mobilizadas pelas ações da E.D.T.

As exigências mínimas, porém factíveis, de desempenho terão sido propostas pelo edital desenhado pelas consultoras participantes da manifestação de interesse. O Poder Público pode prever, também, incentivos para o caso da E.D.T. superar determinadas metas de desempenho (metas de prêmio), lhe pagando contraprestações pecuniárias como recompensa (Aragão e Yamashita, 2013).

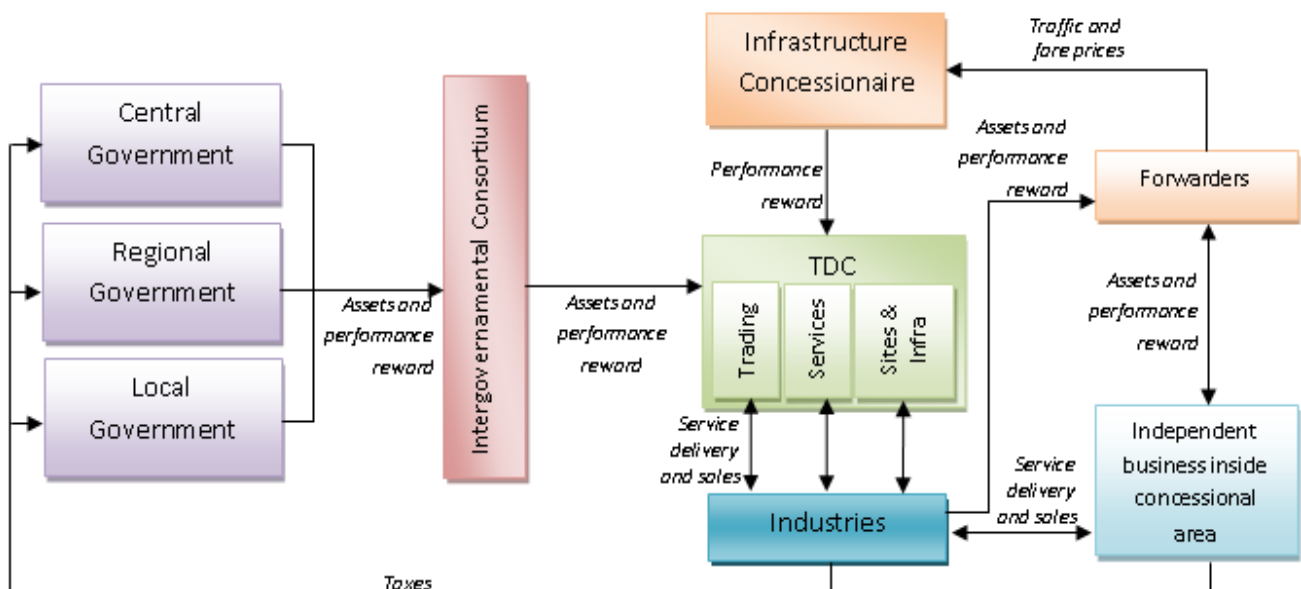
Com os estudos de viabilidade, levantamentos, investigações, dados, informações técnicas ou pareceres acerca disponibilizados pelo PMI, o poder público deverá elaborar um contrato de concessão que balanceie os resultados possíveis de serem alcançados com os riscos inerentes à operação. Caso o poder público elabore um contrato que transfira pouco ou nenhum risco para a empresa a ser contratada, as empresas mais eficientes não são encorajadas a reduzir e controlar custos ou obter melhores resultados. A transferência de riscos por meio de um contrato de concessão com cláusula de desempenho econômico lida com êxito com essa questão: se a empresa responsável pelo desenvolvimento econômico e desempenho fiscal se tornar parcialmente ou totalmente responsável pela variabilidade dos resultados, duas coisas acontecem: a contratada agora tem fortes incentivos para controlar custos e alcançar melhores resultados e apenas empresas que se julgarem capazes de atingir as metas propostas irão participar da licitação.

Segundo Aragão e Yamashita, a concessão por desempenho econômico provocará uma inovadora divisão de risco entre atores privados: enquanto que a concessionária da ferrovia (pública ou privada) assume os custos do projeto e os respectivos riscos, a E.D.T. assume exclusivamente os riscos de mercado, dado que os investimentos privados na plataforma serão definidos basicamente sob ótica do interesse da E.D.T. Outra característica inovadora dessa concessão de desempenho econômico é que ela pode servir

como uma concessão subsidiária a uma principal, que teria por objeto a infraestrutura a ser consolidada comercial e fiscalmente.

O fluxograma representado na Figura 6 a seguir, elaborado por Aragão (s/d), possibilita uma visualização esclarecedora das relações dos diversos agentes participantes em uma determinada operação territorial consorciada. Vale a pena ressaltar que cada operação poderá ter suas singularidades e que não existe modelo fixo que represente todas as operações.

Figura 6. *The TDC and its relationships with clients, operators and authorities.*
(Aragão, s/d)



É importante notar que o poder público terá influência no tipo de investimento que será implantado na concessão por desempenho, já que poderá especificar a necessidade de presença de empresas de determinados ramos e com comprovada experiência nacional ou internacional para compor o consórcio licitante. Segundo Aragão e Yamashita (2014), ao invés de estabelecer no contrato os investimentos e assumir a responsabilidade pelos respectivos riscos, o Poder Público não o faz, mas impõe a presença no consórcio de empresas que vivem do negócio que ele queira ver implantado. Essas, muito provavelmente, implantarão o negócio, mas na dimensão que elas julguem mais apropriadas, sob sua ótica comercial, e assumindo plenamente os respectivos riscos.

4. EMPRESA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

4.1. OBJETIVOS E REQUISITOS

Sob a ótica da Engenharia Territorial, a Empresa de Desenvolvimento Territorial, a E.D.T., funciona como um instrumento de gestão dentro do Programa Territorial, em nível municipal, estadual ou nacional, tendo como foco central a arrecadação e a sustentabilidade fiscal por meio de um crescimento econômico ordenado em torno de uma determinada infraestrutura ou em uma região delimitada. A geração de desenvolvimento econômico é possibilitada por um planejamento estratégico, pela definição e pela assistência à implementação de projetos produtivos associados a um alto impacto territorial.

Segundo Aragão e Yamashita (2012), enquanto negócio, a E.D.T. teria como fontes de ganhos a remuneração por desempenho de geração de tráfego e crescimento econômico (desempenho fiscal), a venda de serviços e receitas do negócio imobiliário.

A formulação de uma estrutura para a E.D.T. capaz de gerir de forma eficiente a concepção e a execução de um programa territorial também deve atender as exigências da Engenharia Territorial, segundo os seguintes requisitos representados no Quadro 1:

Quadro 1. Requisitos fins para estrutura capaz de gerir a concepção e execução de programas territoriais (Cruz, 2013)

| Requisito | Descrição |
|---|---|
| Política de Crescimento Econômico | Inserção em uma política de crescimento vigoroso e sustentável. |
| Empoderamento dos atores | Geração de renda auferida, ativos de forma geral, para todos os atores, independentemente de sua atuação individual no processo produtivo. |
| Conjunto de Projetos Produtivos e Complementares | Geração de projetos para o setor produtivo, bem como projetos complementares a fim de que se gere demanda para a infraestrutura de transporte |

| | |
|---------------------------------------|---|
| Sinergia dos Projetos | Promoção da sinergia da conjunção de projetos, para que aconteça internalização no programa. |
| Propulsão Inovadora | Elaboração e adição de novos projetos propulsores do crescimento econômico, na medida em que os resultados fiscais ainda não são satisfatórios, até que se atinjam as metas não apenas financeiras mas também de outras dimensões, como sociais, ambientais e, urbanísticas, etc. |
| Atratividade dos Investimentos | Geração de balanço comercial e financeiro positivos com grau de competitividade satisfatório que se resulte atratividade para investimentos. |
| Sustentabilidade Fiscal | Concepção de investimentos públicos em infraestrutura de forma coesa com os investimentos produtivos que se realizam no território, de forma a garantir a sustentabilidade fiscal. |

4.2. ATIVIDADES E COMPETÊNCIAS

Para possibilitar o alcance dos objetivos propostos, a E.D.T. deve possuir ramos de negócios distintos ou prever a contratação de empresas atuantes em tais ramos, a serem administrados por uma empresa *Holding* interna (O termo *Holding* vem do verbo em inglês *Hold* , que significa manter, controlar ou guardar). A *Holding* garantirá que as atividades de todos os ramos estão em conformidade com a missão, valores e princípios da E.D.T., e coordenará o conjunto de ações que possibilitem o alcance dos resultados mínimos pré-estabelecidos no contrato de concessão por desempenho e que, preferivelmente, ultrapasse-os.

Segundo Cruz (2013), as principais atividades da Holding são:

- Consolidar a EDT como uma solução inovadora para induzir investimentos privados que possibilitem a geração de receitas fiscais;
- Coordenar os quatro ramos de negócios da EDT, já mencionados neste estudo, de tal forma que sejam alcançadas as metas de receitas fiscais e geração de tráfego;
- Assegurar retorno financeiro atrativo aos investidores, podendo criar uma nova opção no mercado de capitais;
- Cooperar com as autoridades no cumprimento de metas das políticas públicas;

- Desenvolver o planejamento (estratégico, tático e operacional) bem como os indicadores para o seu monitoramento e controle para administração dos quatro ramos de negócios da EDT;
- Prospeccionar fontes de financiamento em instituições financeiras nacionais e internacionais, quando for o caso, para que se viabilize o programa territorial.

É objeto de estudo deste trabalho a definição e estruturação dos ramos diversos, assim como a relação dos ramos entre si e com a *holding*. A divisão dos ramos de uma E.D.T. foi proposta inicialmente por Aragão e Yamashita (s.d.) e posteriormente desenvolvido por Cruz (2013). As tarefas a serem desenvolvidas pela E.D.T., podem ser agrupadas em quatro diferentes ramos, descritos a seguir:

A) *Trading* - Atração de investimentos para o setor produtivo (negócio principal)

Este negócio da E.D.T. tem como função principal a atração de investimentos de empresas específicas para a determinada área de interesse. Os ramos das empresas específicas a serem atraídas dependem de atividades de planejamento, que deverão reconhecer as oportunidades de mercado para a produção de bens e serviços e analisar a contribuição das oportunidades sob a ótica da geração de receitas e mercado consumidor.

Além da função planejadora, este ramo deve contar ainda com a função de fonte de informações, serviços, bens e consultoria para os negócios atraídos e os negócios em potencial.

Sendo assim, são objetivos que devem ser atingidos pela *Trading*:

- Identificar negócios com potencial de serem economicamente viáveis ao se estabelecerem na região e que preferencialmente se relacionem com outros negócios que tenham o mesmo potencial;
- Obter clientes para os bens produzidos pelas empresas atraídas para o território;
- Compatibilizar a produção e a qualidade dos bens produzidos com as necessidades e oportunidades do mercado;
- Incentivar os produtores instalados a aumentarem sua eficiência na produção;
- Prospeccionar formas de financiamento para a implantação e melhoramento do setor produtivo e planejar uma engenharia financeira para que as empresas possam usufruir do crédito disponível.
- Planejar estratégias de marketing para incentivar investidores e produtores;

- Promover soluções que diminuam os riscos financeiros e comerciais dos negócios atraídos.

B) *Business Center* - Otimização dos investimentos principais

É objetivo deste segundo ramo de negócios ser um fornecedor de serviços que irá aumentar a eficiência e a competitividade dos clientes produtores e compradores, assim como de outros atores envolvidos nas cadeias produtivas. Ou seja, será incentivador de investimentos que aumentam a eficiência na produção e competitividade das empresas que investem no setor produtivo, o negócio principal. Além do suporte às cadeias de produção principais, é função deste ramo também atrair empresas prestadoras de serviços auxiliares diversos necessários. Segundo Cruz (2013) destacam-se as seguintes como atribuições deste ramo de negócios:

- Atrair investimentos de empresas independentes, porém competentes, para prestar os serviços auxiliares;
- Reconhecer e satisfazer as necessidades de serviços auxiliares demandadas pelas empresas do negócio principal, clientes, potenciais clientes e outros atores;
- Incentivar a instalação de serviços auxiliares que, além de atender as demandas acima citadas, contribuam com a geração de tráfego e receita fiscal;
- Desenvolver, frequentemente, pesquisas com as empresas do negócio principal para verificar a necessidade de melhoramentos nos serviços auxiliares;
- Fazer dos serviços auxiliares uma espécie de *Business Center* eficiente no auxílio das atividades do dia-a-dia das empresas do setor produtivo (negócio principal) e clientes, e;
- Em caso de descontinuidade na prestação dos serviços auxiliares, contratar empresas para suprir tal falta, ou ainda, prestar as atividades diretamente mantendo os padrões exigidos de qualidade.

Sendo assim, é essencial o reconhecimento das oportunidades de mercado para os serviços auxiliares. Além disso, por se tratar de negócios em escala menor do que os negócios principais e poderem ser mais facilmente prestados pela população local, é importante elaborar um plano de capacitação para que ao mesmo tempo em que as necessidades dos clientes forem atendidas, gere renda para as famílias locais, o que

favorece o desenvolvimento econômico nos moldes da Engenharia Territorial. (Aragão e Yamashita, 2013)

C) *Forwarder* - Operador Logístico

O departamento responsável pela logística na E.D.T. tem a missão de dar apoio ao planejamento, à operação e ao controle do fluxo de bens e serviços, informação e os recursos humanos dos diversos negócios estabelecidos na região de abrangência do programa territorial. Este ramo tem sob sua responsabilidade assegurar que todo o processo de logística esteja sendo mantido e desenvolvido de acordo com os objetivos dos negócios envolvidos. O resultado desejado é o aumento da produtividade e da competitividade das empresas instaladas. Segundo Cruz (2013) as seguintes atividades devem ser realizadas para que seja atingido o objetivo deste ramo logístico de negócios:

- Auxiliar o operador de transporte na obtenção de novos clientes;
- Cooperar com o relacionamento dos clientes com o operador de transporte para mantê-los fiéis a mencionada infraestrutura;
- Contribuir para a viabilidade econômica da infraestrutura, prestando consultoria financeira para a construtora na obtenção de financiamentos, garantias e seguros;
- Participar da consolidação da notoriedade e competitividade da infraestrutura de transporte.

Apesar de não necessariamente efetuar as atividades referentes aos serviços logísticos das empresas em si, como armazenamento, distribuição e controle de mercadorias, este ramo tem a função de dar suporte a todas estas atividades e garantir que não existem gargalos logísticos passíveis de serem evitados.

Outra importante função do ramo de logística é estimular e encorajar a inovação tecnológica dos setores logísticos das empresas, assim como uma cooperação entre as empresas e universidades ou outros institutos de ensino.

D) Disponibilização de terrenos e edificações (*Real State*)

Este ramo de atividades da E.D.T. cuida do fornecimento de áreas ou instalações físicas para a implantação dos negócios principal e auxiliar e responsável pelas negociações junto às empresas interessadas em se estabelecerem na região abrangida pelo programa territorial em questão.

Segundo Aragão e Yamashita (2013), o Poder Público deve delegar à E.D.T. a competência para vender ou alugar os terrenos ou edificações, bem como o poder para exercer o direito de preempção para a aquisição de imóveis situados dentro da região de interesse, o que será exercido sempre que a E.D.T. necessitar de áreas para a ordenação e direcionamento da expansão urbana, implementação de equipamentos urbanos e comunitários, criação de espaços públicos e de lazer e áreas verdes, assim como para a proteção de áreas de interesse histórico, cultural e paisagístico.

Segundo Cruz (2013), as principais atividades deste ramo de atividades são:

- Fornecer terrenos e infraestrutura com alta qualidade aos prestadores dos negócios principal e auxiliar e ao operador de transporte, terrenos ou edificações para o desempenho de suas atividades;
- Assegurar aplicação de princípios de sustentabilidade ambiental a projetos paisagísticos atrativos;
- Satisfazer as necessidades de áreas e edificações para as empresas do negócio principal e auxiliar e o operador de transporte;
- Proporcionar um ambiente paisagístico atraente a instalação de novas empresas, e;
- Estabelecer ambiente preferencial a instalação de empresas que possam acelerar a geração de receitas e tráfego para a infraestrutura de transportes.

4.3. ESTRUTURA DE GOVERNANÇA

Centelles J. e Portella (2006), defendem um novo modelo de governança para o gerenciamento de projetos de revitalização urbana, que incorpora no modelo público de gestão alguns funcionamentos de empresas privadas objetivando alcançar maior flexibilidade através das idéias de “Economia, Eficácia e Eficiência”, tendo como principais características:

- I. Organização específica, para cada de serviço (Agências, Sociedades, Empresas, Corporações Autônomas, etc.);
- II. Validação por resultados (Fixando objetivos claros e concretos para cada serviço);
- III. Máxima eficiência (mínimo gasto para mesmos resultados);

IV. Flexibilidade e Adaptabilidade (frente a pessoas, empresas e áreas);

V. Cidadãos ou Empresas tratados como clientes.

Segundo Marchesin e Monetti (2013), para viabilizar a formação de organizações voltadas para a gestão de projetos de desenvolvimento urbano, muitos países estão considerando o envolvimento do setor privado com algum nível de interação. Segundo Bugs G. (2004), o objetivo traçado determina a necessidade da parceria e o desenho desta, podendo ser de forma direta através de Empresas Públicas ou indireta através de Empresas de Economia Mista ou Modelos Externos (Concessão, Consórcio). A seguir, abordam-se diferentes modelos de gestão já aplicados de forma bem sucedida:

1- Empresa Pública: Consiste em uma empresa de sociedade anônima com um objetivo claro, assim como uma empresa privada, e que possui dentro desta uma estrutura flexível e com pessoas capacitadas e especializadas para atingir o objetivo determinado. A empresa pública possui um conselho administrativo e um diretor responsável pela empresa, normalmente no âmbito municipal para cuidar de alguma operação urbana. Aplicado no caso da Sociedade Bilbao Ria 2000;

2- Empresa de Economia Mista: Empresa de sociedade anônima, constituída de ente estatal como principal acionista e a iniciativa privada como acionista minoritária para que o controle continue sendo regido pelo órgão público. Possui um conselho misto e a contratação pode ocorrer também com contratação de funcionários especializados sem serem servidores públicos. Esse tipo de gestão possibilita a entrada de capital privado, funcionários especializados e permite o investimento em bens tecnológicos e infraestrutura de empresa privada. Aplicado na Operação Urbana Porto Maravilha, RJ, 2013;

3- Concessão Administrativa: Empresa Privada que possui a concessão de exploração ou para a execução de um projeto específico. Para tanto, são determinadas diversas regras, estipulado um tempo, prazo de concessão, capital de investimento, etc. Este modelo não possui a ingerência do poder público, ficando a cargo de empresa privada a independência administrativa e autonomia. Aplicado no caso de Paris, 1853-1870.

4- Gestão Consorciada: É uma sociedade entre duas entidades públicas ou entre público e privado para a realização de um projeto específico, pode ou não ter fins lucrativos. Aplicado no caso da Corporación Antiguo Puerto Madero S.A., 1991-2003.

4.4. DESAFIOS AO ESTRUTURAR UMA E.D.T.

A estrutura de uma Empresa de Desenvolvimento Territorial tem que ser feita de maneira realista, de modo a corresponder às necessidades do ambiente local. Sendo assim, não existe um modelo único para a estruturação de uma E.D.T.. É essencial que o processo de design de uma E.D.T. siga um entendimento claro sobre as alternativas disponíveis em termos de estruturas de ações e de administração.

Ao identificar os problemas relevantes para o design de uma *Regional Development Agency*, Meyer-Stamer (2007) afirma que não existe um modelo padrão para uma organização deste tipo, já que ela é uma resposta institucionalizada a um problema específico, desafio ou oportunidade. Como o problema, desafio ou oportunidade específicos estão dentro de um contexto local e temporal, o design de uma organização fomentadora de desenvolvimento regional a ser elaborado é único.

O Hexágono é uma estrutura para organizar os princípios do desenvolvimento territorial de uma maneira fácil de serem memorizados. Foi desenvolvido inicialmente como uma ferramenta de aprendizado no LED (Meyer-Stamer 2003) para o design de uma R.D.A., e devido as similaridades com este tipo de organização, foi adaptado neste trabalho para o caso de design de uma E.D.T. O hexágono é composto por 6 triângulos, representado na Figura 7 a seguir.

Figura 7. O Hexágono do Desenvolvimento Territorial



(Adaptado de (Meyer-Stamer, 2003))

A) O Triângulo de Tensões e Sinergias:

É crucial lembrar que qualquer organização tem uma identidade própria. Essa identidade própria é criada na origem, durante o processo de pesquisa, discussão e negociação que leva ao design básico de decisões da organização.

A identidade própria é modelada pela estrutura organizacional inicial e os agentes participantes e empregados. O desenvolvimento territorial é conduzido por três visões distintas e modelado por praticantes e conceitos de três diferentes antecedentes disciplinares. Quando uma organização de desenvolvimento regional é recém criada, três diferentes enfoques podem guiar seu design e o enfoque dominante irá definir a identidade própria. Quais são esses três enfoques?

1) Desenvolvimento Empresarial, Econômico e Geração de Empreendimentos. O desenvolvimento territorial pode ser alcançado por meio de uma perspectiva de geração e desenvolvimento de negócios e empresas.

2) Desenvolvimento Urbano/Espacial. O desenvolvimento territorial pode ser alcançado por meio de uma perspectiva de desenvolvimento do meio urbano, por meio do planejamento da ocupação espacial.

3) Desenvolvimento Social. O desenvolvimento territorial pode ser obtido por meio de um desenvolvimento social como foco inicial na geração de empregos e assistência social.

Não há dúvidas de que podem existir fortes sinergias entre estes três enfoques distintos e que combiná-los pode levar a uma abordagem completa para o desenvolvimento territorial. Porém, no mundo real tendem a existir antes de mais nada, tensões e conflitos.

- Planejadores urbanos e arquitetos dão ênfase a qualidade de vida urbana e a estética, incluindo aspectos como simetria, equilíbrio e bem-estar visual. Desenvolvedores empresariais podem se sentir frustrados pois esta ênfase frequentemente aumenta o custo e retarda o desenvolvimento de empreendimentos empresariais e complexos comerciais, o que dificulta a atração de companhias para estas propriedades. Assistentes sociais ficam insatisfeitos pois almejam a disponibilidade de propriedades residenciais de baixo custo para a população de baixa renda, não se importando com a qualidade urbana.

Planejadores urbanos e arquitetos ficam frustrados com o que consideram uma abordagem oportunista dos empresários e assistentes sociais, ressaltando que a ênfase destes indivíduos em ganhos de curto prazo irão comprometer a viabilidade a longo prazo dos centros empresariais urbanos e áreas residenciais.

- Planejadores urbanos e espaciais geralmente consideram um período de muitos anos para o foco de seus projetos, enquanto empresários interagem com mercados voláteis em que há grande necessidade de se manterem competitivos e precisam se ajustar a novos cenários e oportunidades com grande frequência. Isto causa uma tensão, já que os planejadores urbanos pensam em termos de anos e tendem a seguir critérios e regras pré-estabelecidas, enquanto desenvolvedores empresariais pensam em termos de meses e preferem uma maior flexibilidade na abordagem.
- Empresários enfatizam a necessidade de aumentar a competitividade, tentando assegurar que os negócios locais e seus empregados estão entre os vencedores num contexto de competição globalizada. Assistentes sociais, no entanto, trabalham com pessoas que usualmente se consideram vítimas de um modelo econômico desnecessário e cruel. Empresários tendem a perceber assistentes sociais como alienados da realidade, sonhadores.

Os agentes responsáveis pela decisão política podem ser levados a evitar tomar decisões difíceis e consistentes no momento de decisão de qual enfoque, entre os três existentes, irá ter um peso maior ou menor para um determinado caso. O design de uma E.D.T. irá envolver intensas negociações políticas e resultar em um perfil para a E.D.T. voltado para o compromisso de maior relevância.

B) O Triângulo do Grupo Alvo:

Vamos assumir que a decisão foi tomada em realizar o design de uma E.D.T. com um mandato claro de promoção de negócios. Existem, então, três opções de tipo de empresas ela irá promover:

- Retenção e Expansão de negócios: Foco em companhias locais existentes;

Uma das funções que a empresa de desenvolvimento territorial pode desempenhar é ser uma fonte de informação para empreendedores locais sobre o potencial de expansão das empresas existentes, podendo ocorrer por meio de franquias.

- Empreendedorismo e Promoção de *Startups*: Foco em novas companhias fundadas no local;

Uma empresa *Spin-off* é criada quando empregados de uma empresa existente decidem sair para montar sua própria firma. Algumas vezes isso resulta em uma competidora, outras vezes em uma fonte especializada ou provedora de serviços. O sucesso desta *Spin-off* depende de capital de investimento, assim como mão-de-obra especializada e obtenção de informações sobre a economia local. Seria função da empresa de desenvolvimento dar assistência a estas novas empresas criadas.

- Promoção de Investimentos: Foco na atração de investidores externos, tanto companhias nacionais quanto corporações multinacionais.

Ao invés de fazer um marketing geral da região para quaisquer interessados, deve ser analisado o perfil da economia regional para que os buracos na cadeia produtiva existentes possam ser fechados a partir da atração de investidores-alvo.

C) O Triângulo dos Fatores de Localização:

Fatores de localização são definidos como características que fazem um determinado lugar ou região atrativos para empresas, em termos de reter negócios e fomentar o crescimento, atrair empreendedores e investidores externos. É comum distinguir três tipos de fatores locacionais:

- i. Fatores locacionais tangíveis, que são em sua maioria “hard criteria” e podem ser quantificados.
- ii. Fatores intangíveis relevantes para companhias, que são fatores “soft” e não são facilmente quantificados.
- iii. Fatores intangíveis relevantes para profissionais, que são basicamente aqueles fatores que definem a qualidade de vida de um determinado local.

Existe uma hierarquia clara entre os três tipos de fatores de localização. Os mais relevantes são os fatores tangíveis. Somente após os fatores tangíveis se tornarem cada vez mais similares em locais de um determinado país ou região que os fatores intangíveis

se tornam relevantes como característica complementar. Em outras palavras, se uma determinada região tem infraestruturas precárias, como fonte de energia deficiente, escassez hídrica e rodovias em mal estado de conservação, diferentemente de regiões próximas, até um programa de promoção de rede de contatos empresariais altamente desenvolvido terá um efeito limitado.

É possível listar uma longa lista de instrumentos que endereçam fatores de localização.

- Instrumentos que tem como foco fatores locais tangíveis:
 - Desenvolvimento de imóveis;
 - Custos previsíveis em energia e ambientais;
 - Programas de desenvolvimento de habilidades;
 - Incentivos fiscais e subsídios.
- Instrumentos para fatores de localização intangíveis que são relevantes para companhias:
 - Criar uma administração pública *business-friendly*;
 - Estímulos à rede de negócios;
 - Promoção de instrumentos financeiros inovadores;
 - Promover instituições competentes de pesquisa e desenvolvimento e incubadoras de tecnologia;
 - Promoção de uma imagem positiva.
- Instrumentos para fatores de localização intangíveis que são relevantes para indivíduos:
 - Assegurar boa qualidade ambiental;
 - Assegurar alta qualidade das escolas e outras instituições de ensino;
 - Prover boa infraestrutura social;
 - Assegurar infraestruturas de lazer (esportes, eventos culturais).

D) O Triângulo do Desenvolvimento Sustentável

O triângulo do desenvolvimento sustentável estabelece que é essencial encontrar um equilíbrio adequado entre os objetivos econômicos, sociais e ambientais. Desenvolvimento econômico não deve vir com efeitos sociais e ambientais negativos que comprometem o bem estar de gerações futuras. Este triângulo fornece uma visão estratégica para o desenvolvimento territorial: Criação de vantagens competitivas sustentáveis e assegurar que os ganhos advindos do crescimento econômico são uniformemente distribuídos.

Em relação à sinergia entre desenvolvimento econômico e ecologia, existem amplas evidências de que muitos problemas ambientais geram oportunidades de negócios. A procura de tais oportunidades e a facilitação do processo de transformá-las em negócios concretos é uma importante tarefa de uma RDA.

E) O Triângulo da Autoridade Governante

O desenvolvimento regional envolve geralmente três diferentes grupos de atores: o setor público, o setor privado, e outros *stakeholders*, como instituições acadêmicas, ONG's e comunidades locais. O design de uma E.D.T. envolve uma variedade de escolhas críticas em relação ao status da agência e a estrutura administrativa.

Assim como foi abordado no item 4.3, uma E.D.T. pode ser criada como de economia exclusivamente pública, mista ou exclusivamente privada. Existem dilemas diretamente envolvidos com a estrutura da economia da empresa:

I. Uma empresa pública relaciona-se com facilidade com o setor público, porém pode ter dificuldades em obter credibilidade com o setor privado. Este tipo de estrutura é útil em casos em que um importante foco da empresa é tornar o setor público mais favorável às empresas.

II. Uma empresa exclusivamente privada relaciona-se com facilidade com o setor privado, porém pode ter dificuldades em criar parcerias efetivas com o setor público. Este tipo de estrutura é raro porém existe em casos em que as infraestruturas são puramente privadas e em que uma empresa de desenvolvimento territorial é estabelecida para gerar uma demanda adicional para tais infraestruturas.

III. Uma empresa de economia mista pode parecer como uma abordagem promissora para fornecer o melhor dos dois mundos, porém pode também gerar o pior dos dois mundos. Em um lugar onde setor público e privado tem uma relação antagonista, uma

empresa mista pode se tornar paralisada e inútil, sofrendo pela falta de credibilidade e influência de ambos os lados. Em um lugar onde setor público e privado tem uma relação consideravelmente construtiva, uma empresa de economia mista pode oferecer benefícios significantes em termos de estar próxima e ao mesmo tempo não tão próxima assim à ambos os lados, sendo considerada confiável.

F) O Triângulo da Administração de Processos

O desenvolvimento territorial é um processo iterativo, que tem a finalidade de criar vantagens competitivas locais. Os responsáveis pelas decisões políticas irão constantemente se deparar diante de dilemas e escolhas críticas, muitas das quais envolvem a troca entre resultados a curto e longo-prazo.

Dentre as decisões a serem tomadas pela administração de processos pode-se citar a escolha entre facilitar a disponibilidade de serviços ou prospectar o fornecimento dos serviços pela própria empresa.

4.5. CASOS NOTÓRIOS SIMILARES

4.5.1. Reforma Urbana de Paris

De 1800 a 1850 a população de Paris dobrou, ultrapassando a marca de um milhão de residentes. Esse rápido crescimento populacional sobrecarregou as infraestruturas existentes e resultou em um imenso problema de sobrelotação da cidade, que possuía um estilo medieval com ruas estreitas não-planejadas, pouco eficientes para o comércio e logística.

A Reforma Urbana de Paris foi um programa de variados trabalhos públicos comissionados pelo imperador Napoleão III, que tinha grande interesse em arquitetura, urbanismo e tecnologias modernas. O programa foi gerido pelo prefeito de Seine, Georges-Eugène Haussmann entre 1853 e 1870, com o objetivo fundamental de modernizar a cidade e melhorar suas qualidades urbanísticas.

O programa incluiu o projeto de demolição de inteiros bairros medievais em condições precárias, a construção de amplas avenidas, parques e praças, a anexação de subúrbios ao redor de Paris e a construção de novos esgotos, fontes e aquedutos.

Para a construção de uma nova pista no centro de Paris, o parlamento francês, controlado por Napoleão III, disponibilizou 50 milhões de francos, mas que não eram suficientes para tal. Assim, Napoleão III recorreu aos irmãos Pereire, Emile e Isaac, dois banqueiros que criaram um novo banco de investimento, o *Crédit Mobilier*. Os irmãos Pereire organizaram uma nova companhia que arrecadou 24 milhões de francos para financiar a construção da infraestrutura e, em troca, receberam o direito de construir e usufruir de imóveis ao longo da nova pista. Esta parceria se tornou um modelo de financiamento para a construção de novas infraestruturas por Haussmann.

O trabalho de Haussmann encontrou forte oposição e foi finalmente demitido por Napoleão III em 1870, apesar da construção de seus projetos perdurarem até 1927. O planejamento urbano, o estilo neoclássico e a aparência marcante do centro de Paris na atualidade são largamente produtos da renovação de Haussmann.

4.5.2. *Regional Development Agencies (RDAs)*

Existe atualmente uma ampla gama de agências voltadas para a geração de desenvolvimento regional, chamadas de *Regional Development Agencies (RDAs)*, estabelecidas principalmente em países da Europa e da América do Norte. Cada uma contribuindo no melhoramento da performance das economias locais onde estão inseridas.

No estudo feito por Mountford (2009) são apresentadas experiências de 16 diferentes Agências de Desenvolvimento de 13 cidades diferentes ao redor do mundo. Este estudo faz a distinção de 5 tipos de Agências de Desenvolvimento diferentes:

1. Agencias de desenvolvimento e revitalização;
2. Agencias de crescimento econômico e produtividade (lidera a geração de empregos, empreendedorismo e inovação);
3. Agencias de integração econômica;
4. Agencias de internacionalização;
5. Agencias de promoção de visão e parcerias.

Ainda segundo Mountford (2009), um modelo de negócios de uma Agência de Desenvolvimento deverá incorporar claramente a estratégia financeira. Dependendo da estrutura regulamentadora, as Agências de Desenvolvimento têm mais ou menos liberdade em desenvolver um modelo de negócios que tenha mais do que somente uma

fatura de gastos e receitas. Elas podem não ser totalmente dependentes de transferências públicas, sendo que a maioria das Agências de Desenvolvimento procuram achar meios de gerar receitas adicionais e existe uma extensão de intervenções de desenvolvimento econômico que oferecem escopo para isso. A European Association of Regional Development Agencies (EURADA) lista as possíveis receitas a serem geradas por uma Agência de Desenvolvimento Regional:

- Administração e investimento do ramo imobiliário;
- Serviços de consultoria para governos municipais e regionais;
- Promoção de treinamento;
- Organização de seminários;
- Atração de patrocinadores;
- Cobrança de taxas de administração;
- Serviços para investidores estrangeiros;
- Administração de incubadoras e parques industriais;
- Venda de publicações.

A seguir serão descritos alguns casos notórios específicos onde RDAs foram implantadas, sendo aprofundados os objetivos e fundamentos de tais organizações.

Regional Development Agencies - Reino Unido

As *Regional Development Agencies* (RDAs) foram organizações públicas estabelecidas pelo governo Inglês, entre 1998 e 2000, com a finalidade de gerar desenvolvimento econômico para determinadas regiões do Reino Unido. Os objetivos de tais organizações eram:

- Incentivar o desenvolvimento e regeneração econômica;
- Promover eficiência e competitividade aos negócios;
- Gerar empregos;
- Incentivar o aprendizado e aplicação de habilidades relevantes para a mão-de-obra;
- Contribuir na sustentabilidade do desenvolvimento.

As RDAs buscavam alcançar seus objetivos de variadas formas sendo a principal delas por meio de financiamento de projetos produtivos, com capital próprio da RDA ou por outros fundos financeiros. Além disso, as agências buscavam influenciar os

stakeholders da região a se mobilizarem em torno de negócios geradores de desenvolvimento e influenciar as políticas do governo central de forma a gerar impactos positivos para as regiões.

Sendo assim, o foco das RDAs é semelhante ao da E.D.T. proposto anteriormente: ser indutores-chave da regeneração econômica e fazer isso pela coordenação do desenvolvimento, permitindo que as regiões se tornem mais competitivas, reduzindo os desequilíbrios econômicos existentes internamente e entre regiões distintas. As RDAs também trabalhavam em conjunto e dependiam de parceiros regionais para entregar um resultado desejável dentro da estratégia econômica regional.

Regional Development Agencies - Kosovo

As RDAs de Kosovo são entidades intermunicipais fundadas em 2008 pelo governo de Kosovo juntamente com suas municipalidades. Elas são organizações independentes e não-governamentais cuja missão é guiar, facilitar e fortalecer o desenvolvimento econômico de Kosovo. Os propósitos da RDAs de Kosovo são semelhantes aos das RDAs do Reino Unido:

- Desenvolvimento econômico da região;
- Desenvolvimento de infraestruturas indutoras de crescimento;
- Desenvolvimento de recursos humanos;
- Fortalecimento institucional e integração/cooperação inter-regional e internacional.

CENTRU Regional Development Agency - Romênia

A CENTRU RDA é uma instituição pública sem fins lucrativos estabelecida pelo governo romeno em 1998, cuja finalidade é gerar desenvolvimento regional. A CENTRU RDA é liderada por um conselho de desenvolvimento regional interno, que representa os municípios e as autoridades locais da região de Centru, compondo o corpo de tomada de decisões da região.

Reduzir as disparidades regionais é o principal objetivo das políticas públicas municipais e, desta perspectiva, a CENTRU RDA tem um papel importante em elaborar e implementar essas políticas. Similarmente às RDAs do Reino Unido e do Kosovo, as principais atividades da CENTRU RDA são as seguintes:

- Elaboração de um plano de desenvolvimento regional;

- Promoção de oportunidades de investimento locais;
- Forte cooperação com as autoridades locais e outros *stakeholders* regionais.

4.5.3. CDURP – Porto Maravilha

Porto Maravilha é o nome do projeto da Prefeitura do Rio de Janeiro que tem o objetivo de revitalizar a região portuária da cidade. Para coordenar o processo de implantação do Porto Maravilha, foi criada a Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro (CDURP), caracterizada por uma sociedade anônima de economia mista com personalidade jurídica de direito privado, controlada pelo Município do Rio de Janeiro, nos termos da Lei n. 102/2009.

O projeto está alicerçado em uma PPP, além de outros instrumentos relevantes, vinculados estes à gestão das questões urbanas. Trata-se, portanto, de um projeto complexo, desafiador e, em igual medida, interessante, pois o projeto está vinculado aos preparativos para as Olimpíadas de 2016. A concessão administrativa foi celebrada em fins de 2010 (a licitação foi vencida pelo Consórcio Porto Novo S/A, formado por OAS, Odebrecht e Carioca Engenharia). O contrato implica em investimentos de aproximadamente R\$ 8 bilhões, sendo R\$ 4,1 bilhões destinados às obras de reestruturação e o restante para manter o bom funcionamento e garantir a prestação dos serviços urbanos na área. O prazo de vigência do contrato é de 15 anos.

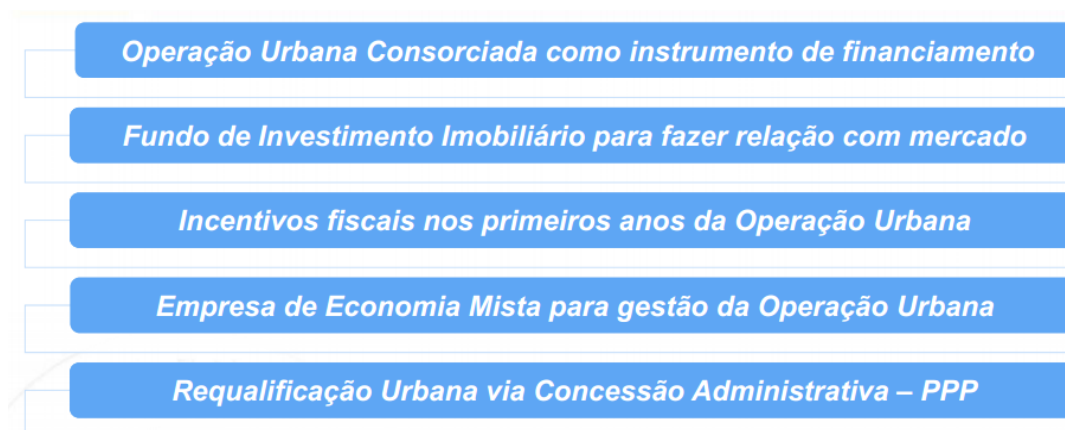
Normalmente, um contrato de PPP é garantido por um Fundo Garantidor. No caso da Operação Urbana Porto Maravilha, a garantia do contrato é dada pelo estoque de CEPACs (Certificados de Potencial Adicional de Construção). Segundo Alberto Silva, assessor da Presidência da CDURP, ressalta a singularidade desta Parceria Público-Privada:

“Este caso é bastante singular por ser a primeira PPP do Município, contratada por uma empresa de economia mista criada para implementar a Operação Urbana Porto Maravilha, e pelo fato de as contraprestações públicas serem pagas com os recursos obtidos com a venda de CEPACs. Este conjunto de fatores trouxe muitas questões para os sistemas de gestão e controle da Prefeitura. No entanto, com a participação da Procuradoria Geral do Município, da Secretaria Municipal de Fazenda e da Controladoria do Município, foi possível definir

um contrato adequado às necessidades legais e de gestão do Município.”

Na Figura 8 a seguir é possível observar um fluxograma sintético das etapas componentes da Operação Urbana Porto Maravilha.

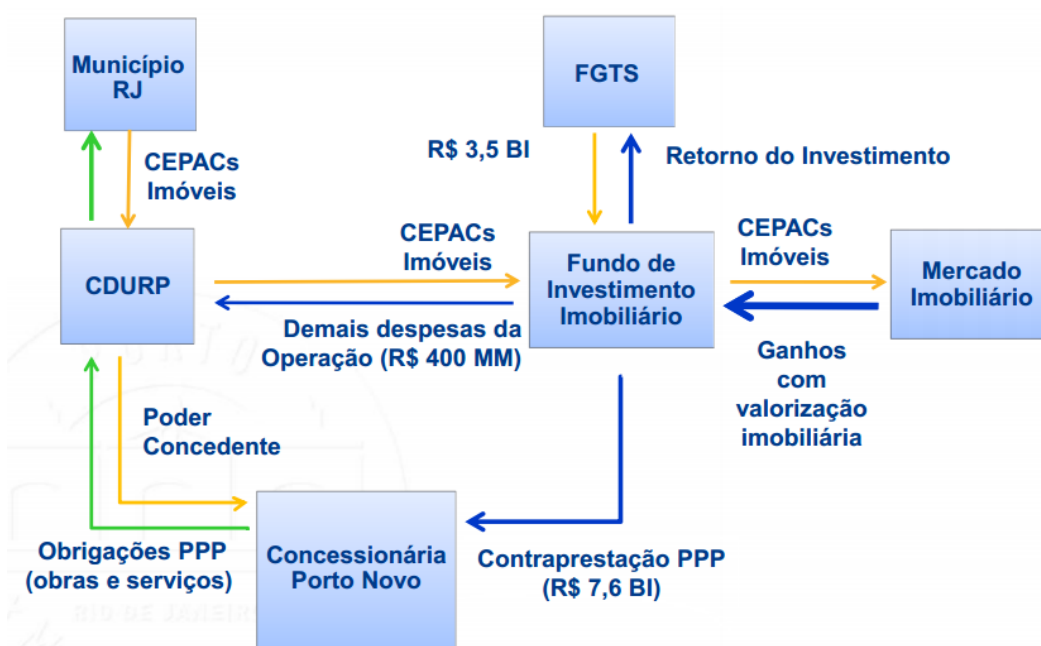
Figura 8. Fluxograma da Operação Urbana Porto Maravilha



Fonte: Cdurp, Prefeitura do Rio de Janeiro

A Figura 9 a seguir apresenta a relação complexa entre os componentes da Operação Urbana Porto Maravilha, definindo os mecanismos de vinculação entre os órgãos públicos e privados participantes.

Figura 9. Modelagem Institucional e Financeira da Operação Urbana Porto Maravilha (Fonte: Cdurp, Prefeitura do Rio de Janeiro)



4.5.4. Corporación Antiguo Puerto Madero S.A

Esta corporação foi criada em 1989 como uma empresa privada de propriedade estatal a partir de um convênio entre o Ministério de Obras e Serviços Públicos e o Ministério do Interior. O objetivo principal era a revitalização do Centro da cidade de Buenos Aires, em especial do Antigo Porto Madero, que foi escolhida por se encontrar abandonada e deteriorada. Segundo Bitácora (2011), os objetivos seriam alcançados através das seguintes diretrizes:

- 1- Equilíbrio do déficit urbano na área central;
- 2- Recomposição do caráter urbano;
- 3- Preservar poder atrativo da região;
- 4- Criar escritórios para setor terciário que precise se localizar em regiões centrais: empresas públicas, privadas, serviços culturais, e residências;
- 5- Recuperação da relação com o Rio da Prata incorporando áreas de recreação.

O plano estratégico foi resultado de um acordo entre a municipalidade de Buenos Aires e de Barcelona. Foi aberto o concurso nacional de idéias para o projeto de revitalização urbana para a área, estando concluído seu escopo em 1992, que incluía na proposta: a criação de diversas praças ao longo do rio, calçadas largas e verdes, construção de infraestrutura, incentivo para a implantação da Universidade Católica Argentina e de dois Museus, construção de uma ponte de pedestres escultural para atrair os cidadãos, fomento do entorno com investimentos privados.

O governo nacional passou para o nome da Corporação os 170ha de terras do Puerto Madero enquanto que a prefeitura ficou responsável pela elaboração das normas e leis para reger a área a ser revitalizada. Desta maneira a Corporação pôde negociar os imóveis de maneira a acabar arrecadando capital privado para a revitalização. (Marchesin e Monetti, 2013)

A partir de 1998, a Corporación Antiguo Puerto Madero começou a prestar serviços de consultoria de gestão de projetos urbanos e de planejamento urbano com base na sua experiência adquirida, revertendo o dinheiro na melhoria contínua da área, conseguindo com este trabalho manter e incrementar a região do Puerto Madero. (Marchesin e Monetti, 2013)

5. APORTES TEÓRICOS PARA A ESTRUTURAÇÃO DE EMPRESAS

Ao decidir sobre variáveis que compõe a estrutura de uma empresa, é fundamental escolher aquelas que melhor satisfazem as necessidades do negócio. A estruturação da empresa tem impactos diretos nas implicações legais e em impostos relacionados, sendo de suma importância investigar as opções de estruturas possíveis e suas vantagens e desvantagens.

A decisão sobre a estrutura do capital das empresas pode ser determinada por fatores contextuais internos e externos, mas também por outros aspectos importantes, como valores, objetivos, preferências e interesses dos sócios controladores, que provocam impacto nas preocupações básicas de risco financeiro e de controle da companhia.

5.1. TIPOS DE SOCIEDADE E AGRUPAMENTO DE EMPRESAS

Neste item serão descritos brevemente e de maneira sintética os tipos de sociedade mais utilizados atualmente, abrangendo as sociedades com personalidade jurídica prevista na legislação brasileira e também, sociedades que não possuem personalidade jurídica e suas singularidades.

5.1.1. Sociedade Simples

Sociedade simples é caracterizada por não poder exercer qualquer atividade econômica profissionalmente organizada para a produção ou a circulação de bens ou serviços e o seu objeto é restrito às atividades profissionais de natureza científica, literária e artística.

Apesar de ser sociedade que não explora atividade econômica na forma empresarial, pode ter atividade econômica e fins lucrativos, tal como a empresária, contudo, não organizada para funcionar empresarialmente. Sociedades Simples podem ser divididas em dois tipos: as Sociedades Simples Puras e as Sociedades Simples Limitadas.

Na Sociedade Simples Pura os sócios respondem ilimitadamente pelas dívidas contraídas pela empresa, pode haver sócio que participe apenas com serviço, o nome empresarial não prescinde de parte do objeto social, não há necessidade de lavratura de atas de reuniões de sócios, dentre outros.

Na Sociedade Simples Limitada, os sócios respondem limitadamente ao valor do capital social, desde que totalmente integralizado, e não pode ter sócio que participe apenas com serviço.

5.1.2. Sociedade em Comum

A Sociedade em Comum, é uma sociedade empresária de fato ou irregular que não está juridicamente constituída sendo, portanto uma sociedade não personificada e que não pode ser considerada uma pessoa jurídica. Este tipo de sociedade é regido por normas próprias, e subsidiariamente pelas normas que regem as sociedades simples, quando forem compatíveis.

Na sociedade em comum, todos os sócios respondem solidária e ilimitadamente pelas obrigações sociais. Como a sociedade em comum não possui personalidade jurídica, não existirá conseqüentemente, separação entre o patrimônio da sociedade e o patrimônio particular dos sócios.

O reconhecimento da existência da sociedade em comum, por parte dos sócios, para a resolução de litígios entre si ou em face de terceiros, somente pode ser provado por meio de documentos escritos, como o contrato social não registrado, termos de compromisso, recibos ou correspondências enviadas entre sócios ou destes para terceiros. Os terceiros que contrataram com os sócios, por sua vez, podem provar a existência da sociedade em comum por qualquer prova admitida em direito, inclusive a testemunhal.

5.1.3. Sociedade Limitada

A Sociedade Limitada corresponde a mais de noventa por cento das sociedades regularmente constituídas no Brasil, sendo definida como aquela que realiza atividade empresarial, formada por dois ou mais sócios que contribuem com moeda ou bens avaliáveis em dinheiro para formação do capital social.

Uma das características que favorecem sua adoção por pequenos e médios empresários é o fato de se tratar de uma sociedade contratual, com pouca interferência estatal, ou seja, um modelo que permite aos próprios sócios regularem os níveis de atuação de cada qual; de estabelecerem e alterarem, conforme os seus interesses, a forma de participação e integralização do capital e, ainda, definir ou redefinir a gerência da sociedade com maior facilidade.

Na Sociedade Limitada, a responsabilidade dos sócios é restrita ao valor do capital social, porém, estes respondem solidariamente pela integralização da totalidade do capital, ou seja, cada sócio tem obrigação com a sua parte no capital social, no entanto poderá ser chamado a integralizar as quotas dos sócios que deixaram de integralizá-las.

Quanto aos lucros, caso não tenha nenhuma regra estipulada em contrato, predomina a decisão da maioria: os lucros podem ser direcionados em investimentos ou distribuídos entre os sócios.

As sociedades limitadas, anteriormente chamadas sociedades por quotas de responsabilidade limitada, são regidas pelos artigos 1.053 a 1.087 do Código Civil e, supletivamente, pelos artigos 997 a 1.038, também do Código Civil, que regula as sociedades simples.

5.1.4. Sociedade Anônima

A Companhia ou Sociedade Anônima tem o capital dividido em ações, e a responsabilidade dos sócios ou acionistas é limitada ao preço de emissão das ações subscritas ou adquiridas.

As Sociedades Anônimas podem ser de capital aberto ou fechado. São de capital fechado quando pertencem a um grupo reservado de sócios e, nesse caso, funcionam com uma dose menor de interferência estatal. São sociedades de capital aberto quando forem detentoras de autorização especial para negociar seus valores mobiliários no mercado de capitais. Nesta hipótese estão sujeitas a uma incidência mais acentuada das normas de interesse público.

Normalmente, as S.As. exigem estruturas internas administrativas muito maiores e complexas para atender às exigências legais, especialmente contábeis, fiscais e jurídicas em comparação com as Sociedades Limitadas. Entretanto, a limitação de autonomia administrativa e o regramento acentuado são motivos de estímulo para os acionistas que, em se tratando de sociedades de capital aberto, podem movimentar com maior segurança a compra e venda de seus valores mobiliários.

O controle de uma Sociedade Anônima, no cenário societário brasileiro, é geralmente exercido pelo acionista majoritário, ou seja, por aquele investidor que detiver mais da metade das ações com direito a voto. Este controle também poderá ser exercido por uma sociedade holding controladora.

As S.As são regidas pela lei 6.404/76, que prevê que os acionistas recebam como dividendos, obrigatoriamente, uma parcela dos lucros, a ser estabelecida em estatutos.

5.1.5. Sociedade em Comandita Simples

Sociedade em comandita simples é aquela constituída por sócios que possuem responsabilidade ilimitada e solidária pelas obrigações sociais, os comanditados, e sócios que respondem apenas pela integralização de suas respectivas cotas, sendo estes denominados de comanditários, como consta no Art. 1.045 transcrito abaixo.

Art. 1.045. Na sociedade em comandita simples tomam parte sócios de duas categorias: os comanditados, pessoas físicas, responsáveis solidária e ilimitadamente pelas obrigações sociais; e os comanditários, obrigados somente pelo valor de sua quota.

A sociedade deve ser administrada por sócio comanditado e em sua ausência, os sócios comanditários deverão nomear um administrador provisório, que não assumirá a condição de sócio, para realizar os atos de administração, durante prazo determinado.

O sócio comanditário que praticar atos de gestão e fizer uso da firma social estará sujeito às responsabilidades de sócio comanditário, ou seja, solidária e ilimitadamente.

Pode-se dizer que a Sociedade em Comandita Simples é uma forma de permitir que uma sociedade de pessoas, sem o capital necessário, participe de grandes empreendimentos mediante a associação com terceiros que possam injetar capital de risco.

5.1.6. Sociedade em Comandita por Ações

A Sociedade em Comandita por Ações é uma sociedade empresária que tem natureza híbrida com características tanto das sociedades em comandita simples como das sociedades anônimas, sendo que o seu regime geral, salvo as ressalvas que a lei impõe, é o das Sociedades anônimas.

O capital social é dividido em ações, sendo que os acionistas que respondem apenas pelo valor delas subscritas ou adquiridas são os sócios comanditários. Já os administradores (diretores), que deverão ser necessariamente acionistas, tem responsabilidade subsidiária, ilimitada e solidária em razão das obrigações sociais, ou seja, serão os sócios comanditados.

Uma característica marcante que a diferencia da Sociedade Limitada e da Sociedade Anônima é o fato de o diretor ser nomeado por tempo indeterminado no ato constitutivo e a sua responsabilidade ser subsidiária e ilimitada frente às obrigações da sociedade.

5.1.7. Consórcio

Consórcio, definido no artigo 278 e 279 da Lei nº 6.404/76, estabelece que as companhias e quaisquer outras sociedades, sob o mesmo controle ou não, podem constituir consórcio para executar determinado empreendimento, que não se confundem com grupos de sociedades. Normalmente são constituídos para: execução de grandes obras de engenharia; atuação no mercado de capitais; acordos exploratórios de serviços de transporte; exploração de atividades minerais e correlatas; atividades de pesquisa ou uso comum de tecnologia; licitações públicas entre outras.

Como característica principal desse tipo de contrato, pode ser citado o fato que há junção de duas ou mais empresas para a constituição de um objetivo comum, sem que cada empresa perca a sua individualidade, ou seja, cada uma, individualmente, continua em pleno funcionamento conforme os seus objetivos sociais, e através de contrato particular, se unirão para a execução, por exemplo, de uma obra de infraestrutura, estabelecendo no referido instrumento, as prerrogativas e responsabilidades das partes envolvidas, sem que com isso, seja constituída uma empresa, nomeando-se uma empresa líder que será a responsável pela escrituração contábil, guarda dos livros e documentos comprobatórios das operações do consórcio, conforme a lei. (Rocha, 2011)

O Consórcio não tem personalidade jurídica e as consorciadas somente se obrigam nas condições previstas no respectivo contrato, respondendo cada uma por suas obrigações, sem presunção de solidariedade. A falência de uma consorciada não se estende às demais, subsistindo o consórcio com as outras contratantes, e os créditos que por ventura tiver a falida serão apurados e pagos na forma prevista no contrato de consórcio.

Para a constituição do Consórcio, deverá constar do contrato, que deverá ser aprovado pelo órgão da sociedade competente para autorizar a alienação de bens do ativo permanente:

- a) designação do consórcio, se houver;
- b) o empreendimento que constitua o objeto do consórcio;

- c) a duração, endereço e foro;
- d) a definição das obrigações e responsabilidades de cada sociedade consorciada, e das prestações específicas;
- e) normas sobre o recebimento de receitas e partilha de resultados;
- f) normas sobre administração do consórcio, contabilização, representação das sociedades consorciadas e taxa de administração, se houver;
- g) forma de deliberação sobre assuntos de interesse comum, com o número de votos que cabe a cada consorciado;
- h) contribuição de cada consorciado para as despesas comuns, se houver.

Como o consórcio não tem personalidade jurídica, não recolhe tributos, quem o faz são as consorciadas, na razão de suas atividades e arrecadações. A Receita Federal vem controlando com maior rigor a movimentação financeira de consórcios, determinando a apresentação de um registro contábil geral e diário para poder confrontar os dados pela fiscalização em comparação com a declaração tributária de cada participante. Cada empresa participante deverá declarar qual a sua porcentagem no faturamento do negócio e reter seus respectivos impostos.

5.1.8. Sociedade em Conta de Participação

Assim como o Consórcio entre empresas, a Sociedade em Conta de Participação não possui personalidade jurídica, o que evidencia seu caráter de modalidade associativa de natureza contratual. Por outro lado, enquanto o Consórcio é regido pelo princípio da publicidade, a SCP não necessita ter seu ato constitutivo levado a registro, conforme cominação legal. (Rocha, 2011)

Diferentemente do Consórcio, a SCP é formada por dois tipos de sócios: o ostensivo e o participante (ou oculto), sendo que, nos termos do art. 991 do Código Civil:

"a atividade constitutiva do objeto social é exercida unicamente pelo sócio ostensivo, em seu nome individual e sob sua própria e exclusiva responsabilidade, participando os demais dos resultados correspondentes".

A SCP pode ser definida como uma sociedade apenas contratual entre os dois tipos de sócios, o ostensivo, que é o empresário com personalidade física ou jurídica própria

independente do contrato com o sócio oculto, que possui papel apenas de investidor, limitando sua responsabilidade ao capital investido que deve constar em contrato estabelecido com o sócio ostensivo.

Sendo assim, somente o sócio ostensivo cria obrigações perante terceiros (CC, art. 991), ou seja, somente este tem responsabilidades civis, trabalhistas, fisco-tributárias, etc. O sócio participante é o sócio investidor, aquele que contribui para formação do patrimônio da SCP, sem participar da administração ou gerência dos recursos, porém tem direito de fiscalizar a atuação do sócio ostensivo.

O aporte de recursos para a formação do "capital" da SCP, efetuado pelos sócios ocultos e pelo sócio ostensivo, são tratados como participações societárias permanentes, inclusive sujeitas à equivalência patrimonial quando relevantes em coligada ou controlada. Os lucros da SCP, quando distribuídos, sujeitam-se às mesmas regras estabelecidas para a tributação na distribuição de lucros das demais sociedades, ou seja, a distribuição de lucros feitas aos sócios participantes/investidores é isenta de imposto de renda.

5.1.9. Joint Ventures

O instituto da joint venture é resultado da criatividade empresarial e não encontra tipificação na legislação brasileira. Trata-se de ação de empreendedor, pela qual se objetiva a concentração de esforços combinados com a redução de risco empresarial. O traço da atividade é a cooperação empresária, como ocorre nos casos mais comuns, por exemplo, em que o detentor de tecnologia especial, desejoso de explorá-la em determinado local, mas inibido pelo desconhecimento de peculiaridades do mercado alvo e pela necessidade de investir, às vezes pesadamente, em estrutura física, industrial ou de comercialização, se alia à empresa ali estabelecida para aproveitar-lhe as habilidades e conhecimentos bem como própria organização já consolidada.(Requião, s.d.)

O instituto, oriundo do direito americano, tem sido definido como a *partnership for a single business*, conceito que se amplia como “uma modalidade de *partnership* temporária, organizada para a execução de um único e isolado empreendimento lucrativo, usualmente, embora não necessariamente, de curta duração. Trata-se de uma associação de pessoas que combinam seus bens, dinheiro, esforços, habilidades e conhecimentos com o propósito de executar uma única operação negocial lucrativa. Sua diferenciação da SPE é que a Joint Venture é o tipo de contrato utilizado para a criação da própria SPE, ou seja,

através do interesse dos contratantes será inserida no mercado consumidor uma nova sociedade de acordo com a pretensão dos seus negócios. (Tuerlinckx, 2012)

O controle da joint venture tem natureza peculiar. No conceito da joint venture sobressai o fato de que nenhum dos participantes terá preponderância sobre o outro, já que o elemento central, aglutinador, que orienta o comportamento das partes é o talento, a habilidade, o domínio de uma técnica ou habilidade, nova ou não, que conduz a formação do negócio.

A administração da joint venture variará em razão da forma adotada. Se meramente contratual, não haverá administração especializada, pois os consorciados mantêm sua personalidade jurídica e autonomia patrimonial e negocial. Se adotada a técnica da formação de uma nova pessoa jurídica, já surge outro fator a condicionar o comportamento das partes, além daqueles acima mencionados, que é a composição do capital social e os reflexos patrimoniais e de poder que dele surgem. Mas para preservar a pureza do instituto, as partes, então sócias, deverão que adotar técnicas que equilibrem o exercício do poder dentro da sociedade, criando sistema de freios e contra pesos por via da distribuição de atribuições administrativas, por exemplo, de modo a evitar a preponderância de uma sobre a outra. (Basso, 2002)

5.1.10. Sociedade de Propósito Específico

As Sociedades de Propósito Específico são criadas para satisfazer objetivos específicos e com um prazo de tempo limitado. Esta forma de sociedade, por ser criada para uma empreitada específica, possibilita, dentre outras vantagens, isolar riscos financeiros de um negócio, sendo assim uma alternativa atrativa para as organizações estruturarem suas operações e para proporcionar condições favoráveis à concretização de projetos com altos investimentos, know-how específico e grandes riscos associados.

A SPE é prevista na legislação brasileira através do Artigo 981 do Código Civil (2002), da seguinte forma:

“Art. 981. Celebram contrato de sociedade as pessoas que reciprocamente se obrigam a contribuir, com bens ou serviços, para o exercício de atividade econômica e a partilha, entre si, dos resultados.”

Apesar de estar prevista no Artigo 981 do Código Civil (2002), a SPE não tem regulamentação especial no Brasil, ou seja, ainda não existe dispositivo expresso na

legislação brasileira que regulamente ou discipline de forma completa a constituição e o funcionamento das sociedades de propósito específico. Porém, as SPEs são na grande maioria dos casos, revestidas de uma nova sociedade limitada ou sociedade anônima com um objetivo específico que deverá constar no estatuto ou contrato social.

Geralmente, SPEs são utilizadas para isolar companhias de riscos financeiros, mas também são comumente usadas para esconder dívidas (lucros inflados), ocultar proprietários e relações obscuras entre diferentes entidades relacionadas entre si. São razões para se optar pela criação de uma SPE:

- **Securitização:** Em casos onde é desejado securitizar dívidas, a criação de uma SPE permite a transferência de dívidas em forma de dívida hipotecária de um banco para uma SPE, que poderá negociá-las livremente;
- **Divisão de riscos:** Corporações podem usar SPEs para isolar legalmente um projeto ou bens de grande risco da holding e permitir outros investidores de participarem do projeto e assumir parte dos riscos;
- **Transferência de recursos:** Muitas permissões requeridas para operar alguns ativos (geração de energia, por exemplo) podem ser não-transferíveis ou difíceis de transferir. Tendo uma SPE que seja proprietária de um recurso e de todas as permissões, a SPE pode ser vendida como um pacote completo, ao invés de tentar re-atribuir diversas permissões;
- **Manter o sigilo de propriedade intelectual:** A criação de uma SPE permite prevenir competidores de acessar informações tecnológicas por meio de negócios de licença pré-existentes;
- **Engenharia financeira:** SPEs são utilizadas com frequência em jogadas financeiras, como para evitar a taxas de impostos e para manipular declarações financeiras;
- **Razões regulatórias:** Uma SPE pode ser designada para contornar restrições regulatórias, como regulações relacionadas a nacionalidade dos proprietários de ativos específicos.

5.1.11. Sociedades de Propósito Específico no âmbito das Parcerias Público-Privadas e de Concessões

Tradicionalmente, as SPEs são utilizadas para grandes projetos de engenharia, com ou sem a participação do Estado, como, por exemplo, na construção de usinas hidroelétricas, redes de transmissão ou nos projetos de Parceria Público Privadas (PPP) ainda recentes no Brasil. O contrato de uma PPP é precedido da constituição de uma SPE, formada pela Administração Pública e pelo parceiro privado, que será a responsável pela implantação e gestão do determinado empreendimento. Segundo Toledo (2009), a principal vantagem da utilização da SPE em PPPs decorre da segregação do empreendimento objeto da parceria público-privada, do patrimônio ou de outras atividades de seus sócios, da Administração Pública e do parceiro privado.

A utilização da Sociedade de Propósito Específico nas parcerias público-privadas foi expressamente contemplada no Artigo 9º, da Lei número 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Nesta hipótese, o parceiro público e o parceiro privado formam a Sociedade de Propósito Específico, e ambos deverão implantar e gerir o empreendimento objeto da parceria. (Toledo, 2009) Porém, é importante ressaltar a impossibilidade de o poder público possuir maioria do capital volante da sociedade. Se coubesse ao Estado o controle da sociedade, haveria, no caso, uma companhia de economia mista, e não uma SPE, o que dispensaria, a propósito, a prévia licitação para concessão da parceria. Logo, a SPE traduz um esquema negocial de subordinação – o Estado sujeita-se ao controle do particular. (Féres, 2005)

A forma de SPE é também hoje adotada largamente para contratar obras, serviços, fornecimentos e concessões do poder público. No caso de contratos e concessões, é possível perceber um procedimento em sequência: primeiro forma-se um consórcio para participar da licitação que, uma vez vencedor, extingue-se-á para, em seu lugar, constituir-se uma SPE, cujo capital é formado pelas mesmas sociedades anteriormente consorciadas. Dessa forma, a SPE estará habilitada a celebrar o contrato com o órgão público. Segundo Cella (2000), a SPE constitui assim um consórcio societário, com personalidade jurídica, que tem o seu objeto social, em razão do contrato público de obras, serviços ou concessão que celebra.

5.2. ESTRUTURAS ORGANIZACIONAIS

Estrutura organizacional é o instrumento administrativo resultante da identificação, análise, ordenação e agrupamento das atividades e dos recursos das empresas, incluindo o estabelecimento dos níveis de alçada e dos processos decisórios, visando ao alcance dos objetivos estabelecidos pelos planejamentos das empresas. (Oliveira, 2006)

A estrutura é uma consequência da estratégia e não existe um modelo ideal de estrutura organizacional; o importante é que ela funcione de maneira eficaz, atingindo os objetivos e cumprindo a missão da organização. (Picchiai, 2010)

Toda organização é composta de:

- Estrutura,
- Processos e
- Resultados.

Arquitetura organizacional é compatibilização entre:

- Estratégia,
- Estrutura Organizacional e
- Processos Administrativos.

A Estrutura Organizacional pode ser dividida em formal e informal. A estrutura formal é aquela representada pelo organograma, em que todas as relações são formais. Não se pode descartá-la e deixar funcionários se relacionarem quando eles não devem ter relações diretas. Estrutura Informal é o relacionamento entre as partes fora do Organograma, ou seja, as relações que não estão previstas. A estrutura informal surge naturalmente, ela pode ajudar a empresa, facilitando o trabalho, mas pode, também, atrapalhar, realizando procedimentos errados.

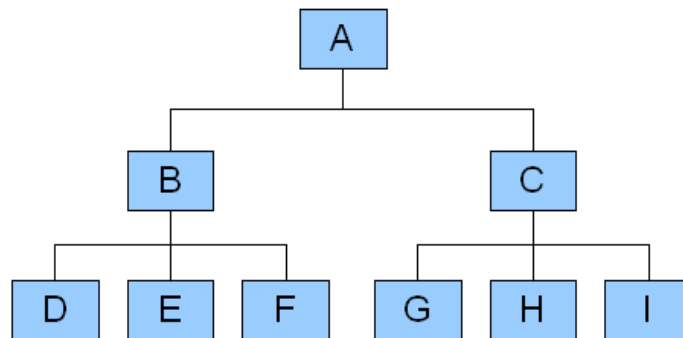
As estruturas organizacionais podem ser classificadas em diversos tipos. Serão descritos a seguir alguns tipos de estruturas modelos formais bastante encontradas em empresas reais.

A) Estrutura Linear Simples

Comum em empresas pequenas, onde não há diversificação do trabalho, exige pouca especialização e trabalhos menos complexos. Neste tipo de estrutura há total autoridade

do chefe (comando). Cada unidade de trabalho executa tarefas específicas e bem definidas. (Picchiai, 2010)

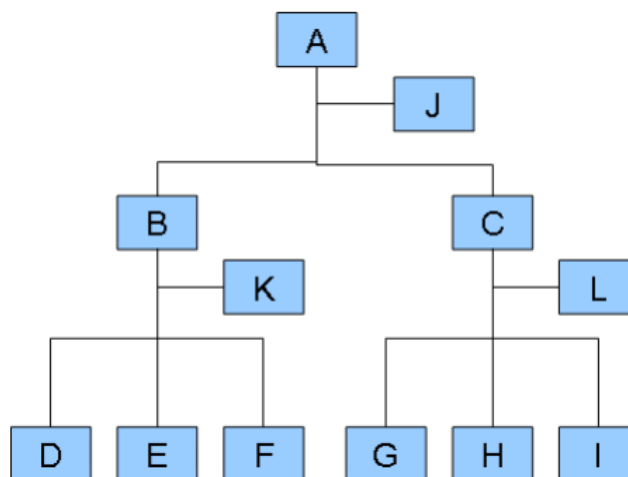
Figura 10. Organograma de Estrutura Linear Simples



B) Estrutura Linear *Staff*

É o modelo de estrutura em que as unidades diretivas contam com uma unidade especial (órgão ou pessoa-staff). O staff deve ser independente em sua atuação com liberdade de opinião. O staff deve servir de apoio, assessoria e recomendações. (Picchiai, 2010)

Figura 11. Organograma de Estrutura Linear *Staff*

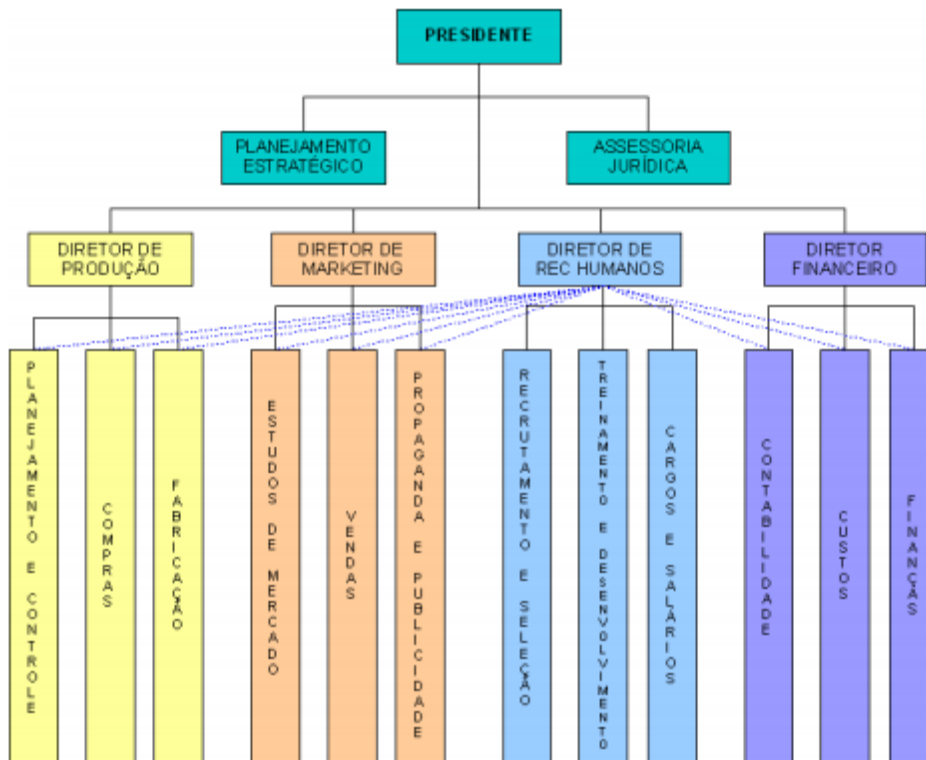


C) Estrutura Funcional

Neste tipo de estrutura se encontra uma chefia para cada função, de modo que os subalternos exerçam mais de uma função, ficando sob o mando de mais de um chefe. Ela

se organiza segundo os tipos de recursos técnicos utilizados e se divide segundo diferentes funções, como: produção, finanças, recursos humanos, marketing, etc. Existe a necessidade básica de especialização.

Figura 12. Organograma de Estrutura Funcional



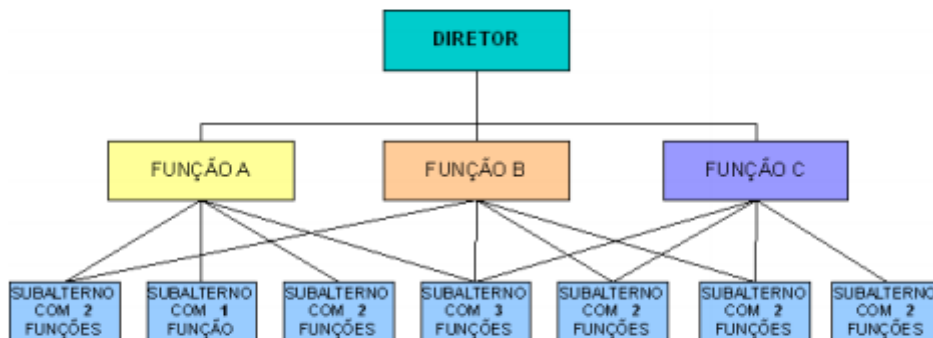
D) Estrutura por Projetos

Em uma organização por projetos, todos os recursos necessários para levar ao objetivo de cada projeto são separados, formando-se unidades independentes, cada uma dirigida por um gerente (*ad-hoc*). A este é conferida plena autoridade sobre o projeto, podendo servir-se dos recursos materiais e humanos existentes ou adquiridos fora da organização.

Em suma, uma organização grande cria dentro de si uma estrutura temporária e pequena. Com clara compreensão de seu objetivo concreto, devemos assinalar, no entanto, que a organização interna do projeto é funcional, com equipes se dividindo em áreas funcionais.

As estruturas (funcionais e por projetos) são unidimensionais, dentro de um mundo multidimensional, e seu problema comum é lograr um equilíbrio razoável entre o objetivo à longo prazo da divisão funcional (especialização técnica) e o objetivo a curto prazo do projeto (estrutura por projetos). (Picchiai, 2010)

Figura 13. Organograma de Estrutura por Projetos

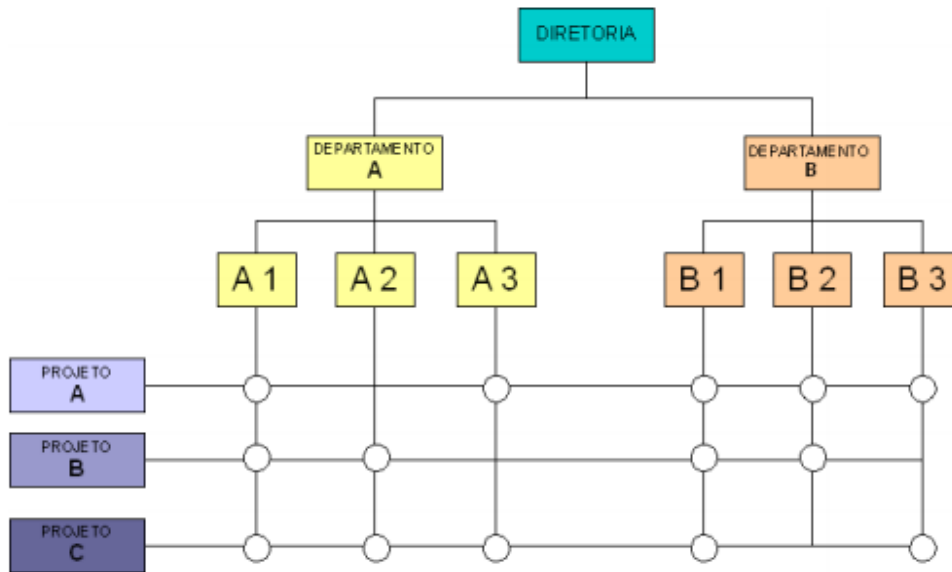


E) Estrutura Matricial

A estrutura matricial é multidimensional e trata de maximizar as virtudes e minimizar os defeitos das estruturas anteriores e, para isso, combina a clássica estrutura vertical funcional, com outra estrutura sobreposta a ela, horizontal ou transversal: a dos projetos. (Picchiai, 2010)

Os órgãos permanentes atuam como prestadores de serviços nos projetos, sendo que a organização de cada projeto é temporária. Esta estrutura organizacional permite uma maior versatilidade e otimização dos recursos humanos. Uma vantagem notável deste tipo de estrutura é a forma efetiva para conseguir resultados em projetos ou problemas complexos, sendo mais fortemente orientada para resultados.

Figura 14. Organograma de Estrutura Matricial



Anand (2007) procura classificar as principais estruturas organizacionais em cinco tipos: autônomas, horizontais, vazias, modulares e virtuais. Segundo o autor, as organizações autônomas apresentam fronteiras claras com seus fornecedores, clientes e competidores e contam com uma forte hierarquia vertical e cadeia de comando para definir o agrupamento em departamentos e as relações de subordinação. As organizações horizontais podem ser caracterizadas pela quebra das barreiras internas e os principais processos da empresa sendo realizados através das várias funções. As organizações vazias são aquelas que terceirizam processos, enquanto as modulares terceirizam módulos do produto final para parceiros. As organizações virtuais são aquelas criadas por outras empresas para aproveitar oportunidades de mercado excepcionais, como as *Joint Ventures*. (Carpinetti, 2010)

5.2.1. Parâmetros de Design e Fatores Situacionais

Parâmetros de design representam os meios pelos quais se determina como as diversas atividades organizacionais serão divididas, em um primeiro momento, para em seguida, estabelecer de que forma tais atividades serão coordenadas (Mintzberg, 2003). O Quadro 2 apresenta os quatro grandes grupos com os seus respectivos parâmetros de design.

Quadro 2. Parâmetros de Design – Abordagem da Configuração de Mintzberg.

| Grupo | Parâmetro de design |
|--|--|
| <i>Design das posições</i> | Especialização da tarefa Formalização do comportamento Treinamento e doutrinação |
| <i>Design da superestrutura</i> | Agrupamento em unidades Tamanho da unidade |
| <i>Design dos vínculos laterais</i> | Sistemas de planejamento e controle Instrumentos de vínculo |
| <i>Design do sistema de tomada de decisões</i> | Descentralização vertical Descentralização horizontal |

Fonte: Adaptado de Mintzberg (2003, p. 37).

Os fatores situacionais, por sua vez, incluem quatro aspectos: idade e tamanho, sistema técnico, ambiente e poder.

Mintzberg (2001) considera que o agrupamento dos parâmetros de design e os fatores situacionais determina a estrutura organizacional de uma estrutura eficaz e, a partir dessa perspectiva, identifica a existência de seis estruturas organizacionais básicas: estrutura simples, burocracia mecanizada, burocracia profissional, forma divisionalisada, *adhocracia* e missionária.

5.2.2. Método e Critérios de Análise

Ao realizar o projeto da estrutura organizacional de empresas, muitas vezes não é possível identificar um método descritivo que indique a melhor maneira de se planejar uma organização. Antes de se escolher uma estrutura organizacional dentre os modelos já existentes, ou elaborar uma estrutura própria para uma determinada empresa, é fundamental realizar uma comparação dentre as estruturas organizacionais que aparentam ser mais eficientes para uma determinada empresa.

Os critérios de análise devem ser selecionados de acordo com as características da empresa que terá sua organização estruturada, como sua missão, ramo de negócios e objetivos a serem alcançados. Alguns critérios de análise possíveis de serem utilizados, segundo Carpinetti (2010), são:

- Custos associados a economia de escala;
- Segregação de negócios e atribuição de responsabilidades;
- Tamanho das unidades;

- Capacidade de relacionamento com órgão regulador;
- Restrições a implementação;

5.3. MODELOS FINANCEIROS

5.3.1. Corporate Finance

Segundo Bekeierman (2008), como financiamento corporativo, entende-se todas as formas de contratação de dívida baseada na capacidade de crédito da empresa no momento desta da contratação. Ou seja, o crédito é prestado em cima da capacidade do balanço da empresa em garantir, em última análise através de seus ativos, o repagamento do montante financiado. Não existirão garantias, a não ser os próprios resultados futuros do projeto, de que o serviço da dívida será repagado.

Outra característica básica desta estrutura de financiamento é o destino e a forma de repagamento da dívida. Em um financiamento corporativo, o agente financiador não sabe onde serão investidos os recursos financiados e de onde proverão os recursos que irão repagar essa dívida. Em outras palavras, o financiamento é dado à empresa, como ela irá utilizar esse recurso está ao seu critério, diferentemente do Project Finance, os destinos dos recursos e as fontes de repagamentos da dívida são extremamente claros.

Segundo Faria e Borges (2002), um financiamento de projeto pode ser rapidamente montado no crédito corporativo e os recursos gerados internamente (nos múltiplos projetos existentes) podem ser usados para financiar outros projetos, evitando as exigências e os custos dos mercados financeiro e de capitais. Além disso, no Corporate Finance os administradores têm amplo arbítrio com relação à alocação do fluxo de caixa líquido entre dividendos e reinvestimento. Os fluxos de caixa misturam-se e depois são alocados de acordo com a política corporativa do grupo econômico a que pertencem.

5.3.2. Project Finance

Project Finance é uma engenharia financeira que pode ser definida como a captação de recursos para financiar um projeto de investimento economicamente autossustentável no qual os financiadores de capital veem no fluxo de caixa proveniente do projeto a fonte primária de recursos para atender o serviço da dívida (amortização do principal mais o

pagamento de juros) e fornecer um retorno sobre o capital investido para os acionistas. De forma sucinta, pode ser entendido como uma modalidade de financiamento no qual o próprio empreendimento se autofinancia.

Pode-se citar, como conceituação mais precisa e completa, a elaborada por Hoffman (2001), in verbis:

The term “project finance” is generally used to refer to a nonrecourse or limited recourse financing structure in which debt, equity, and credit enhancement are combined for the construction and operation, or the refinancing, of a particular facility in a capital-intensive industry, in which lenders base credit appraisals on the projected revenues from the operation of the facility, rather than the general assets or the credit of the sponsor of the facility, and rely on the assets of the facility, including any revenue-producing contracts and other cash flow generated by the facility, as collateral for the debt (pp. 4-5).

Bonomi; Malvessi (2002) ressaltam que o Project Finance representa uma evolução na forma de financiar projetos na medida que o capital pode escolher com muita precisão a parcela de risco e o correspondente retorno que deseja assumir.

Segundo Faria (2003), os projetos a serem financiados seguindo o Project Finance devem ter, preferencialmente, as seguintes características:

1. Existência de uma sociedade de propósito específico, ou seja, um investimento econômico separado;
2. Porte elevado de investimento, exigindo um alto grau de alavancagem por parte dos acionistas, caso fosse financiado através de financiamento corporativo;
3. Previsibilidade sobre o fluxo de caixa e a taxa de retorno, como no caso dos setores com características de monopólio natural, reduzindo assim o risco mercadológico do serviço ou produto ofertado;
4. Segregação e alocação de riscos entre os participantes; e
5. Possibilidade de os credores (e/ou interessados) poderem tomar medidas efetivas para trazerem a si a execução ou operação do projeto em caso de necessidade.

Segundo Yescombe (2002), a base contratual principal de um Project Finance, que garante a autossustentabilidade do empreendimento, consiste de um Acordo de Projeto,

que pode ser um contrato de compra, segundo o qual se define a venda de longo prazo do produto produzido pelo projeto, ou um acordo de concessão, segundo o qual uma autoridade pública concede a iniciativa privada o direito de construir o projeto e receber as receitas provenientes da prestação do serviço ou do uso.

Além do Acordo de Projeto, um Project Finance requer uma estruturação complexa envolvendo uma imensa gama de negociações e acordos, não só entre os sócios e investidores como também com fornecedores, clientes, empresas seguradoras, entidades governamentais, entre outros.

Ward (2006) ressalta que, em função do grande número de variáveis envolvidas, torna-se muito difícil um modelo padrão de estrutura de Project Finance, aplicável a qualquer projeto. Porém, na maioria dos casos, é possível identificar os principais atores de um Project Finance, sendo eles:

I. Patrocinadores (Sponsors):

São os agentes que tomam a iniciativa de implementar uma operação de financiamento de projetos, reunindo em torno do empreendimento os demais participantes, como os agentes financeiros provedores de financiamento externo, fornecedores de matéria-prima e compradores do produto final. (Enei, 2007)

II. Financiadores:

Os financiadores do Project Finance são terceiros que aportam recursos financeiros ao empreendimento, esperando obter dividendos sobre o investimento realizado. Para tanto, buscam contratos bem estruturados que visem minimizar o risco a que estão submetidos.

III. Tomador do Financiamento (Borrower):

A Sociedade de Propósito Específico faz o papel do Borrower. Foi criada para ser proprietária dos ativos e receptora do financiamento. Trabalha como intermediadora entre as diversas partes interessadas no projeto.

IV. Poder Público:

Faz a concessão de uso para a SPE, por meio de um acordo ou contrato que transfere o direito de uso de ativos públicos por um prazo de tempo determinado. Faz o papel de *Equity Holder*, por ser o dono do ativo concedido.

V. Compradores:

São os geradores de receita do empreendimento, podendo ser usuários do serviço disponibilizado pela SPE ou o próprio Poder Público, caso haja a previsão de pagamento de contraprestações.

VI. Fornecedores e Construtores:

São os parceiros contratados para garantir a disponibilidade de recursos, bens e serviços necessários para satisfazer às necessidades dos Compradores, como matéria-prima, infraestrutura e serviços.

O envolvimento dos atores principais favorece a estruturação financeira do Project Finance, partindo do princípio que a participação efetiva desses agentes minimizará os riscos relativos à não conclusão e operação do projeto.

As relações contratuais que serão acordadas entre as partes envolvidas são o cerne desta modalidade de financiamento. É através dos contratos que os riscos serão alocados, substituindo desta forma as garantias usuais (carta de fiança, hipoteca, aval, carta de crédito etc.) pelas garantias de performances muito utilizadas nesse tipo de engenharia financeira (Faria, 2003). Deve-se atentar para uma elaboração de estrutura contratual que garanta a viabilidade do cumprimento das obrigações do projeto dentro do período determinado.

Segundo Bonomi e Malvessi (2002), para a realidade brasileira, o tempo e o trabalho envolvido na intrincada rede de contratos demandada por um Project Finance praticamente inviabiliza projetos de valor inferior a US\$ 100 milhões. A exceção aparece como os empreendimentos imobiliários, financiados por “Certificados de Recebíveis Imobiliários”, e que permitem a utilização de mecanismos e estruturas mais simples e, portanto, viabilizam projetos de menor valor.

A estrutura básica de um Project Finance, segundo Yescombe (2002) e Finnerty (2007) pode ser visualizada a seguir:

Figura 15. Estrutura Básica de um Project Finance



Kleimeier e Megginson (1996), em seu estudo empírico sobre financiamentos de project finance, demonstram que em média os projetos financiados por project finance apresentam uma relação dívida-valor do projeto da ordem de 67%. Esta maior alavancagem se torna um ponto forte uma vez que estabelecendo uma melhor estrutura de capital para o projeto o seu valor irá aumentar. Essa geração de valor segue a seguinte relação:

$$\mathbf{ROE = ROI + D/E * (ROI - R_d)}$$

ROE: retorno para o acionista (*return on equity*)

ROI: retorno do investimento (*return on investment*)

D/E: relação débito-equity (alavancagem)

R_d: custo da dívida

Segundo Bonomi e Malvessi (2002), um aspecto causador de entraves a utilização do Project Finance é o risco político, particularmente grave no Brasil, principalmente em se

tratando de concessões públicas. Este risco pode tornar um projeto de investimento em curso totalmente inviável.

Mesmo levando os riscos em consideração, os numerosos projetos construídos com a abordagem do Project Finance ao redor do mundo mostram que grandes projetos que demandam largos investimentos são suscetíveis a serem financiados com sucesso por Project Finance. O fator de maior influência em seu sucesso é a precisão da estimativa e avaliação do fluxo de caixa de um projeto e, conseqüentemente, de sua viabilidade em conjunto com a distribuição de riscos entre os membros envolvidos. Sendo assim, os analistas responsáveis em prever os resultados devem buscar suficiente precisão e ao mesmo tempo se permitir uma razoável margem de erro ao fazer recomendações baseadas em avaliações aproximadas.

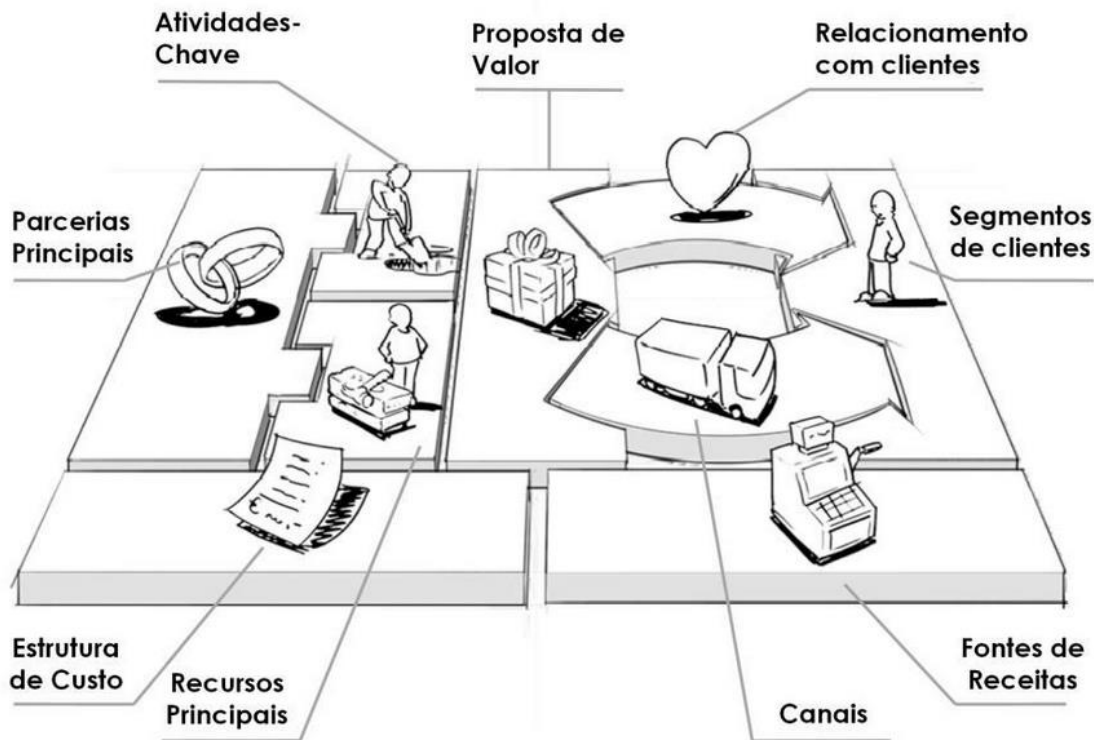
Portanto, pode-se concluir que existem evidências que comprovam que a utilização de Project Finance não apenas contribui para a geração de valor mas, também, é a forma de estruturação mais adequada. Sendo possível determinar o risco assumido por cada uma das partes, reduz-se a responsabilidade dos societários sobre a dívida da SPE, bem como define-se claramente o papel de cada um dos participantes.

5.4. MODELO DE NEGÓCIOS

Um modelo de negócios descreve a lógica de criação, entrega e captura de valor por parte de uma organização. Pode ser definido como um esquema para a estratégia ser implementada através das estruturas organizacionais dos processos e sistemas.

Osterwalder (2011) propõe a descrição do modelo de negócios com nove componentes básicos, que mostram a lógica de como uma organização pretende gerar valor. Os nove componentes cobrem as quatro áreas principais de um negócio: clientes, oferta, infraestrutura e viabilidade financeira.

Figura 16. Os nove componentes do Modelo de Negócios (Osterwalder, 2011)



Nos itens a seguir serão descritos esses nove componentes.

1) Segmentos de Clientes

Este componente define os diferentes grupos de pessoas ou organizações que uma empresa busca alcançar e servir, ou seja, é para quem deseja-se criar valor.

2) Proposta de Valor

O componente Proposta de Valor descreve o pacote de produtos e serviços que criam valor para um Segmento de Clientes específico. É a proposta de valor que resolve um problema ou satisfaz uma necessidade do consumidor, ou seja, é uma agregação ou conjunto de benefícios que uma empresa oferece aos clientes.

3) Canais

O componente Canais descreve como uma empresa se comunica e alcança seus Segmentos de Cliente para entregar uma Proposta de Valor. Os canais são o ponto de contato dos clientes e desempenham um importante papel na sua experiência geral.

4) Relacionamento com Clientes

O componente Relacionamento com Clientes descreve os tipos de relação que uma empresa estabelece com Segmentos de Clientes específicos.

5) Fontes de Receita

Este componente representa o dinheiro que uma empresa gera a partir de cada Segmento de Clientes. Um modelo de negócios pode envolver dois tipos diferentes de fontes de receita:

- Transações de renda resultantes de pagamento único e
- Renda recorrente, resultante do pagamento constante, advindo da entrega de uma Proposta de Valor aos clientes ou do suporte pós-compra.

6) Recursos Principais

Este componente descreve os recursos mais importantes exigidos para fazer um modelo de negócios funcionar. Os recursos principais podem ser físicos, financeiros, intelectuais ou humanos. Podem ser possuídos ou alugados pela empresa ou adquiridos de parceiros-chave.

7) Atividades-Chave

O componente Atividades-Chave descreve as ações mais importantes que uma empresa deve realizar para fazer seu modelo de negócios funcionar. As atividades-chave podem ser categorizadas em produção, resolução de problemas e plataforma/rede.

8) Parcerias Principais

O componente Parcerias Principais descreve a rede de fornecedores e os parceiros que põem o modelo de negócios para funcionar. As empresas criam alianças para otimizar seus modelos, reduzir riscos ou adquirir recursos. Pode-se distinguir quatro tipos diferentes de parcerias:

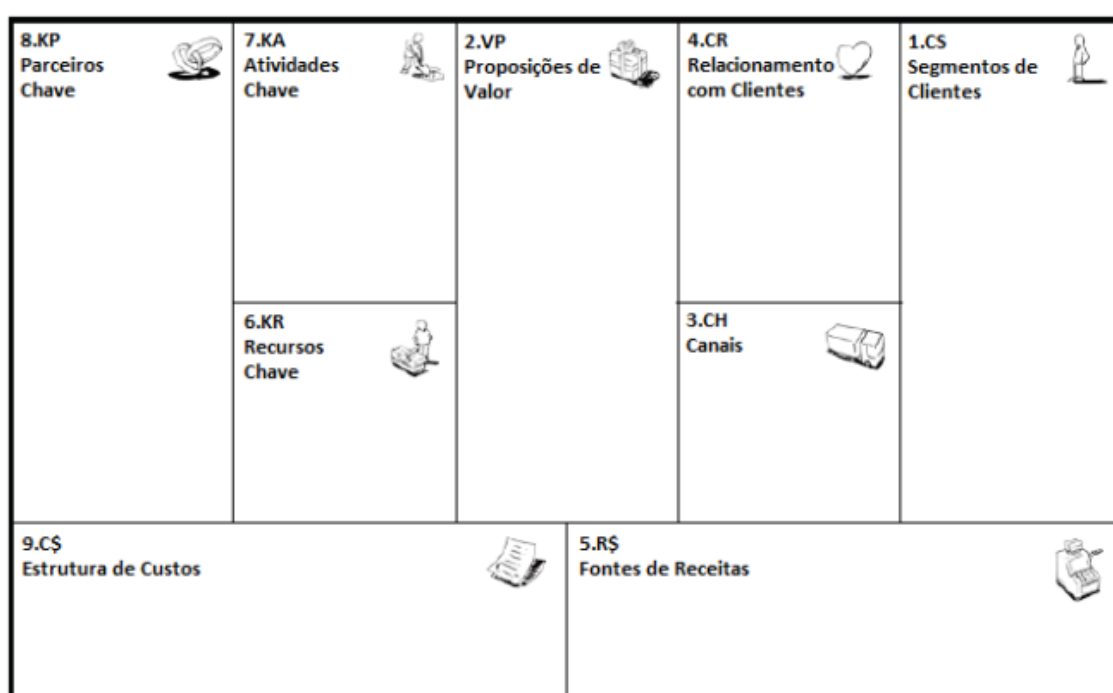
- Alianças estratégicas entre não competidoras;
- Coopetição: parcerias estratégicas entre concorrentes;
- *Joint Ventures* para desenvolver novos negócios;
- Relação comprador-fornecedor para garantir suprimentos confiáveis.

9) Estrutura de Custo

Criar e oferecer valor, manter o relacionamento com clientes e gerar receita incorrem em custos. Este componente descreve os custos mais importantes envolvidos na operação de um modelo de negócios específico.

Os nove componentes de um Modelo de Negócios formam a base para uma ferramenta útil, proposta por Osterwalder (2011) no livro Business Model Generation, chamada de Quadro de Modelo de Negócios.

Figura 17. O Quadro de Modelo de Negócios (Osterwalder, 2011)



O quadro de modelo de negócios, apresentado acima, serve como instrumento para elaborar o modelo de negócios da Empresa de Desenvolvimento Territorial, que é composto pelo conjunto de quadros dos ramos componentes de tal empresa.

6. ESTRUTURAÇÃO DE E.D.T. COMO SOCIEDADE DE PROPÓSITO ESPECÍFICO

A restrição quanto a estrutura legal da E.D.T. dependerá do tipo de concessão que será feita pela Administração Pública. Em uma concessão comum ou concessão de direito real de uso não se exige necessariamente que o concessionário se constitua em Sociedade de Propósito Específico, valendo a regra art. 20 da Lei de Concessões 8.987/95, já em uma Concessão Administrativa ou Patrocinada (PPP), há a exigência de constituição de uma SPE composta pelo consórcio vencedor da licitação, com o objetivo de implantar e gerir o objeto da parceria.

Como já foi disposto no item 2.2.6, dedicado a descrever as SPEs, existem benefícios claros ao se escolher tal modelo de sociedade em comparação com uma sociedade qualquer sem objeto específico e prazo temporal, sendo os mais relevantes ligados ao isolamento dos riscos da empreitada para os parceiros componentes da SPE. Outro fator determinante para a escolha de uma SPE é a possibilidade da participação do poder público em seu capital volante, ou seja, apesar de não ter a maioria do capital, o poder público pode ter influência direta nas ações da EDT e ter o direito de veto em determinadas decisões estratégicas.

A utilização cada vez mais frequente, nos últimos anos, de SPEs em substituição a Consórcios, sendo até obrigatório no estabelecimento de Parcerias Público-Privadas, fortalece a determinação da estrutura legal de uma E.D.T. sendo como SPE. Para um consórcio, é vantajoso que haja a criação da SPE, pois ela permite segregar os recursos, permitindo que haja um controle mais específico sobre suas atividades e isolamento dos recursos de cada um dos consorciados, diminuindo os riscos do negócio. Segundo Vazquez (2009), também existem vantagens para o poder público, já que há a facilitação do exercício da fiscalização e da própria discussão sobre o equilíbrio econômico do contrato.

A sociedade de propósito específico que formará E.D.T., não necessariamente terá a participação da administração pública na formação do capital volante e deverá ter, preferencialmente, na composição do capital empresas com experiência nos ramos imobiliário, de construção, atração de investimentos e logística, que são as principais ações que a E.D.T. deverá ter para gerar dinamização do território concedido pelo poder público. Porém, a presença de sócios com experiência em tais ramos somente será

obrigatória se assim constar no edital de habilitação, sendo possível contratar empresas para desenvolver tais atividades da E.D.T.

Sendo caracterizada como uma Sociedade de Propósito Específico, uma Empresa de Desenvolvimento Territorial poderá ter estrutura legal de qualquer tipo de sociedade com personalidade jurídica prevista na legislação brasileira, porém com a singularidade de ter objeto específico e prazo temporal especificado no ato de registro. A escolha do tipo de sociedade que irá revestir-se dependerá de diversos fatores e sua escolha não é tarefa simples. Essa escolha pode acarretar em limitação de investimentos, recolhimento de tributos aumentado e demasiado controle estatal sobre o seu funcionamento, dentre outros fatores possivelmente indesejáveis.

6.1. MODALIDADE DE CONCESSÃO

Antes de estruturar a E.D.T. segundo a personalidade jurídica, é necessário determinar a lei que irá reger a inovadora concessão por desempenho proposta por Aragão e Yamashita, já que ainda não há previsão em lei para tal tipo de concessão. Segundo a legislação brasileira em dezembro de 2014, existem duas modalidades possíveis de concessão de serviço público, regidas por duas leis distintas. Como consta na revisão bibliográfica presente no item 2.2, as duas modalidades pertinentes são: Concessão Comum, regida pela Lei 8.987/95 ou por Parceria Público-Privada, regida pela Lei 11.079/04. Existe ainda a possibilidade de ser considerada a Concessão de direito real de uso, regida pelo Decreto-Lei 271 de 1967, como base para a concessão por desempenho, não sendo considerada neste caso uma concessão de serviço público, mas sim uma concessão de exploração de bem público voltada para satisfazer interesses sociais.

Como foi abordado no início deste capítulo, caso haja uma Concessão por PPP, é obrigatório que se constitua uma SPE para a celebração do contrato de concessão. Tal obrigatoriedade não é imposta em uma Concessão Comum ou mesmo em uma Concessão de direito real de uso.

Uma diferença marcante entre as duas modalidades de concessão de serviço público é o prazo máximo de vigência do contrato de concessão: enquanto nas PPPs ele é de 35 anos, nas Concessões Comuns não há prazo máximo definido por lei, apesar de dever constar no contrato. Esse último fator possui grande relevância para o Project Finance da

concessionária e a magnitude dos investimentos e, conseqüentemente, do retorno financeiro são diretamente dependentes do tempo disponível para se fazer uso do território.

Será considerado, neste trabalho, que a Concessão por Desempenho deverá obedecer às prescrições da Lei 8.987/95 ou, caso a concessão mais adequada seja referente a exploração de bem público, obedecerá ao Decreto-Lei 271/67. Isto significa que terá características de uma Concessão Comum no caso de ser considerada uma concessão de serviço público, já que o uso de uma PPP transpareceria a falta de equilíbrio financeiro da operação, tendo que o Poder Público arcar com parte das receitas da concessionária para tornar o projeto viável financeiramente e sendo, desta forma, responsável pelo seu sucesso.

Aragão e Yamashita preveem na concessão por desempenho o pagamento de contraprestações pecuniárias como recompensa pelo alcance de metas de desempenho, porém, estas contraprestações têm como principal finalidade incentivar a concessionária a gerar melhores resultados e não como forma de viabilizar financeiramente o projeto.

6.2. PERSONALIDADE JURÍDICA

Como estabelecido anteriormente, a E.D.T. deverá constituir-se de alguma forma de sociedade devido a impossibilidade de ser composta por somente uma pessoa física, o que a tornaria uma Empresa Individual, e devido aos seus fins lucrativos, o que a impede de ser estabelecida como uma Associação ou Fundação.

A possibilidade de a E.D.T. ser formada por um Consórcio está restrita ao uso de uma Concessão de uso comum, prevista na Lei 8.987/95, e mesmo caso a concessão seja regida por tal lei, existem vantagens claras que favorecem a criação de uma Sociedade de Propósito Específico pelo consórcio vencedor da licitação. Sendo assim, serão analisados os tipos de sociedade com personalidade jurídica previstos na legislação brasileira quanto às características relevantes para a composição da SPE.

Sociedade Simples Pura e Simples Limitada: Não pode ser modelo de sociedade para uma E.D.T., já que não exercer qualquer atividade econômica profissionalmente organizada para a produção ou a circulação de bens ou serviços e o seu objeto é restrito às atividades profissionais de natureza científica, literária e artística.

Sociedade em Comum: Não pode ser modelo de sociedade para constituir uma E.D.T. já que não possui personalidade jurídica. Além disso, não há limitação de responsabilidade dos sócios.

Sociedade Limitada: Pode ser o tipo de sociedade que constituirá a SPE.

Sociedade anônima: Pode ser o tipo de sociedade que constituirá a SPE.

Sociedade em Comandita Simples e Comandita por Ações: Não pode ser um modelo societário da SPE, pois o sócio comanditado que irá administrar a sociedade deve ser pessoa física e, diante do volume de capital empreendido no negócio da E.D.T., a tendência é que seja formada por pessoas jurídicas. Além disso, os sócios comanditados têm responsabilidade ilimitada e solidária perante as obrigações sociais.

Sociedade em Nome Coletivo: Não pode ser um modelo societário da SPE, pois a responsabilidade de todos os sócios é ilimitada e estes deverão ser sempre pessoas físicas e, como foi dito anteriormente, o aporte de capital necessário para ser investido pela E.D.T. dificulta a existência de pessoas físicas como sócios.

Sociedade Corporativa: Não possui finalidade lucrativa, logo não pode ser um modelo societário viável para a constituição de uma SPE.

Sociedade em Conta de Participação: A SPE não pode revestir-se de uma Sociedade em Conta de Participação, já que esta não possui personalidade jurídica.

Após a imposição dos requisitos necessários para a constituição da E.D.T, é possível identificar dois tipos de sociedades possíveis de serem adotados como modelo jurídico: a Sociedade Limitada e a Sociedade Anônima. A escolha entre as duas sociedades irá depender das vantagens e desvantagens da adoção de cada uma para o empreendimento específico. No Quadro 3 a seguir é feita uma comparação entre os dois tipos quanto a critérios determinantes para a decisão.

Quadro 3. Comparativo entre Sociedade Limitada e Sociedade Anônima

| Tipo Societário | SOCIEDADE LIMITADA | SOCIEDADE ANÔNIMA |
|---|---|---|
| Legislação Aplicável | Art. 1.052 a 1.087 da Lei 10.406/02 do Código Civil. Subsidiariamente, arts. 997 a 1.038 do Código Civil. | Lei 6.404/76. Subsidiariamente, arts. 997 a 1.038 do Código Civil. |
| Estrutura Organizacional | Mais simples e com menos burocracia. | Mais complexa e ordenada. |
| Uso mais comum | Negócios de pequeno e médio porte. | Negócios de médio e grande porte, que exijam regras e controles mais rígidos e impessoais. |
| Divisão do Capital Social | Por Quotas | Por Ações |
| Responsabilidade dos Sócios/Acionistas | Limitada ao capital investido por cada sócio, mas todos os sócios respondem solidariamente pela integralização do capital social. | Limitada ao preço de emissão das ações subscritas/adquiridas por cada acionista. |
| Distribuição dos Lucros | Tomada de decisão sobre a repartição dos lucros, podendo ser investidos ou distribuídos entre os sócios, salvo cláusula em Contrato Social. | Obrigatoriedade no pagamento de dividendos estabelecidos no Estatuto ou metade do lucro líquido do exercício. |
| Venda de Quotas e Ações | Quando não for prevista no contrato social, depende da inexistência de oposição de quotistas que representem mais de 1/4 do Capital Social. | Em regra, não há imposição de limitação à transferência de ações. |
| Abertura de capital para público investidor | Não permitido. | Possível, desde que obedecido regramento específico. |

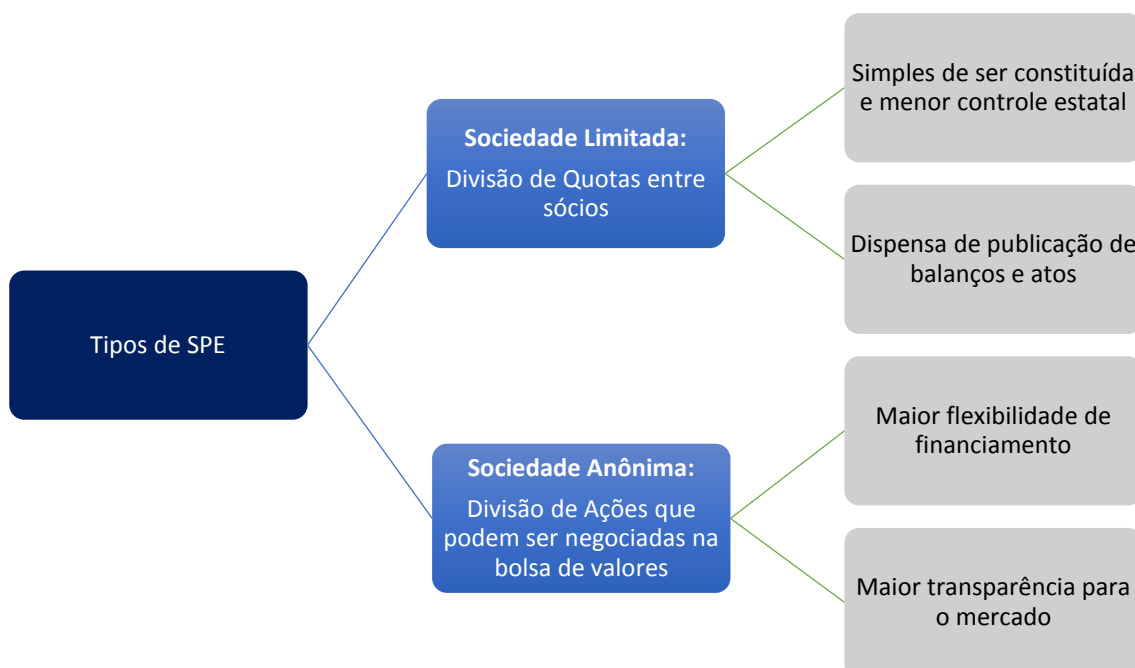
Dentre as diferenças apontadas no Quadro 3, vale ressaltar a referente à abertura de capital para o público investidor: enquanto em uma Sociedade Anônima é possível comercializar ações da empresa e emitir títulos de dívida (debêntures) e, dessa forma, obter recursos adicionais para realizar investimentos, em uma Sociedade Limitada os recursos adicionais deverão ser captados junto às instituições financeiras, mediante o pagamento de juros sobre a dívida. Essa característica leva à preferência pela escolha da constituição por S/A, já que os juros pagos às instituições financeiras em uma Sociedade Limitada são consideravelmente mais onerosos do que as possibilidades de capitalização da S/A.

Segundo Fontoura (2006), observam-se outras vantagens inerentes à estrutura societária de uma S/A como, por exemplo, a permissibilidade aos parceiros em distribuir ações entre si e delimitar quóruns de votação específicos para aprovação de determinados

assuntos, instituindo poderes proporcionais à participação de cada uma das sociedades envolvidas.

Porém é necessário levar em consideração que a venda de ações e emissão de debêntures são atividades sujeitas ao controle pelo poder público, o que traz custos adicionais e em muitos casos não é desejável pela SPE. No caso de uma Sociedade Anônima de capital aberto o controle é ainda maior, já que é necessário ter registro na Comissão de Valores Mobiliários, a CVM, o que traz obrigações adicionais quanto a divulgação de balanços detalhados e atos administrativos.

Figura 18. Vantagens da Sociedade Limitada e da Sociedade Anônima



Casos recentes em Parcerias Público-Privadas no Brasil tem em sua grande maioria a constituição de SPEs como Sociedades Anônimas. Porém, a atuação da concessionária em tais casos tem características diferentes da necessária por uma concessão por desempenho, as PPPs necessitam de um voluptuoso aporte de capital já que a principal ação da concessionária é a construção de infraestruturas, enquanto na concessão por desempenho, apesar de existir a possibilidade da construção de infraestruturas diversas, seu papel é bastante reduzido, já que somente a disponibilização de infraestruturas não gera a dinamização do território desejada. Além disso, o ramo imobiliário da E.D.T. (*Real State*) não necessariamente deve ser responsável pela construção de edificações, ficando

a critério desta, quando houver a preferência, disponibilizar apenas terrenos para que a empresa interessada invista na construção das infraestruturas necessárias para o funcionamento de seus negócios.

Em suma, a escolha entre Sociedade Limitada e Sociedade Anônima será definida pelos interesses dos societários, pela magnitude dos investimentos e pela necessidade de obtenção de capital externo. Caso o consórcio vencedor não necessite da obtenção de capital externo para efetuar os investimentos e sustentar a operação e dê importância a um funcionamento menos burocrático, a escolha por uma Sociedade Limitada parece ser a mais indicada. Em contrapartida, se houver a necessidade ou interesse em capitalizar a empresa para realizar investimentos e dividir os riscos com agentes credores, a escolha por uma Sociedade Anônima, aberta ou fechada, seria a mais indicada.

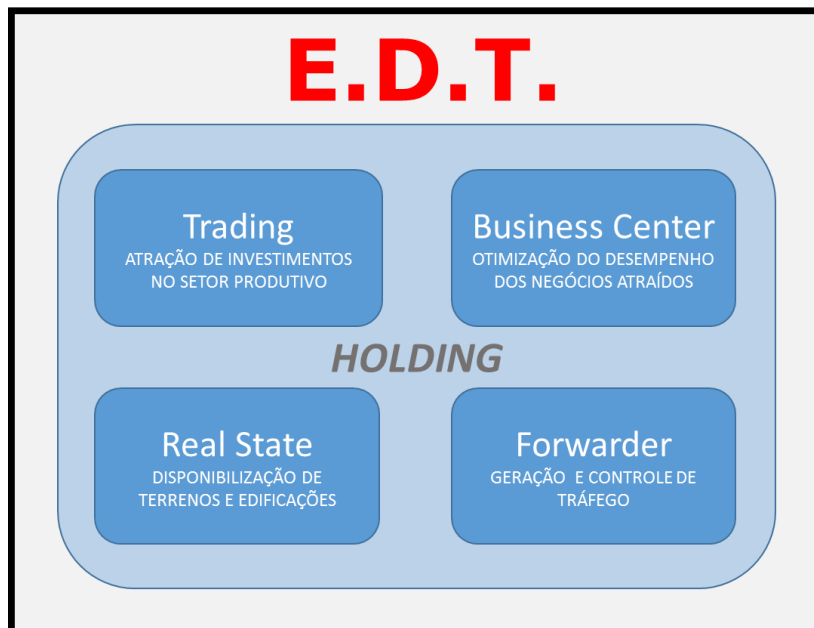
6.3. ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA E.D.T.

Existe liberdade quanto a estruturação organizacional de uma E.D.T., não sendo possível estabelecer uma estrutura organizacional fixa para todos os cenários em que estará inserida, porém, pode-se definir duas configurações extremas, sendo que as demais possíveis de existirem, serem compostas por uma estrutura híbrida entre as duas.

Como foi discorrido no capítulo 3 e 4, o Poder Público tem poder de definir no edital de licitação da concessão, a necessidade de a vencedora ter em seu capital social patrocinadores com experiência nos ramos de atuação que a E.D.T. deverá ter. Tal obrigatoriedade pode ser imposta tanto para todos os ramos, para um número qualquer de ramos ou até mesmo para nenhum dos ramos, podendo neste caso o Poder Público deixar a critério do consórcio que comporá a SPE se incluirá em seu capital tais empresas com a experiência necessária para cumprir as metas ou, se julgar ser mais vantajoso, contratá-las após a criação da SPE. É importante ressaltar que em ambos os casos o conjunto *Holding, Trading, Forwarding, Business Center e Real-State* deverá atingir as metas pré-fixadas pelo Poder Público e, desta forma, os riscos envolvidos na segregação ou não das ações necessárias estarão a cargo da concessionária.

Na Figura 19 abaixo pode-se visualizar uma estrutura padrão para o caso de a E.D.T. ter como societárias empresas responsáveis pelos ramos já citados.

Figura 19. Estrutura padrão de E.D.T. com ramos internalizados.

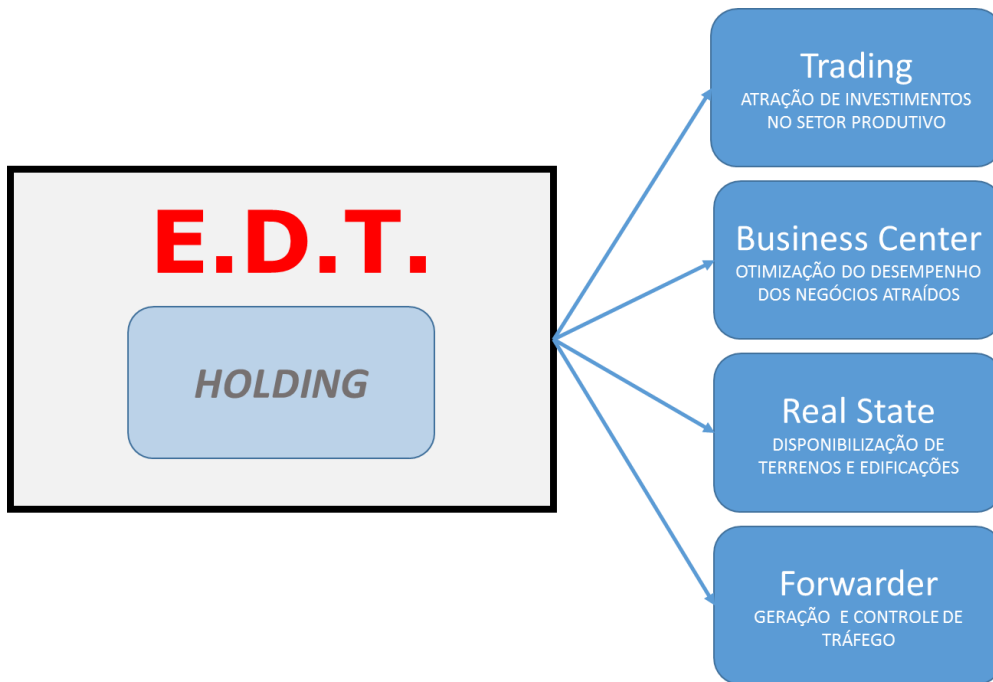


Caso as empresas com atuação nos ramos participem no empreendimento sob a forma de contratos com a E.D.T., a estrutura padrão será a apontada pela Figura 20. Neste caso, os únicos societários, a princípio, serão os patrocinadores e investidores, cabendo a *Holding* terceirizar as funções que caberiam a E.D.T.

Esta situação pode ser viável na medida que há uma segregação de riscos, ou seja, a concessionária antes detentora de todas as responsabilidades sobre os resultados a serem gerados, pode transferi-las para empresas distintas, podendo estas serem mais eficazes por serem especializadas no negócio em que atuarão.

Vale a pena notar que apesar de segregar uma parte dos riscos, a concessionária neste caso continua sendo detentora de riscos de mercado e riscos relacionados a economia regional ou nacional, respondendo pelos resultados perante o Poder Público.

Figura 20. Estrutura padrão de E.D.T. com ramos subcontratados.



6.4. MODELO FINANCEIRO DA E.D.T.

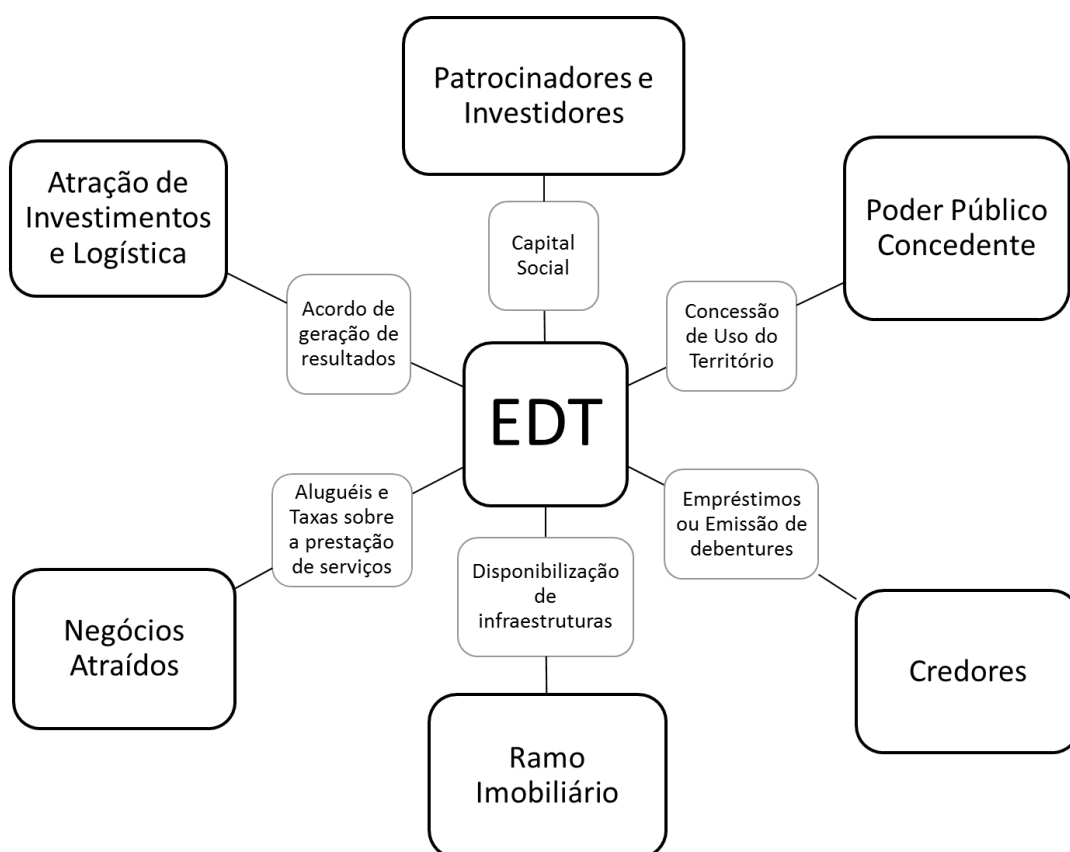
A E.D.T. poderá adotar um modelo financeiro que melhor se aplique aos seus negócios, sendo possível utilizar uma estrutura financeira de Corporate Finance ou Project Finance, por exemplo. Neste trabalho será utilizado o Project Finance para a elaboração de uma estrutura financeira padrão, levando em consideração a hipótese apontada no item anterior de que os ramos da E.D.T. estarão desvinculados da *Holding*, ou seja, a E.D.T., neste caso, será composta apenas dos patrocinadores e investidores, que firmará contratos ou acordos com outras empresas que serão responsáveis pelo atingimento das metas referentes aos ramos da E.D.T., de *Trading*, *Forwarding*, *Business Center* e *Real-State*.

Sendo estabelecida como uma Sociedade de Propósito Específico, independentemente da pessoa jurídica adotada, a E.D.T. poderá adotar uma estrutura de financiamento de Project Finance, ou seja, utilizará de uma engenharia financeira que garanta a sua autossustentabilidade econômica. Dentro da abordagem do Project Finance, é possível observar as atribuições dos atores principais:

- I. Os Patrocinadores serão os sócios da SPE, cujos aportes de capitais formarão o seu patrimônio e que serão os responsáveis por implantar e gerir o negócio da E.D.T., tendo assim o papel de *Holding*.
- II. Os Financiadores, como possuem apenas responsabilidade de fazer aporte de capital, não farão o papel de *Holding*, apesar de poderem possuir parte do capital que forma o patrimônio da E.D.T.
- III. Os Credores serão responsáveis pela capitalização da empresa por meio de empréstimos ou pela compra de debentures, ou títulos de dívida, da E.D.T. Poderão ser bancos, fundos de investimento ou investidores em geral.
- IV. Quem fará o papel do Tomador de Empréstimos, ou Borrower, será a administração da E.D.T., controlada pela *Holding*, que garantirá o equilíbrio do Project Finance por meio da geração de um fluxo de caixa suficiente para cobrir os investimentos assim como o pagamento de juros, taxa sobre a emissão de debêntures, quando previsto, e o custo de oportunidade dos patrocinadores e financiadores.
- V. O Acordo de Projeto, que é a base contratual de um Project Finance, será para uma E.D.T. o contrato de concessão por desempenho, segundo o qual a autoridade pública concederá a E.D.T. o direito de usufruir do território concedido e receberá as receitas provenientes da geração de desenvolvimento econômico.
- VI. Os Compradores serão as empresas atraídas para a região que pagarão para a E.D.T. tarifas pelo uso de terrenos (aluguel), pela movimentação de bens e prestação de serviços, sendo ainda possível haver um contrato para pagamento de taxas sobre os lucros dos negócios gerados. Caso haja o pagamento de contraprestações pecuniárias pelo atingimento de metas, o Poder Público também terá o papel de Comprador, segundo a abordagem do Project Finance.
- VII. Os Construtores serão representados pelo ramo imobiliário (Real-State) da E.D.T., que será o responsável pela disponibilização das infraestruturas necessárias para os negócios atraídos.
- VIII. Os Fornecedores serão representados pelos ramos de *Trading, Forwarding e Business Center* da E.D.T, que terão acordos ou metas de geração de resultados com a *Holding*. Sendo assim, pode-se dizer que serão fornecedores de clientes (Compradores) e de aumento de produtividade para os negócios.

A estrutura básica de um Project Finance dependerá da participação dos ramos responsáveis pela atração de investimentos e logística (*Trading, Forwarder e Business Center*) como societários da E.D.T. Caso tais ramos sejam subcontratados, seguindo a estrutura organizacional proposta na Figura 20 do item 6.3, o modelo padrão de Project Finance pode ser visualizado na Figura 21 abaixo.

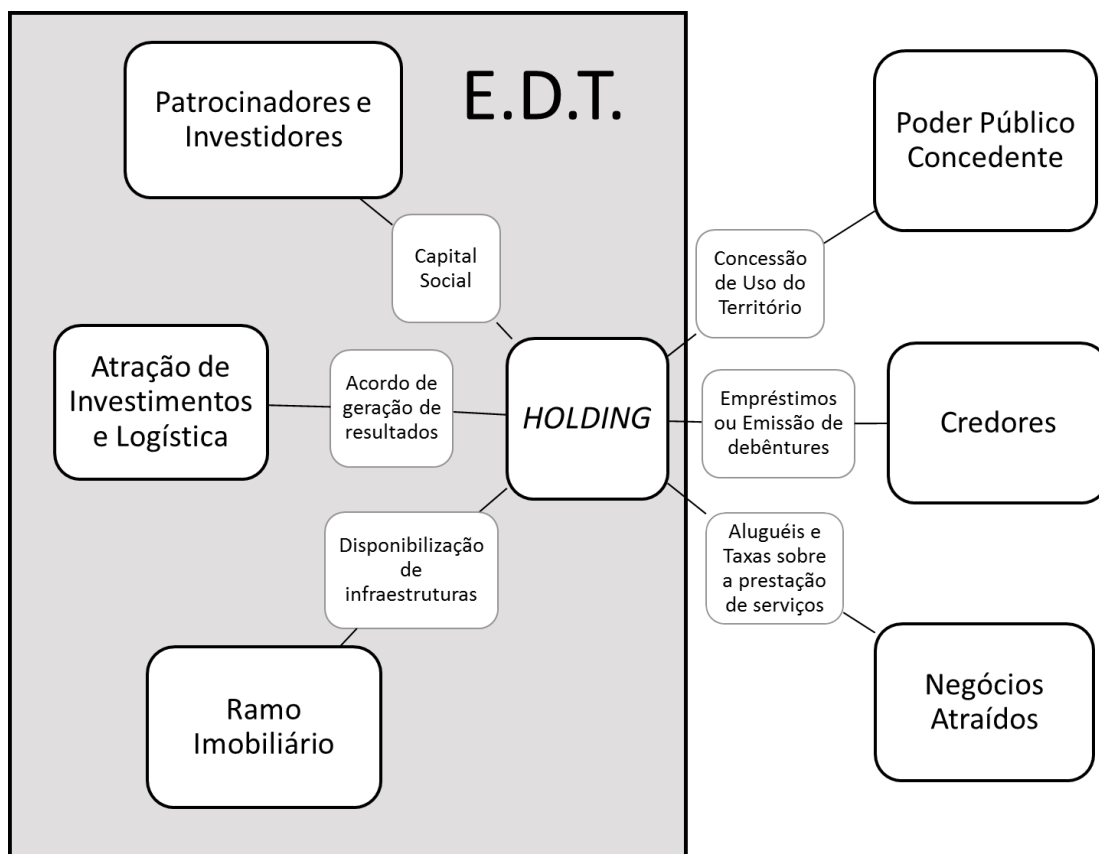
Figura 21. Modelo de Project Finance da E.D.T.



Caso os as empresas responsáveis pela atuação dos ramos supracitados participem do consórcio vencedor da licitação, elas comporão a SPE, tendo participação em seu capital social. Neste caso, não haverá a existência de contrato entre a *Holding* e os ramos, já que os mesmos farão parte da própria E.D.T. Os únicos contratos serão aqueles formados com o Poder Público concedente, as empresas atraídas e os credores, o que torna o modelo de financeiro mais simples e com menor previsão de segregação de riscos pela formação de contratos multilaterais, o que de certa maneira faz com que o modelo financeiro deixe de ter características de Project Finance, tornando-o mais próximo de um Corporate Finance.

O modelo financeiro quando os ramos de atração de investimentos, logística e real-estate estão presentes na formação da E.D.T. pode ser visualizado na Figura 22 abaixo.

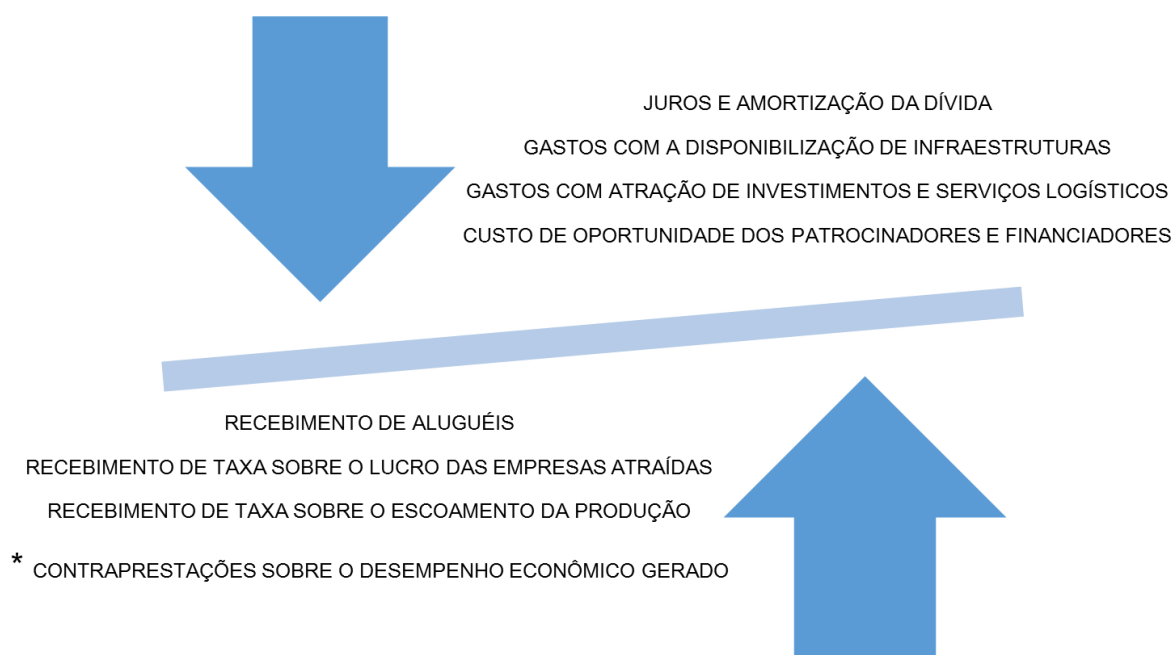
Figura 22. Modelo Financeiro Híbrido da E.D.T



Deve-se ter em mente que o Project Finance da E.D.T. terá características diferentes para cada empreendimento, mesmo quando seguir um dos dois modelos padrões apontados nas Figuras 21 e 22. A estrutura se tornará maior e mais complexa na medida que forem inclusos todos os atores participantes.

A elaboração da estrutura permite compor com maior facilidade um fluxo de caixa aproximado. A Figura 23 a seguir indica o balanceamento entre as possíveis receitas e os custos de uma E.D.T., sendo seu desequilíbrio desejável apenas em um cenário em que as receitas tenham peso maior que os custos.

Figura 23. Modelo de Fluxo de Caixa da E.D.T












É importante salientar que o pagamento de contraprestações pecuniárias sobre o desempenho econômico gerado é facultativo, podendo o Poder Público prever ou não a utilização de tal remuneração como prêmio pelo atingimento de metas.

6.5. MODELO DE NEGÓCIOS DA E.D.T.

Os nove componentes do modelo de negócios da E.D.T., utilizando o Quadro de Modelo de Negócios, proposto por Osterwalder (2011), pode ser visualizado na Figura 24 a seguir.

Figura 24. Modelo de Negócios da E.D.T.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| <p>8.KP Parceiros Chave</p>  <ul style="list-style-type: none"> - Poder Público; - Credores; - Consultores; - Operadores logísticos. | <p>7.KA Atividades Chave</p>  <ul style="list-style-type: none"> - Atração de investimentos; - Otimização de desempenho econômico; - Dinamização do território | <p>2.VP Proposições de Valor</p>  <ul style="list-style-type: none"> - Geração de receitas fiscais para o Poder Público; - Geração de empregos; - Desenvolvimento econômico e social da população local. | <p>4.CR Relacionamento com Clientes</p>  <ul style="list-style-type: none"> - Business Center dedicado a satisfazer as necessidades dos clientes. | <p>1.CS Segmentos de Clientes</p>  <ul style="list-style-type: none"> - Empresas locais; - Empresas em potencial, a serem atraídas. |
| <p>6.KR Recursos Chave</p>  <ul style="list-style-type: none"> - Know-how estratégico; - Conhecimento dos potenciais; - Terrenos e edificações; | | <p>3.CH Canais</p>  <ul style="list-style-type: none"> - Trading; - Forwarders; - Business Center. | | |
| <p>9.C\$ Estrutura de Custos</p>  <ul style="list-style-type: none"> - Juros e amortização de dívidas; - Gastos com disponibilização de infraestruturas; - Gastos com atração de investimentos e serviços logísticos; | | | <p>5.R\$ Fontes de Receitas</p>  <ul style="list-style-type: none"> - Aluguéis; - Taxas sobre a prestação de serviços; - Taxas sobre o lucro de empresas atraídas; - Contraprestações sobre metas alcançadas.* | |

7. E.D.T. EM CLUSTER LOGÍSTICO-INDUSTRIAL

7.1. CONCEITO DE CLUSTER LOGÍSTICO-INDUSTRIAL

O conceito de clusters industriais refere-se a uma emergência de uma concentração geográfica e setorial de empresas, a partir da qual são geradas externalidades produtivas e tecnológicas. A literatura que abrange o tema de cluster geralmente associa este tipo de arranjo a um conjunto de empresas e instituições espacialmente concentradas que estabelecem entre si relações verticais, compreendendo diferentes estágios de determinada cadeia produtiva, e relações horizontais, envolvendo o intercâmbio de fatores, competências e informações entre agentes similares. (Sonzogno, 2003)

Alianças estratégicas é um conceito muito conhecido por parceiros industriais. Companhias trabalham em uma rede complexa de relacionamentos com fornecedores, clientes, competidores, autoridades públicas e outros *stakeholders*, e uma manipulação eficaz dessas relações pode resultar em uma clara vantagem competitiva. Dentro do contexto de estarem mais fortificados juntos, os *stakeholders* envolvidos em um cluster, ou parceria estratégica, oferecem habilidades especiais para, em troca, se beneficiarem da cooperação com outras companhias.

Segundo Sheffi apud Freire e Kuch (2014), embora muitas das vantagens dos clusters industriais possam ser encontradas nos clusters logísticos, tais grupos têm várias características únicas que reforçam a formação do cluster e suas vantagens. Essas podem ser classificadas em duas categorias: vantagens operacionais relacionadas com o transporte e as vantagens relacionadas com a partilha de recursos entre empresas. Ambos os tipos de vantagens aumentar significativamente o feedback recíproco, o que torna o cluster mais atraente à medida que cresce, levando a um crescimento ainda maior.

Sheffi (2012) afirma ainda que cluster logístico é um aglomerado de empresas com operações de logística intensivas. Isto inclui principalmente três tipos de empresas e operações:

- i. Prestadores de serviços logísticos, tais como meios de transporte, armazenagem, distribuição, empresas de logística terceirizada (3PLs), serviços aduaneiros, consultoria especializada e fornecedores de TI;

ii. Empresas com operações logísticas intensivas, onde as operações de valor agregado podem ser pequenas em relação às atividades de logística relacionadas, tais como distribuidores, manufatura leve e empresas de embalagens;

iii. As operações logísticas de empresas industriais, tais como as operações de distribuição de varejistas e fornecedores de peças de reposição.

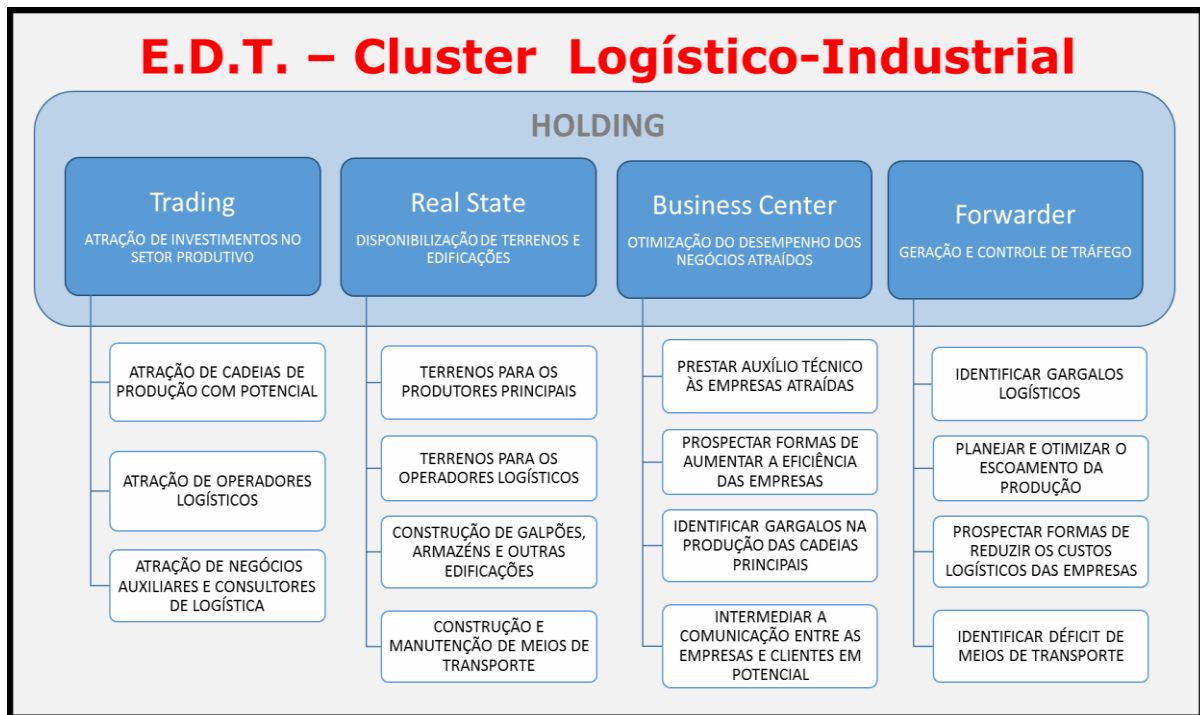
Além das empresas citadas anteriormente, existem aquelas definidas pelo termo 4PL, recentemente criado pela *Accenture*. Este termo está sendo utilizado para designar aquelas empresas que coordenam as atividades de outras 3PLs, ou seja, ao invés de usar recursos próprios, terceirizam suas operações.

Freire e Kuch (2014) apontam cinco etapas necessárias para a estruturação de um cluster logístico: Análise de infraestrutura de transportes existente; Análise do potencial econômico e industrial; Definição da área ocupada pelo cluster; Identificação das características e da estruturação do cluster; Desenho do perfil das empresas que farão parte do cluster logístico.

7.2. ESTRUTURA DE E.D.T. APLICADA A CLUSTER LOGÍSTICO-INDUSTRIAL

Com a elaboração de modelos padrão de estruturas organizacionais e financeiras para uma E.D.T., é possível utilizá-los em cenários hipotéticos, como por exemplo para um Cluster Logístico-Industrial. A Figura 25 representa a estrutura organizacional de E.D.T. com os ramos atuantes participantes no capital social, assim como suas atividades principais.

Figura 25. Estrutura padrão de E.D.T. aplicada a Cluster Logístico-Industrial



8. CONCLUSÕES

Verificou-se a importância dos investimentos públicos, especialmente aqueles em infraestrutura, como indutores de desenvolvimento econômico. Através da abordagem da Engenharia Territorial e da percepção das limitações atuais do poder público em criar mecanismos eficientes de geração de desenvolvimento, constataram-se os benefícios trazidos pela atração da iniciativa privada, tanto como participativa no processo de gestão de programas de desenvolvimento quanto como financiadora de investimentos públicos.

Fundamentou-se, assim, a contribuição de uma Empresa de Desenvolvimento Territorial, descrevendo seus objetivos e competências. Através de uma listagem de parcerias consolidadas na administração pública e na iniciativa privada, é possível também realizar uma comparação entre as alternativas existentes, frente a uma determinada situação em que uma parceria de algum tipo é requisitada. Analisou-se também alguns casos em que organizações similares a uma Empresa de Desenvolvimento Territorial foram criadas com fins de gerar desenvolvimento econômico e social de uma determinada região, possibilitando a posterior utilização de características destes tipos de organizações, assim como as parcerias firmadas, para elaborar um modelo de negócios e estrutura organizacional para uma Empresa de Desenvolvimento Territorial.

A partir do estudo dos tipos de sociedade existentes e suas características organizacionais, assim como do estudo de casos de concessões feitas pelo Poder Público, foram identificadas as vantagens de se estruturar a E.D.T. como uma Sociedade de Propósito Específico. Sendo que tal sociedade não constitui uma pessoa jurídica, foi necessário também determinar qual tipo de sociedade prevista na legislação brasileira com personalidade jurídica que atende às necessidades da E.D.T.

Foi estabelecido que a SPE pode revestir-se tanto de uma Sociedade Limitada quanto de uma Sociedade Anônima. A escolha dentre as duas opções (ou três, caso se considere a divisão da Sociedade Anônima em aberta e fechada), será determinada pelas características do empreendimento, quanto a magnitude de investimentos previstos para gerar os resultados estabelecidos no edital da licitação de concessão, que poderão demandar de grandes aportes de capital de terceiros, sendo neste caso preferível a escolha por uma Sociedade Anônima, não levando em consideração os interesses dos sócios quanto à outros aspectos que se diferenciam de uma sociedade para a outra, como a divulgação de balanços e atos, divisão de lucros, entre outros.

O modelo padrão de Project Finance da E.D.T. possibilita uma visualização mais esclarecedora sobre quais são os atores principais participantes e qual o papel de cada um deles no balanço financeiro da E.D.T. Enquanto isso, o modelo de negócios e a estrutura organizacional evidenciam a proposta de valor e a importância das relações existentes entre os diferentes ramos da E.D.T. e os atores externos, que possibilitam torná-la eficiente quanto ao objetivo principal de gerar dinamização do território.

Verifica-se, por fim, o cumprimento do objetivo proposto de elaborar um esboço de estrutura de uma Empresa de Desenvolvimento Territorial, incluindo métodos de estruturação financeira, organizacional e modelo de negócios, que têm fundamental importância para o sucesso da mesma como gestora do desenvolvimento econômico regional.

9. BIBLIOGRAFIA

ARAGÃO, J.J.G., YAMASHITA, Y., GULARTE, J.G. (2013). Apostila do Minicurso de Extensão “Introdução à Engenharia Territorial”. Brasília: UFPE e Órgão Responsável.

ARAGÃO, J.J.G., YAMASHITA, Y. (2010). Montagem de Programas Territoriais: Esboço de uma Metodologia. Texto Para Discussão n.7. Brasília: CEFTRU, Universidade de Brasília.

ARAGÃO, J.J.G., YAMASHITA, Y., GULARTE, J.G. (2012). Projetos de Infraestrutura de Transportes e seu Financiamento: Uma Abordagem da Engenharia Territorial.

BASSO, M. (2002) Joint Venture, 3ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

BEKEIERMAN, S. (2008). O Project Finance como estrutura de investimento : Análise de caso de uma pequena central hidrelétrica / Sergio Bekeierman. -- São Paulo, 2008. 100 p.

BONOMI, C. A., MALVESSI, O. (2002). “Project Finance no Brasil: Fundamentos e Estudos de Casos”. RJ: Editora Atlas, 2002

BUGS G. (2004). Modelos de Gestão de Projetos Urbanos. Catalunya: Universitat Politècnica de Catalunya, 2004. 41-56p.

CARPINETTI, A. F. (2010). Análise da Estrutura Organizacional de uma Empresa Administradora de Aeroportos. Escola Politécnica da Universidade de São Paulo. São Paulo.

CRUZ, R.O.M. (2013). Uma Proposta de Estrutura Governamental para regular as relações contratuais multilaterais no investimento em infraestrutura de transportes. Publicação T.D- 004A/2013, Departamento de Engenharia Civil e Ambiental, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 165p.

ENEI, J. V. L. (2007). Project Finance: financiamento com foco em empreendimentos (parcerias público-privadas, leveraged buy-outs e outras figuras afins). São Paulo: Saraiva, 2007.

FARIA, V. C. (2003). O Papel do Project Finance no Financiamento de Projetos de Energia Elétrica: Caso da UHE de Cana Brava. Rio de Janeiro 2003. (COPPE/UFRJ, M.Sc., Planejamento Energético, 2003)

FARIA, V. C. e BORGES, L. F. X. (2002). Project Finance: Considerações sobre a Aplicação em Infra-Estrutura no Brasil. Revista do BNDES, Rio de Janeiro, V. 9, N. 18, P. 241-280, DEZ. 2002

FÉRES, M. A. (2005). As sociedades de propósito específico (SPE) no âmbito das parcerias público-privadas (PPP). Algumas observações de Direito Comercial sobre o art. 9º da Lei nº 11.079/2004. Jus Navigandi, Teresina, ano 10, n. 694, 30 maio 2005. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/6804>>. Acesso em: 25 nov. 2014.

FIGUEIREDO, P.N. (2004). Aprendizagem Tecnológica e Inovação Industrial em Economias Emergentes: uma Breve Contribuição para o Desenho e Implementação de Estudos Empíricos e Estratégias no Brasil. Revista Brasileira de Inovação, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p.325.

FINNERTY, J. D. (2007). Project financing: Asset-based financial engineering / John D. Finnerty, USA.

FONTOURA, R.B. (2006). Estruturação Societária em Parceria Público-Privada. Cabral Advogados Associados. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso>>. Acesso em: 20 nov. 2014.

FREIRE, G.A. e DE SOUZA, G.K. (2014). Cluster Logístico como Instrumento de Desenvolvimento. Monografia de Projeto Final, Publicação G.PF-1/2014, Departamento de Engenharia Civil e Ambiental, Universidade de Brasília, Brasília, DF,40p.

HOFFMAN, S. L. (2001). The Law and Business of International Project Finance, 2nd Ed., New York, Transnational. Publishers, Inc. & The Hague, The Netherlands, Kluwer Law International.

LOPES, M.R., et. al. (2012). Investimentos em Infraestrutura: Experiências de Parcerias Público-Privadas em Minas Gerais.

MARCHESIN, M. M. e MONETTI, E. (2013). Proposta de estrutura para o gerenciamento de projetos de revitalização urbana. São Paulo: 13ª Conferência Internacional da LARES, Setembro de 2013.

MAWUTOR, J.K.M. e KWADWO, O. (2014). The Role of Project Finance in Contemporary Financing: “Theoretical Perspective”.

MEYER-STAMER, J. (2007). Designing a Regional Development Agency: Options and Choices, Mesopartner.

MINTZBERG, H. (2003). Criando organizações eficazes. 2ªed. São Paulo: Atlas, 2003.

OSTERWALDER, A. (2011). Business Model Generation. Rio de Janeiro, RJ: Alta Books, 300p.

PICCHIAI, D. (2010). Estruturas Organizacionais Modelos. São Paulo: UNIFESP, Reitoria, Secretaria de Planejamento.

PINTO, M.B. (2005). Parcerias público-privadas. Um Enfoque Multidisciplinar: Panorama da Nova Disciplina Legislativa. São Paulo: Revista dos Tribunais.

REIS, C.F.de B. (2008). Os Efeitos do Investimento Público sobre o Desenvolvimento Econômico: análise aplicada para a economia brasileira entre 1950 e 2006. UFRJ.

ROSSA, F. (2011). Aspectos destacados do contrato administrativo no âmbito das parcerias público-privadas. Sítio eletrônico: <http://fernandorossa.blogspot.com.br>. Acesso em 26 de novembro de 2014.

SEIDEL, A. O. (2008). Sociedades de Propósito Específico (SPEs). Gestão contábil e impactos do balanço consolidado da Petrobras.

SHEFFI, Y. (2012). Logistics Clusters: Delivering Value and Driving Growth. The MIT Press. 2012.

SONZOGNO, V.E. (2003). Clusters Industriais: Um Estudo sobre o Cluster de Calçados. FEA-USP.

SOUZA, F.M. (2004). Um estudo sobre Concessão de Direito Real de Uso em Recife e Porto Alegre: seguridade da posse da terra revisitada. 3º Congresso Brasileiro de Direito Urbanístico. Recife, 2004.

SUPRANI, R.O.F. (2012). O Investimento em Infraestrutura: Desenvolvimento, Comércio Exterior e o Caso Brasileiro. Rio de Janeiro: UFRJ/ IE / NEI, 2012

TOLEDO, M.C. (2009). A sociedade de propósito específico no âmbito do direito empresarial brasileiro./ Margherita Coelho Toledo – Nova Lima: Faculdade de Direito Milton Campos / FDMC, 2009.

VAZQUEZ, J.L.S. (2009). A sociedade de propósito específico na parceria público-privada: Uma análise de direito societário. Rio de Janeiro. Universidade Candido Mendes, Mestrado em Direito, 2009.

VIEIRA, A.C.S., LUNARDI, B.G., MAIONCHI, B.M., GONÇALVES E.G., SHIMIDT, R. (s/d). A Utilização de Ferramentas de Project Finance no Brasil e a Geração de Valor para a Empresa – Estudo de Casos.

YESCOMBE, E. R. Principles of Project Finance. San Diego: Academic Press, 2002.

YESCOMBE, E.R. (2007). Public-Private Partnerships, Principles of Policy and Finance. London, UK.

SÍTIOS ELETRÔNICOS

<http://www.corporacionpuertomadero.com/publicacion_esp.php> Acesso em Agosto de 2014.

<<http://imaginebrasil.org/2014/06/06/engenharia-territorial-e-sustentabilidade-fiscal/>> Acesso em: Julho e Agosto de 2014.

<<http://imaginebrasil.org/2014/07/02/versao-completa-do-nosso-posicionamento-com-relacao-ao-modelo-ferroviario/>> Acesso em Julho e Agosto de 2014

<<http://www.arthistoryarchive.com/arthistory/architecture/Haussmanns-Architectural-Paris.html>> Acesso em Agosto de 2014.

<http://en.wikipedia.org/wiki/Haussmann%27s_renovation_of_Paris#cite_note-1> Acesso em Agosto de 2014.

<<http://www.museumofthecity.org/haussmann-and-revival-of-paris/>> Acesso em Agosto de 2014.

