

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE CIÊNCIAS EXATAS E TECNOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA DE PRODUÇÃO

PAULO RENATO PERUCHI

**A INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES RODOVIÁRIOS NO
BRASIL E AS TRILHAS DA FINANCEIRIZAÇÃO**

São Carlos
2020

PAULO RENATO PERUCHI

**A INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES RODOVIÁRIOS NO
BRASIL E AS TRILHAS DA FINANCEIRIZAÇÃO**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção da Universidade Federal de São Carlos, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Engenharia de Produção.

Orientador: Prof. Dr. Mário Sacomano Neto

Coorientador: Prof. Dr. Julio Cesar Donadone

São Carlos
2020



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Centro de Ciências Exatas e de Tecnologia
Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção

Folha de Aprovação

Assinaturas dos membros da comissão examinadora que avaliou e aprovou a Defesa de Dissertação de Mestrado do candidato Paulo Renato Peruchi, realizada em 14/02/2020:

Prof. Dr. Mário Sacomano Neto
UFSCar

Prof. Dr. Julio Cesar Donadone
UFSCar

Profa. Dra. Ana Valéria Carneiro Dias
UFMG

Prof. Dr. Maria José Tonelli
FGV

Certifico que a defesa realizou-se com a participação à distância do(s) membro(s) Maria José Tonelli e, depois das arguições e deliberações realizadas, o(s) participante(s) à distância está(ão) de acordo com o conteúdo do parecer da banca examinadora redigido neste relatório de defesa.

Prof. Dr. Mário Sacomano Neto

AGRADECIMENTOS

Agradeço,

Aos meus pais Paulo e Dirce e ao meu irmão Fábio pelo apoio ao longo dos anos. Ao professor Julio Donadone pelo suporte, acompanhamento e imensa atenção durante todo o desenvolvimento da pesquisa. Ao professor Mario Sacomano Neto pela cordialidade, e por estar sempre disposto a discutir e auxiliar o desenvolvimento da pesquisa. As professoras Ana Valéria Carneiro Dias e Maria José Tonelli que gentilmente aceitaram participar da banca de defesa. Aos professores Martin Mundo Neto e Marcio Rogério da Silva que muito contribuíram com discussões e *insights*, apontando caminhos e alternativas. Aos amigos pela convivência e debates que proporcionaram avanços acadêmicos. Aos amigos da secretaria do PPGEF por estarem sempre dispostos a ajudar.

Muito obrigado.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo principal entender como alterações no modelo de investimentos em infraestrutura de transportes rodoviários, implementadas a partir da década de 1990, impactaram as organizações atuantes no setor. Para tanto foi realizado um recorte histórico e estudou-se a trajetória do setor de infraestrutura rodoviária, a fim de entender as mudanças no modelo de investimentos, e os impactos organizacionais decorrentes. A mudança no modelo de investimentos reflete a diminuição da participação do Estado e a utilização de Concessões de rodovias e de Parcerias Público Privadas (PPP's) como alternativa. O suporte teórico para as análises foi fornecido por elementos da sociologia econômica, os quais proporcionaram uma abordagem interdisciplinar e agregaram novos elementos ao estudo, em oposição as tradicionais abordagens de cunho meramente econômico realizadas até então. As análises realizadas indicam que as organizações responderam às mudanças no modelo de investimentos através da incorporação de elementos da lógica financeira, capazes de produzir novas estratégias e alterações em suas estruturas, fatos esses que contribuíram para que atividades não necessariamente relacionadas à esfera produtiva ganhassem relevância e auxiliassem a construção de uma nova forma de “ pensar” o setor, marcada pela movimentação em direção à financeirização, impactando não somente as organizações, mas também as interações entre organizações, Estado e mercados.

Palavras-chave: financeirização; lógica financeira; infraestrutura de transportes rodoviários; sociologia econômica; estudos organizacionais.

ABSTRACT

The present work has as main objective to understand how changes in the investment model in road transport infrastructure, implemented since the 1990s, impacted organizations working in the sector. For this purpose, a historical analysis was made and the trajectory of the road infrastructure sector was studied, in order to understand the changes in the investment model, and the resulting organizational impacts. The change in the investment model reflects the decrease in State participation and the use of highway concessions and public private partnerships (PPPs) as an alternative. Theoretical support for the analyzes was provided by elements of economic sociology, which provided an interdisciplinary approach and added new elements to the study, in opposition to the traditional approaches of a purely economic nature carried out until then. The analyzes carried out indicate that organizations responded to changes in the investment model through the incorporation of elements of the financial logic to direct their activities, and changes in their structures, facts that contributed to activities that are not necessarily related to the productive sphere gain relevance and help build a new way of “thinking” the sector, marked by its movement towards financialization, impacting organizations, and interactions between organizations, the State and markets

Keywords: financialization, financial logic, road transport infrastructure, economic sociology, organizational studies.

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1: Investimentos em infraestrutura transportes rodoviários e sua participação no PIB (1990/1998) -----	22
QUADRO 2: Grupos dominantes e os efeitos na política dominante e na intervenção econômica -----	24
QUADRO 3: Modelos de parceria público privada no âmbito internacional-----	31
QUADRO 4: Concessões rodoviárias federais:1ª Etapa -----	34
QUADRO 5 - Concessões rodoviárias federais: 2ª Etapa 2 -----	35
QUADRO 6: Valor médio das tarifas nas diferentes etapas de concessão das rodovias federais-----	36
QUADRO 7: Concessões rodovias federais: 3ª Etapa -----	38
QUADRO 8: Concessões no Brasil e no mundo-----	43
QUADRO 9: Mapa das concessões no Brasil em 2018 (extensões concedidas por Estado) ---	62
QUADRO 10: Grupos controladores das concessionárias brasileiras -----	62
QUADRO 11: Grupos controladores das concessões rodoviárias no Brasil: extensões e percentuais -----	66
QUADRO 12: Principais grupos controladores e ano de fundação -----	68
QUADRO 13: Composição acionária Arteris -----	69
QUADRO 14: Composição acionária Autopista Régis Bittencourt S.A -----	70
QUADRO 15: Composição acionária Intervias -----	70
QUADRO 16: Composição acionária Autopista Régis Bittencourt S.A (detalhada 2017) ----	71
QUADRO 17: Composição acionária Intervias (detalhada 2017) -----	72

QUADRO 18: Composição acionária CCR -----	73
QUADRO 19: Composição acionária AutoBAn -----	74
QUADRO 20: Composição acionária AutoBAn (detalhada 2017) -----	74
QUADRO 21: Composição acionária RodoNorte -----	75
QUADRO 22: Composição acionária EcoRodovias -----	76
QUADRO 23: Composição acionária Ecopistas -----	76
Quadro 24: Composição acionária Ecovias -----	77
QUADRO 25: Composição acionária Grupo Invepar -----	78
QUADRO 26: Composição acionária: Grupo Triunfo -----	79
QUADRO 27: Composição acionária concessionária Rota dos Coqueiros -----	81
QUADRO 28: Posição acionária concessionária Triângulo do Sol -----	82
QUADRO 29: Posição acionária concessionária Rodovia das Colinas -----	82
QUADRO 30: Composição acionária concessionária Triângulo do Sol (detalhada 2017) -----	83
QUADRO 31: Composição Acionária concessionária Rio- Teresópolis S.A (CRT) -----	84
QUADRO 32: Composição acionária concessionária Renovias -----	85
QUADRO 33: Composição Acionária concessionária Tamoios -----	85
QUADRO 34: Composição acionária concessionária Caminhos do Paraná -----	86
QUADRO 35: Posições ocupadas pelas principais construtoras nacionais atuantes no setor de concessões rodoviárias no ranking das maiores construtoras do Brasil (2003 à 2018) -----	88
QUADRO 36: Revisões e aditivos dos contratos de concessão de rodovias federais Etapa 1 (período de 1995 a 2018) -----	91

QUADRO 37: Participação das empresas atuantes em infraestrutura rodoviária entre as 50 maiores empresas de construção no Brasil -----	93
QUADRO 38: Faturamento das 50 maiores construtoras brasileiras -----	93
QUADRO 39: Principais atividades dos gerentes de contrato e as respectivas áreas de atuação -----	99
QUADRO 40: Conteúdos programáticos de cursos relacionados a gestão contratual (PUC – Minas) -----	105
QUADRO 41: Alteração na legislação que contribuíram para a implementação das debêntures destinadas à infraestrutura -----	111
QUADRO 42: Quantidade de debêntures incentivadas de infraestrutura: 2012 a setembro 2019 (por setor) -----	113
QUADRO 43: Histórico dos Investimentos em Debêntures Incentivadas (2012 a setembro. 2019) -----	113
QUADRO 44: Percentuais de emissão de debêntures incentivadas por Setor (2012 a setembro 2013) -----	113
QUADRO 45: Serviços de cobrança eletrônica e acionistas principais -----	115

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1: Brasil: Investimentos em infraestrutura e sua participação no PIB (1970-1998) -21	
FIGURA 2: Investimentos em infraestrutura de transportes rodoviários e sua participação no PIB (1990-1998) -----22	
FIGURA 3: Investimento público (federal) e privado em rodovias (2003-2015) -----42	
FIGURA 4: Histórico do tráfego pedagiado (veículos pagantes): 1996-2018 -----67	
FIGURA 5: Organograma dos acionistas e estrutura societária Grupo Arteris -----69	
FIGURA 6: Composição acionária Grupo CCR -----73	
FIGURA 7: Composição acionária Grupo Triunfo -----80	
FIGURA 8: Evolução das receitas das 50 Maiores construtoras do Brasil: anos 2005 e 2018 --- -----95	
FIGURA 9: Atuação dos gerentes de contratos (análise de currículos) -----101	
FIGURA 10: Atuação gerente de contratos (análise de vagas) -----103	
FIGURA 11: Carteira Hipotética de Projetos de Infraestrutura -----117	

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 INFRAESTRUTURA, FINANCIAMENTOS E INVESTIMENTOS: BREVE HISTÓRICO	14
2.1 DÉCADA DE 1930 ATÉ DÉCADA DE 1990: A ROBUSTA PRESENÇA DO ESTADO.....	14
2.2 PRINCIPAIS FONTES DE INVESTIMENTOS	19
2.3 NOVA ORDEM: CONSOLIDAÇÃO DE UM NOVO MODELO DE INVESTIMENTOS	22
2.4 INSTRUMENTOS DO “NOVO MODELO”: CONCESSÕES E PPPs	29
2.4.1 1ª Etapa (governo FHC).....	33
2.4.2 2ª Etapa (governo Lula)	35
2.4.3 3ª Etapa (governo Dilma).....	38
2.5 CONCESSÕES NO BRASIL CRÍTICAS E PERSPECTIVAS.....	41
3 LÓGICA FINANCEIRA, FINANCEIRIZAÇÃO E IMPACTOS NAS ORGANIZAÇÕES	44
3.1 ECONOMIA POLÍTICA E REGULAÇÃO.....	45
3.2 REGIME DE ACUMULAÇÃO	46
3.3 FINANCEIRIZAÇÃO DO COTIDIANO	46
3.4 SHAREHOLDER VALUE.....	47
3.5 FINANCEIRIZAÇÃO E IMPACTOS ORGANIZACIONAIS	48
4 METODOLOGIA	55
5 A ORGANIZAÇÃO RESPONDE	61
5.1 COMPOSIÇÕES ACIONÁRIAS	67
5.2 ESTRUTURAS INTERNAS E A ASCENSÃO DOS GERENTES DE CONTRATOS	96
5.3 NOVOS PRODUTOS FINANCEIROS E DIFUSÃO DE CONCEITOS FINANCEIROS	109
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	121
REFERÊNCIAS	126

1 INTRODUÇÃO

Historicamente a infraestrutura de transportes rodoviários no Brasil e os respectivos investimentos dos governos foram relacionados a capacidade de promover o desenvolvimento, porém no decorrer da década de 1990 alterações na política destinada ao setor impactaram os investimentos, e contribuíram para alterações nas organizações atuantes no setor e nas relações entre essas, fato esse que ilustra as interações entre Estado, organizações e mercados.

Dessa maneira ao estudar a trajetória percorrida pela infraestrutura de transportes rodoviários no Brasil é importante contemplar além de aspectos econômicos e financeiros relacionados ao setor, também aspectos organizacionais e as relações de mercado decorrentes, uma vez que o entendimento do setor contempla diferentes áreas que ultrapassam a esfera econômica e financeira, e são necessárias para proporcionar uma visão ampla e interdisciplinar. Nesse sentido, as lentes da organização proporcionam enriquecimento à pesquisa e contribuem para a construção de uma abordagem diferenciada em relação às tradicionais abordagens baseadas apenas em aspectos econômicos e financeiros utilizadas para os estudos relacionados à infraestrutura.

O suporte teórico para o desenvolvimento dos estudos organizacionais e das interações entre Estado, organizações e mercados nos é fornecido pela sociologia econômica, que ao abordar a influência de diferentes lógicas sobre os agentes atuantes no setor, os contenciosos a esses relacionados, a busca por legitimidade contribui para o entendimento das dinâmicas organizacionais, das interações entre Estado, organizações e mercado, e da crescente influência de conceitos financeiros presentes no setor.

Cabe aqui uma breve explanação sobre as contribuições da sociologia econômica no sentido de fornecer maior riqueza às análises.

A sociologia econômica busca articular análises econômica e sociológicas, de forma a proporcionar interpretações mais consistentes em relação aos fenômenos econômicos e seus impactos sociais. Swedberg (2004) defende que importantes fenômenos econômicos devam ser analisados com auxílio da sociologia e destaca entre outros a utilização da teoria das organizações, teoria de redes e sociologia da cultura.

Em complemento aos argumentos apresentados por Swedberg (*op.cit.*) é importante também acrescentar a utilização da Teoria de Campos e suas diferentes abordagens (Teoria de Campos de Ação Estratégica e Teoria de Campos de Bourdieu), as quais fornecem o entendimento sobre as tensões, disputas e as relações de poder presentes no interior dos campos e entre esses.

Aspers *et al.* (2015) ao discorrer sobre a sociologia econômica difundida a partir da década de 1980 argumenta que nessa a economia não é considerada como uma dimensão separada da sociedade, opondo assim a sociologia econômica às abordagens clássica e neoclássica da economia. No tocante a incorporação de diferentes conteúdos teóricos utilizados na sociologia econômica destaca entre outros os estudos organizacionais, que além de suportar os estudos referentes ao interior das organizações, passaram também a focar as relações entre essas e a contemplar as relações de poder, interesses e análises sociológicas referentes ao funcionamento e as mudanças nas organizações.

Assim, de posse do ferramental teórico norteado por elementos da sociologia econômica a pesquisa foi desenvolvida através do estudo da trajetória do setor de infraestrutura rodoviária contemplando as mudanças institucionais, os impactos produzidos no interior das organizações e nas relações de mercado, buscando o objetivo de entender como a alteração no “modelo de investimentos” afetou o setor de infraestrutura rodoviária, em particular as organizações atuantes no setor.

O capítulo 2 contempla um breve histórico do setor desde os anos de 1930 até a década de 2000, contempla a mudança no modelo de investimentos, e apresenta reflexões teóricas quanto as mudanças citadas sob a luz de elementos da sociologia econômica. Neste capítulo ainda são abordadas as alterações institucionais que marcaram a diminuição da participação dos investimentos públicos no setor, e a implantação um “novo modelo” de investimentos marcado pela utilização das Concessões de parte da malha rodoviária e pelas Parcerias Público Privadas (PPP's).

O capítulo 3 apresenta o referencial teórico contemplando os conceitos referentes à concepções de controle, lógica financeira, e diferentes abordagens sobre financeirização, os quais suportam as análises desenvolvidas nos capítulos seguintes.

O método de pesquisa é destacado no capítulo 4, enquanto o capítulo 5 contempla a aproximação das organizações com conceitos oriundos do universo das finanças e as alterações organizacionais (novas composições acionárias, disputas entre áreas, novas estruturas, mudanças no comportamento organizacional e relações de mercado), e novos produtos financeiros associados ao setor.

O capítulo 6 destaca as considerações do autor referentes ao desenvolvimento da pesquisa e as contribuições dessa.

2 INFRAESTRUTURA, FINANCIAMENTOS E INVESTIMENTOS: BREVE HISTÓRICO

De maneira a embasar as discussões referentes ao setor de infraestrutura, em particular infraestrutura de transportes rodoviários, o histórico dos investimentos mostra-se útil para compor o mosaico das relações entre os diferentes agentes e dinâmicas próprias do setor. No intuito de proporcionar um entendimento amplo às análises são incorporados elementos que transcendem os argumentos meramente econômicos e financeiros, buscando através de uma abordagem alternativa que contempla elementos oriundos da sociologia econômica entender como os “modelos” de investimentos podem influenciar às formas de estruturação interna e a competição entre as organizações.

2.1 DÉCADA DE 1930 ATÉ DÉCADA DE 1990: A ROBUSTA PRESENÇA DO ESTADO

De acordo com Souza (2008) a industrialização no Brasil enquanto processo é um fenômeno típico do pós-1930, sendo a industrialização a responsável pelo crescimento da economia no período. Para o suporte à incipiente industrialização dos anos pós 1930 havia a necessidade de investimentos em obras de infraestrutura, capazes de assegurar as condições para a instalação da indústria de base no Brasil, dessa maneira em 1937 o governo anunciou que a industrialização, a infraestrutura de transportes e comunicações e a defesa nacional exigiam a instalação da grande siderúrgica nacional, inaugurando assim a indústria de base nacional.

Em 1939 buscando suportar as condições necessárias para o desenvolvimento da indústria de base o governo lançou o Plano Nacional de obras Públicas e Aparelhamento da Defesa Nacional, dessa maneira o governo passa a direcionar investimentos ao setor de infraestrutura (principalmente energia elétrica e transportes).

Nesse contexto o setor de infraestrutura no Brasil apresenta suas origens intimamente ligadas às iniciativas do Estado, sendo este o responsável pelos investimentos, projetos e operacionalização dos serviços, e para tal “opta” por empréstimos externos a fim promover os investimentos necessários no setor.

A presença do Estado nos investimentos e financiamentos relacionados a Infraestrutura no Brasil intensifica-se durante o decorrer das décadas seguintes constituindo-se no modelo dominante.

Segundo Fausto (2000) é provável que os investimentos públicos em infraestrutura contribuíram para eliminar ou atenuar estrangulamentos sérios na economia ao longo do período compreendido entre 1939 e 1945. Nesse contexto a expansão dos serviços de transporte e a instalação da indústria pesada dependiam da necessidade de ampliar a produção de aço, e em julho de 1940 é definida a implantação da Usina de Volta Redonda, financiada por créditos do Export-Import Bank (norte americano) e por recursos do governo brasileiro, ficando o controle desta a cargo da Companhia Siderúrgica Nacional (empresa de economia mista).

Os argumentos apresentados em Ferreira & Malliagos (1999) indicam que no início da década de 1950 buscando resolver os gargalos do setor de infraestrutura o governo brasileiro pretendia implementar um amplo programa de investimentos em infraestrutura e para tanto buscou por financiamento externo, tal fato pode ser ilustrado pela criação em 1951 da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBU), a qual apresentava como objetivo elaborar projetos concretos para apresentação desses à instituições financeiras.

Argumentos alinhados aos acima citados são apresentados por Fausto (2000) ao analisar o quadro econômico-financeiro do início dos anos de 1950, no qual se destacam medidas que incentivaram o desenvolvimento econômico com ênfase na industrialização e contribuíram para a realização de investimentos em infraestrutura. Fausto (*op. cit.*) destaca que no período foram realizados investimentos públicos no sistema de transporte e de energia, e para tanto buscou-se pela abertura de um crédito externo de 500 milhões de dólares.

Ainda de acordo com Fausto (2000) outro fato merecedor de destaque foi a criação em 1952 do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), o qual buscava acelerar o processo de diversificação industrial. No decorrer das décadas seguintes o BNDE(S) ganha relevância e destaque, constituindo-se em importante fonte de financiamento para projetos relacionados a infraestrutura.

Cabe destacar que mudanças ocorridas na política dos Estados Unidos (EUA) no período impactaram os investimentos brasileiros em infraestrutura. O período compreendido entre (1945 - 1952) é marcado por uma política de assistência dos EUA às nações alinhadas a

este, e parte dos investimentos em infraestrutura no Brasil apresentavam origem em empréstimos do governo norte americano.

Em 1953 o então presidente dos EUA, Eisenhower adota uma nova postura, a partir de então mais rígida em relação aos problemas financeiros dos países em desenvolvimento, nesse momento torna-se mais difícil o Brasil conseguir créditos públicos para obras de infraestrutura, trazendo como consequências o fim dos trabalhos no nível de Estado realizados pela comissão mista Brasil-Estados Unidos, sendo estes substituídos por negociações de crédito com bancos privados, conforme apresentado em (FAUSTO, 2000, pg411-412).

Vale destacar ainda a década de 1950, período pós-guerra, como período no qual tem início de forma efetiva o processo de industrialização e modernização da sociedade brasileira. Frantz (2010) ao abordar os diferentes enfoques sobre desenvolvimento, destaca que as teorias desenvolvimentistas apresentam como base o conceito de evolução, seguindo um determinado caminho social e passando por diversos estágios, até atingir a industrialização.

A partir de 1956 o governo (JK) passa a adotar uma política desenvolvimentista, a qual apresentava o forte comprometimento do setor público. Neste contexto é apresentado o plano de metas (1957-1961) contemplando investimentos nas áreas de: energia, transporte, indústria de base, educação e alimentação, com destaque para as áreas de transportes e energia, as quais contemplavam 71,3% dos investimentos, vale ressaltar que a composição dos investimentos era constituída quase que integralmente pelo setor público conforme abordado em Ferreira & Malliagros (1999).

Ferreira & Malliagros (1999) destaca a importância destinada ao setor rodoviário quanto aos investimentos do período (1957-1961), indicando assim a opção do governo pelo modal rodoviário.

Os resultados obtidos nas ferrovias e carvão (bem abaixo do previsto) refletem a opção pelo transporte rodoviário (um índice de 138% das rodovias construídas em relação as metas originais) refletindo nos vultuosos investimentos em infraestrutura rodoviária. A parcela do investimento do DNER como proporção do investimento da União no período 1947-1950 atingiu em média 20,7%, em 1951-1955 aumentou para 37,5% e em 1956-1960 aumentou para 60%. Quanto à parcela de investimentos dos Departamentos de Estradas Estaduais (DER-E) em relação aos investimentos estaduais, foram destinados no período 1956-1960 em média 71,9% (34,9% em 1947-1950 e 55,7% em 1951-1955). (FERREIRA E MILLIAGROS, 2010, p. 4)

Os dados citados indicam que a opção pelo modal rodoviário apresentou-se como elemento capaz de proporcionar as condições de suporte à recém instalada indústria automotiva, constituindo assim um dos pilares desenvolvimentistas do governo JK.

A opção pelo modal rodoviário direcionou os investimentos e a atuação do Estado no decorrer das décadas seguintes, e como consequência contribuiu para a consolidação de organizações atuantes no setor de infraestrutura rodoviária.

A segunda metade da década de 1950 marca o ápice da produção industrial internacional, vale destacar que no cenário internacional grande parte das organizações já havia sofrido alterações em suas concepções de controle passando da concepção voltada à manufatura à concepção voltada à vendas e marketing e uma nova concepção de controle financeira emergia, conforme discutido em Fligstein (1990). Nesse mesmo período o Brasil iniciava a implantação efetiva da indústria automotiva e nesse cenário as organizações atuantes no setor de infraestrutura rodoviária direcionavam a atuação à aspectos relacionados a produção, buscando prosperarem através da execução de serviços e obras necessários ao suporte para a recém criada indústria automotiva, vale destacar que o mercado referente à esses serviços era constituído basicamente por autarquias ligadas aos governos estaduais e federal evidenciando assim a presença do Estado no setor.

Embora com períodos de maiores ou menores investimentos a presença do Estado no setor de infraestrutura norteou o desenvolvimento deste no decorrer das décadas seguintes, fato que se estendeu até a década de 1990, conforme mostra o histórico dos investimentos.

Ao longo da década de 1960 o governo manteve a posição de provedor e responsável pelos projetos e obras de infraestrutura, mesmo apresentando alguns períodos de oscilação.

No decorrer de 1962 o governo adotou medidas de redução dos investimentos nas empresas estatais e estes afetaram sensivelmente as empresas estatais de transportes. Já em 1964 o governo através de medidas de contenção, as quais contemplaram política de redução salarial e aumento das tarifas de serviços de utilidade pública promoveram a redução de déficits em vários setores incluindo o setor de transportes (destaque para o setor rodoviário).

Em 1967 ocorre a sucessão do governo e o novo governo apresenta como estratégia continuidade da estratégia utilizada no governo anterior, mantendo os investimentos em

infraestrutura. Segundo Ferreira & Malliagos (1999) este fato foi possível devido ao aumento do financiamento do déficit público através da emissão de títulos.

A década de 1970 é marcada pela forte presença do Estado nos investimentos em infraestrutura, porém em 1974 ocorre o primeiro Choque do Petróleo (aumento em quatro vezes do preço do produto em dólar), fato que impactou os altos índices do PIB e os baixos índices de inflação obtidos no período anterior. Tal fato foi enfrentado pelo governo com o lançamento do II PND (Plano Nacional de Desenvolvimento), buscando assim proporcionar elevadas taxas de crescimento. Porém para a execução do II PND havia a necessidade de altos investimentos no setor de infraestrutura e para tanto o governo buscou pela intensificação dos empréstimos externos, fato que gerou aumento da dívida externa em US\$ 20 bilhões no período compreendido entre 74 e 79, impactando os setores ligados à infraestrutura, inclusive o setor de transportes rodoviários conforme abordado Ferreira & Malliagos (1999). A década 1980 é marcada por sucessivos períodos de recessão, os quais contribuíram para a diminuição dos investimentos em infraestrutura (incluindo infraestrutura rodoviária) impactando as organizações atuantes no setor.

No segundo trimestre de 1980 o governo cortou drasticamente os gastos públicos e reduziu os investimentos em empresas estatais em 8%. Além disso o setor público (governo e estatais) começou a atrasar pagamentos à fornecedores e empreiteiros do setor privado. O setor de consultoria de engenharia foi bastante afetado com esse procedimento, pois com o governo diminuindo a construção de estradas e barragens, a expansão de aeroportos e outras atividades de construção, as firmas sofriam uma queda drástica de suas atividades (FERREIRA & MALLIAGROS, 1999, p. 6).

Ainda tendo o governo como principal (se não único) consumidor de seus serviços, as organizações atuantes no setor de infraestrutura rodoviária percorreram a década de 1980 sob a diminuição nos investimentos no setor, porém tal fato não foi capaz de promover alteração nas dinâmicas organizacionais e na concepção de controle presentes nas organizações, ou seja, a estrutura de poder no interior das organizações permaneceu a mesma e a lógica baseada na manufatura tendo o Estado como principal “cliente/consumidor” ainda mostrava-se dominante.

No início de 1990 o governo é assumido por Fernando Collor, e tem início o programa de privatização das empresas estatais, programa este que foi mantido e intensificado ao longo dos governos seguintes (Itamar Franco e Fernando Henrique).

As privatizações que tiveram início no setor de siderurgia e petroquímica ao longo do período atingiram também outros setores ligados à infraestrutura como telecomunicações, e eletricidade, já o setor de infraestrutura rodoviária é marcado pela concessão de parte da malha rodoviária à iniciativa privada.

A década de 1990 ocupa posição de destaque na trajetória do setor de infraestrutura rodoviária por marcar a mudança referente a participação do Estado nos investimentos do setor, merecendo assim uma análise detalhada e criteriosa, a qual é desenvolvida no decorrer deste trabalho.

2.2 PRINCIPAIS FONTES DE INVESTIMENTOS

O período compreendido entre 1930 – 1945 é marcado por investimentos do Estado no setor, tais investimentos apresentam como principal origem o capital estrangeiro via financiamento do Banco mundial e eram direcionados principalmente aos setores de energia elétrica e transportes.

Em de 1945 foi criado o FRN (Fundo Rodoviário Nacional), o qual inicialmente era composto pela arrecadação de um imposto sobre combustíveis e lubrificantes e posteriormente passou a contemplar parcela de impostos arrecadados sobre o transporte de cargas e passageiros e parcela de taxas sobre a propriedade de veículos, tais recursos visavam abastecer o Plano Rodoviário Nacional e auxiliar os estados nos investimentos rodoviários, segundo Lacerda (2005) tal fundo contribuiu significativamente para a construção de parte das rodovias brasileiras.

O setor de transportes rodoviários ganha relevância a partir da década de 1950 devido a necessidade do desenvolvimento da infraestrutura rodoviária necessária ao suporte destinado a indústria automotiva. Ferreira e Malliagos (1999) abordam os principais investimentos no setor e detalha as principais fontes de financiamento, bem como as políticas do governo para os investimentos em infraestrutura entre os anos de 1950 e 1996, com o suporte de Ferreira e Malliagos (*op. cit.*) são apresentadas as principais fontes de financiamento e os fatos que marcaram o período.

Na década de 1950 o BNDE constituiu-se numa importante fonte financiamentos para a infraestrutura, vale destacar que no período compreendido entre 1953 – 1956, este destinou 76,8% dos empréstimos à empresas do setor infraestrutura.

Segundo Ferreira e Malliagros (1999) o PND-I (Plano Nacional de Desenvolvimento 1) compreendido entre 1957-1961 apresentava três fontes distintas para o financiamento relacionado ao setor de infraestrutura: i) financiamentos do BNDE; ii) capital estrangeiro, o qual se dava através de investimentos diretos e capital de risco, sendo a entrada de capital de risco nos moldes da instrução 113 da Superintendência da Moeda e crédito (SUMOC), incentivando a entrada de capital estrangeiro isentando a cobertura nominal; iii) financiamento inflacionário (aumento da tributação e emissão de moeda);

A primeira metade da década de 1960 foi marcada por intensa instabilidade política e tal fato contribuiu para que ocorresse retração nos investimentos e consequente diminuição dos financiamentos. Em 1964 o então presidente João Goulart foi deposto pelos militares, e tal fato afetou ainda mais a economia brasileira, impactando as taxas de crescimento do PIB e elevando as taxas de inflação anual à níveis próximos a 100%, conforme abordado por Ferreira e Malliagros (1999).

Após o conturbado ano de 1964 o governo implementou severa política salarial, conteve o crédito e realizou reajustes nas tarifas públicas, sendo que esta última medida reduziu os déficits de vários setores com destaque para o setor de transportes e proporcionou investimentos em infraestrutura, sendo o reajuste das tarifas públicas utilizados até 1975.

A partir de 1975 após a eclosão da primeira crise do petróleo a política de combate à inflação afetou sensivelmente os meios de financiamentos, fato que levou o governo recorrer aos empréstimos externos de maneira intensiva afim de viabilizar os projetos e obras voltados à infraestrutura, vale destacar que durante a década de 1970 os principais investimentos voltados à infraestrutura foram destinados aos setores de transportes e telecomunicações.

A década de 1980, marca o início da queda dos investimentos do governo em infraestrutura, neste período um fato que impactou sensivelmente os investimentos no setor encontra-se relacionado à declaração de moratória pelo México em 1982, tal fato contribuiu para a retração dos mercados internacionais de crédito impactando assim a principal fonte de recursos utilizada pelo governo brasileiro durante a década anterior.

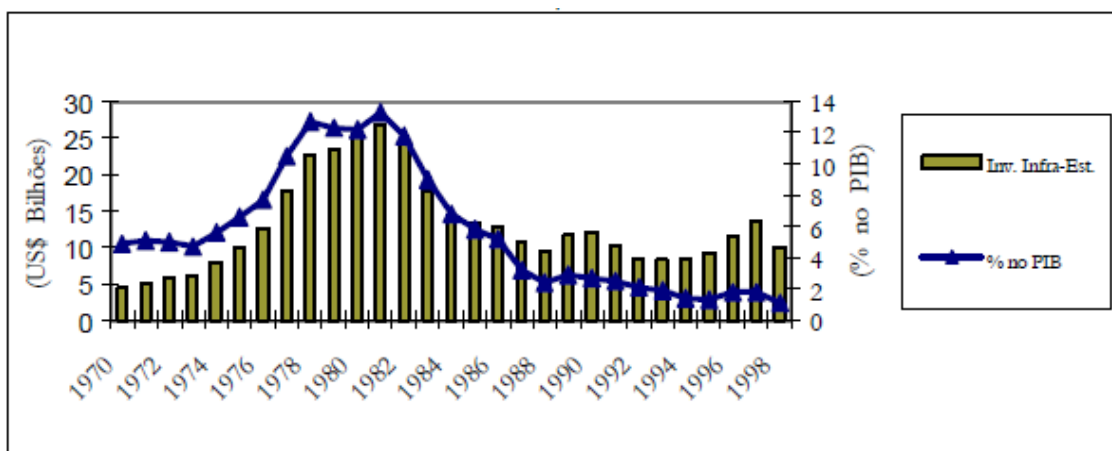
Outro fato que impactou sensivelmente os investimentos em infraestrutura encontram-se relacionados a Constituição de 1988, a qual estabeleceu o fim dos tributos vinculados em diversos setores, dentre os quais destacam-se energia elétrica, telecomunicações e rodovias, o fim dos tributos impactou negativamente os investimentos do governo, promovendo assim queda acentuada nos investimentos.

A partir da década de 1990 os efeitos referentes ao fim dos tributos destinados aos investimentos no setor rodoviário provocaram queda nos investimentos públicos. Segundo Ferreira e Malliagos (1999) os efeitos referentes a Constituição de 1988 (extinção dos tributos destinados à infraestrutura) foram fortemente sentidos nos primeiros anos da década de 1990, tal fato levou os investimentos em infraestrutura de transportes diminuírem significativamente, atingindo em 1993 30% do valor investido no ano de 1975, o conjunto de fatores relacionados aos baixos investimentos levaram a degradação da malha rodoviária.

A figura 1 apresenta uma visão geral da variação dos investimentos em infraestrutura em relação ao PIB no período compreendido entre 1970 e 1998 e ilustra a queda acentuada dos investimentos a partir da década de 1980, com destaque para a década de 1990 e os baixos índices percentuais.

Ao realizarmos um recorte para o caso da infraestrutura de transportes rodoviários, a década de 1990 aponta ainda para os baixos valores percentuais dos investimentos em relação ao PIB e são destacados no QUADRO 1 e figura 2.

Figura 1 - Brasil: Investimentos em Infraestrutura e Sua Participação no PIB 1970-1998



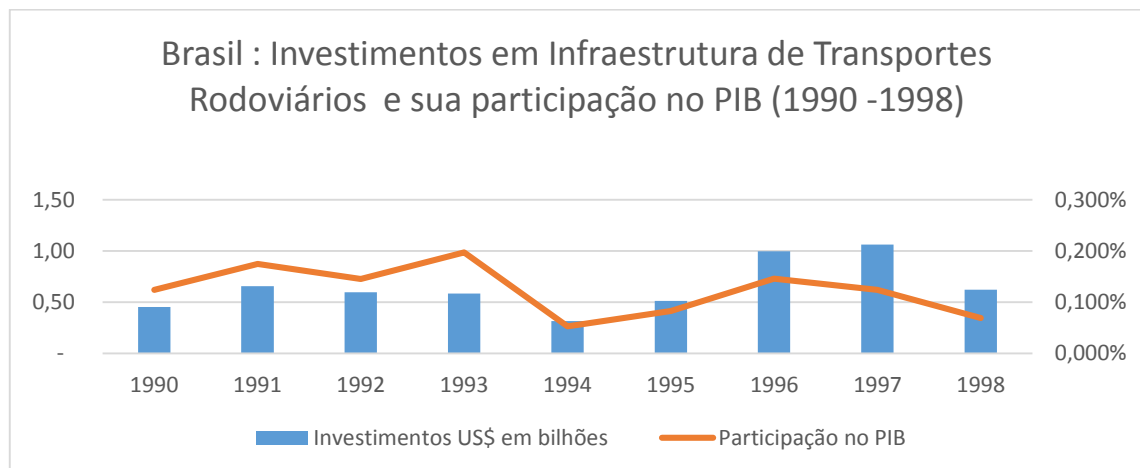
Fonte: (PEGO FILHO *et al.*, 1999)

QUADRO 1 - Investimentos em infraestrutura transportes rodoviários e sua participação no PIB (1990/1998)

Ano	Investimentos US\$ em bilhões	Participação no PIB
1990	0,46	0,124%
1991	0,66	0,175%
1992	0,60	0,146%
1993	0,59	0,197%
1994	0,32	0,053%
1995	0,51	0,083%
1996	1,00	0,146%
1997	1,06	0,124%
1998	0,62	0,069%

Fonte: adaptado de (PEGO FILHO *et al.*, 1999)

Figura 2 - Investimentos em infraestrutura de transportes rodoviários e sua participação no PIB 1990-1998.



Fonte: adaptado de (PEGO FILHO *et al.*, 1999)

2.3 NOVA ORDEM: CONSOLIDAÇÃO DE UM NOVO MODELO DE INVESTIMENTOS

A segunda metade da década de 1990 e a década de 2000 marcam a consolidação de um “novo modelo” de investimentos em infraestrutura e em particular a infraestrutura de transportes rodoviários no Brasil.

Conforme citado anteriormente em 1990 Fernando Collor de Melo assume a presidência da república e em sua breve passagem pelo governo dá início às privatizações das

empresas estatais, processo este que é intensificado nos governos de Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso, indicando novas políticas para os investimentos do governo federal em diversos setores (impactando inclusive o setor de infraestrutura de transportes rodoviários).

Na tentativa de recuperar a capacidade de investimentos nas rodovias o governo instituiu em 2001 a CIDE (Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico) incidente sobre a comercialização sobre importação e comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e álcool combustível, porém nos anos de 2003 e 2004 somente 14% dos valores arrecadados com a CIDE foram destinados à investimentos em rodovias pelo Ministério do Transportes como apontam os resultados presentes em Lacerda (2005).

Além da implantação da CIDE para apoiar os já escassos investimentos o período em questão marca a diminuição da participação dos governos federal e estaduais no setor de infraestrutura, através de concessões de serviços até então executados e operacionalizados pelo Estado conforme indicado em Pires & Piccininni (1999), cabe destacar ainda que mudanças institucionais e a regulação do setor de infraestrutura iniciadas no período, serviram como instrumentos que contribuíram para a construção de uma nova maneira de “pensar” o setor e realizar investimentos em infraestrutura no Brasil.

Ao analisar a mudança em relação aos investimentos e ao modelo de atuação do Estado em relação a infraestrutura de transportes rodoviários, bem como os impactos provocados por essa mudança nas organizações e nos mercados, torna-se importante agregar às análises elementos que permitam a compreensão de maneira ampla, e nesse sentido são alvos de um olhar atento os seguintes elementos: motivações do Estado, ambiente institucional e a difusão de novas práticas gerenciais no período.

Na busca pelo entendimento das motivações que levaram o Estado a adotar uma nova postura e diminuir os investimentos no setor de infraestrutura, em particular infraestrutura de transportes rodoviários, Bourdieu (2012) traz luz e proporciona análises que transcendem motivações meramente econômicas.

Assim é importante o entendimento prévio referente ao conceito de Estado, Bourdieu (2012) proporciona tal entendimento ao apresentar o Estado como um espaço neutro disputado por grupos distintos. A ocupação desse espaço por diferentes grupos com suas lógicas e estratégias vem a materializar-se em ações, conferindo dessa maneira ao espaço determinadas

características que representam a ocupação deste por um grupo dominante como resultado de tensões e disputas em determinado período.

A abordagem bourdesiana mostra ser apropriado abordar o governo e suas políticas, uma vez que o Estado como espaço ocupado por diferentes grupos e/ou coalisões de grupos irá se materializar institucionalmente e direcionar as políticas de governo

Assim podemos entender o Estado como espaço ocupado, possuindo este características de um espaço social, o qual pode ser definido como a arena na qual ocorrem as disputas por poder, estabilidade e legitimidade. Posteriormente ao analisarmos o interior das organizações o conceito de espaço social também será útil para o entendimento das dinâmicas organizacionais.

A fim de ilustrar a abordagem de Estado como espaço ocupado nos valem dos argumentos presentes em Fligstein (2001) os quais indicam que a ocupação do espaço em questão por diferentes grupos tende a produzir diferentes tipos de intervenção econômica, contribuindo assim para diferentes estruturas e relações de mercado.

O QUADRO 2 ilustra diversos cenários de ocupação do espaço (Estado), bem como as características de atuação dos diferentes grupos dominantes no espaço.

QUADRO 2 - Grupos dominantes e os efeitos na política dominante e na intervenção econômica

Grupo Dominante	Política Dominante	Intervenção Econômica
State as rent seeker (Estado como buscador de renda) – <i>tradução nossa</i>	Predatória	Aleatória; aberta à corrupção
Capitalistas	Regulatória	Captura por interesses capitalistas
Trabalhadores	Impossível no capitalismo?	
Coalizão Estado-Capitalista	Regulatória; o Estado pode estar dirigindo ou intermediando o desenvolvimento	Controle estatal nas finanças, serviços públicos e infraestrutura; reprime os trabalhadores

Coalizão Estado-Trabalhador	Estado de bem estar; intervenção direta em produtos e mercados de trabalho	Empresas de propriedade estatal; extensão de proteção aos trabalhadores
Capitalista-Trabalhador(stand-off)	Política responde ao dominante; o Estado age como intermediário	Grupos mais fortes obtém políticas favoráveis

Fonte: (FLIGSTEIN, 2001)

A breve análise do quadro 2 além de ilustrar os efeitos da ocupação do espaço (Estado) por grupos distintos e seus efeitos na política dominante e na intervenção econômica, é também capaz de nos despertar questionamentos relacionados ao comportamento das organizações nos diferentes cenários (quais lógicas direcionam as estratégias de atuação das organizações e como ocorrem a competição nos diferentes cenários frente as diferentes ocupações?).

De maneira a fornecer os elementos teóricos capazes a proporcionar análises consistentes em relação as dinâmicas dos espaços sociais, as quais serão utilizadas para auxílio ao entendimento das dinâmicas dos espaços (Estado e organizações) a Teoria de Campos mostra-se como instrumento útil para embasar tais análises. Assim de maneira breve são abordados os principais conceitos da Teoria de Campos, e para tal utiliza-se a abordagem de Campo de Ação Estratégia desenvolvida por Fligstein e McAdam (2012).

A opção pela utilização da abordagem de Campo presente em Fligstein & McAdam, (2012) em detrimento a outras abordagens apoia-se no fato dessa ser direcionada ao nível *meso* de análise e apresentar-se mais aderente ao entendimento de espaços sociais em construção ou em processo de mudança, nos quais as relações de poder encontram-se distribuídas de forma mais horizontal, enquanto a abordagem bourdesiana por exemplo encaminha as análises à níveis mais amplos e mostra-se mais aderente à espaços solidamente estruturados com posições definidas e pouca mobilidade.

Segundo Fligstein & McAdam (2012), campos apresentam-se definidos como “arenas socialmente construídas, nas quais atores com variados aportes de recursos buscam por vantagens “(FLIGSTEIN & McADAM, 2012, p. 10), tal passagem evidencia a aproximação entre os conceitos de campo e espaços sociais e contribui para justificar a opção pela abordagem adotada para o estudo em questão.

Na abordagem de Campo de Ação Estratégica presente originalmente em Fligstein & McAdam (2012) destacam-se os aspectos apresentados a seguir:

A abordagem de Campo de Ação Estratégica apresenta os conceitos de maneira relacional e as análises são direcionadas ao nível *meso*, assim as organizações podem apresentar-se como componentes do campo (no caso de disputas entre várias organizações) ou ainda como o próprio campo (ocasiões nas quais as disputas se dão no interior das próprias organizações), estendemos ainda tais argumentos aos estudos e análises referentes ao Estado como espaço social ocupado.

Nesta abordagem o campo não é apresentado de maneira isolada, mas sim ligado a outros campos e as análises são realizadas de maneira a situar o campo em relação aos campos próximos, evidenciando a importância da dependência de recursos para as relações no interior do campo e entre os campos, podendo esta contribuir para o aumento das tensões e disputas. Tais argumentos indicam que o escopo do campo encontra-se ligado aos significados atribuídos aos recursos, e que transformações ocorridas no campo são resultados de choques exógenos capazes de alterar a estabilidade desse.

Também são destacados aspectos relacionados ao poder e as tensões do campo, e segundo essa abordagem o poder define a estrutura do campo, sendo o domínio do campo obtido em função das disputas entre incumbentes (possuidores de maior poder dentro do campo) e desafiantes (atores com menor poder e que como o próprio nome indica entram em confronto com os incumbentes, afim de obter maior poder, buscando pela definição de uma nova ordem e estabilidade).

Nas disputas pelo domínio do campo os atores são possuidores de diferentes aportes de capitais/ recursos, sendo estes fundamentais para que possam ocupar determinadas posições, as quais proporcionam maiores possibilidades de assumir o controle e poder.

A abordagem em questão destaca ainda o conceito de habilidade social presente nos diferentes atores como elemento capaz de promover a cooperação e construção de significados compartilhados, sendo a utilização destes elementos, centrais nas disputas presentes no campo e entre campos, Fligstein (2001) destaca o conceito.

Habilidade social pode ser definida como a capacidade de induzir a cooperação nos outros. Atores socialmente hábeis se relacionam empaticamente com a situação de

outras pessoas e ao fazê-lo, são capazes de fornecer à essas pessoas a capacidade de cooperar (MEAD, 1934; GOFFMAN, 1959, 1974).” (FLIGSTEIN, 2001, p. 112)

De acordo com (FLIGSTEIN, 2001) apud (CANDIDO *et al.*, 2016) os atores socialmente hábeis utilizam a compreensão de situações específicas para proporcionar a interpretação da situação e determinar as ações que estejam de acordo os interesses e as identidades existentes

Segundo Fligstein & McAdam (2012) é possível entender as relações entre os campos como produto produzido por diferentes motivos dentre os quais destacam-se: a dependência de recursos, interações de benefício mútuo, partilha de poder, fluxo de informações e legitimidade. Cabe destacar ainda que as influências de um campo sobre o outro pode ocorrer de duas maneiras distintas: i) relações dependentes: um campo exerce poder claro sobre o outro; ii) relações interdependentes: os campos exercem influências de mesma proporção entre si;

As relações dependentes normalmente são associadas ao conceito de “bonecas russas”, conceito no qual um campo menor encontra-se contido no campo maior ilustra a diferença de poder e indica como pode ocorrer a incorporação de ações estratégicas.

Ao analisar a política econômica brasileira da segunda metade da década de 1990 Padilha (2011) argumenta que o governo abandona o modelo desenvolvimentista até então modelo dominante e passa a guiar-se pelo modelo clássico liberal.

Ao realizar a movimentação em busca da diminuição da participação do Estado nos investimentos voltados à infraestrutura a nova equipe de governo passa a buscar a utilização do mercado como um mecanismo de equilíbrio, e nesse sentido é possível verificar a influência de escolas de economistas neoclássicos no novo modelo de investimentos.

Segundo (HUNT, 2005, p. 443) escolas neoclássicas, como a austríaca e de Chicago veem pouca razão para estender as atividades do governo além da proteção do sistema existente de poder de mercado (isto é, a proteção da propriedade privada e a garantia do cumprimento dos contratos).¹

¹ Grifo nosso

Dessa maneira podemos entender as privatizações e o novo modelo de investimentos em infraestrutura marcado pela diminuição da participação do Estado como reflexo da lógica dominante presente no espaço (Estado). No contexto em questão as mudanças no ambiente institucional e a difusão de novas práticas gerenciais irão mostrar-se instrumentos eficientes para a implementação do novo modelo de investimentos.

O ambiente institucional do período marca a regulação do setor de infraestrutura, sendo essa amplamente influenciada por elementos da Nova Economia Institucional (NEI).

A adoção do modelo concessão de serviços voltados à infraestrutura (concessão de parte da malha rodoviária) e a utilização de câmaras de arbitragem para mediar os conflitos (agências reguladoras como: Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT e Agência Reguladora de Transportes do Estado de São Paulo - ARTESP) integram um modelo muito semelhante ao modelo de governança trilateral presente nos conceitos oriundos da NEI, Castro (2004) ao discutir a governança e coordenação na economia neoinstitucionalista como resultado de atributos da transação e da frequência das mesmas destaca a governança trilateral e a presença de aparelho regulador para casos em que há alto grau de especificidades das transações e que ocorrem com baixa frequência ilustra como os conceitos da NEI exerceram influência na regulação do setor.

A importância destinada aos contratos como novas instituições, o comportamento oportunista dos atores assumido como pressuposto, e a preocupação destinada à assimetria de informações constituem-se nas bases para a regulação do setor conforme apresentado em Pires & Piccinini (1999).

Particularmente, os contratos de concessão-instrumento mais importante da relação entre o regulador, a firma e os consumidores devem impor, com clareza os direitos e obrigações de cada uma das partes envolvidas. Complementarmente, o marco regulatório deve prever câmaras de arbitragem para diminuir os conflitos entre os diferentes agentes. (PIRES & PICCININI, 1999, p. 224)

A importância destinada aos contratos (e novas modalidades contratuais, agora mais complexas) pela NEI apoia-se no pressuposto do oportunismo dos atores e na não existência da confiança nas transações, tal fato sob as lentes da NEI fornece aos contratos (obrigações e salvaguardas constantes nestes) a função de substituto funcional para a confiança, passando este a figurar como elemento central na regulação do setor e direcionar as relações de mercado.

Merece destaque ainda o conceito de custo de transação outro elemento central na Nova Economia Institucional (NEI), o qual contribui para os argumentos que definem as opções: internalizar ou contratar (transferir à terceiros) determinados serviços, e assim direcionar a atuação do Estado nos investimentos do setor.

Os conceitos da NEI além de nortear a regulação do setor contribuíram também com os argumentos para embasar a diminuição da participação do Estado no setor e promover a propagação de um novo modelo de investimentos, o qual passa a ser associado por seus próprios agentes às novas práticas gerenciais e à maior eficiência.

Buscando intensificar a diminuição da participação do Estado nos investimentos em infraestrutura em 1995 é lançada a Lei das Concessões e em 2004 a Leis das PPP's (Parcerias Público Privadas), as quais associadas à Lei das Licitações de 1993 forneceram o arsenal institucional para a “nova política” destinada ao setor marcada pela diminuição da participação do Estado no setor.

2.4 INSTRUMENTOS DO “NOVO MODELO”: CONCESSÕES E PPPs

Frente a diminuição dos investimentos no setor de infraestrutura de transportes rodoviários os governos (federal e estaduais) optaram por um modelo baseado nas Concessões de parte da malha rodoviária e nas Parcerias Público Privada (PPP's), diferente de outras áreas ligadas a infraestrutura que foram alvo de privatizações conforme citado anteriormente.

Tal fato pode ser suportado por argumentos que indicam que para a efetivação da privatização do setor havia necessidade da estruturação de um mercado consumidor consistente, ou seja, seria mais fácil privatizar outros setores com o mercado de consumo já estruturado, como por exemplo o setor de energia elétrica, uma vez que a população já estava habituada aos pagamentos das tarifas de energia elétrica, porém para a privatização do setor de transportes rodoviários haveria a necessidade da intensificação do pagamentos de tarifas (pedágios), a fim de promover a estruturação do mercado como passo precedente à privatização do setor. A possível privatização do setor rodoviário acontecendo simultaneamente a intensificação da cobrança de tarifas para a iniciativa privada poderia gerar descontentamento em parcelas da população e trazer novas tensões com potencial para gerar impactos negativos no programa de privatizações de maneira geral.

Cabe ressaltar a tradição de não utilizar de maneira intensiva as tarifas de pedágio como possível forma de financiamento para o setor até então, conforme indicado por Machado (2005) apud Blank(2008).

No Brasil o pedágio foi instituído pela Constituição de 1946, mas como em outras áreas da infraestrutura, o Estado assumiu a execução das obras do setor de transportes desde o final da década de 1940, financiando-as através de fundos nacionais com recursos destinados a essa finalidade. (MACHADO, 2005 apud BLANCK, 2008 p. 58)

Campos Neto *et al.* (2018) argumenta que a União e diversos estados têm utilizado as Concessões para financiar a infraestrutura rodoviária no Brasil.

Ao analisar as concessões no Brasil vale destacar diferentes regimes jurídicos para o contrato de concessões, dentre os quais podemos citar a concessão simples modalidade na qual a transferência das responsabilidades referentes a operação ocorre por meio de licitação das rodovias à iniciativa privada por prazo determinado, cabendo à iniciativa privada a cobrança de tarifas pela prestação dos serviços, podendo o contrato ser ou não renovado no final do prazo acordado. Em caso de não renovação as rodovias voltam a ser administradas pelo poder público com todas as obras e melhorias executadas durante o período de concessão, e as PPP's (Parcerias Público Privadas) a qual no modelo brasileiro constitui-se em um tipo de concessão com características particulares.

De acordo com a Lei nº 11.079/2004, pode haver dois tipos de PPP's através de contrato administrativo de concessão, a modalidade patrocinada e a modalidade administrativa. A modalidade patrocinada se dá quando o pagamento pela realização dos serviços é feito pelo usuário (tarifas) e complementado com aportes do governo, já na concessão administrativa a administração pública contrata o serviço e disponibiliza este de forma gratuita. Ainda com respeito as PPP's vale destacar que até o momento nenhuma contratação no âmbito federal foi realizada com tais características.

Segundo Pedro (2012) é possível verificar algumas diferenças entre os conceitos referentes à PPP utilizados no Brasil e no cenário internacional, o QUADRO 3 apresenta os principais modelos de Parceria Público Privada utilizados no cenário internacional, trazendo a concessão simples ou convencional (como conhecemos no Brasil) como um caso particular de PPP (Parceria Público Privada).

No caso brasileiro ocorreu a contratação de concessões simples (ou convencional), já os contratos de concessão patrocinada passaram a ser chamados de PPP's.

QUADRO 3 - Modelos de parceria público privada no âmbito internacional

Modelos Clássicos de Concessão Público - Privada

Tipo de Parceria	Características Principais	Observações
Régie Intéressée	O setor privado sob contrato, atua em nome do poder público, não recebe tarifa e sim pagamentos do poder público e não assume riscos.	Contratos de gerenciamento de serviços do poder público
Affermage	O setor privado sob contrato, conserva, opera e cobra tarifas; retém parcela das tarifas e passa o restante ao poder público, governo detém a propriedade dos bens.	Também chamado de leasing na França
Concessão	O setor privado, sob contrato de Concessão, constrói, conserva, opera e cobra tarifas, formas variadas de garantia, ao final os bens retornam à administração do poder público.	Pode ser do tipo subsidiada, gratuita ou onerosa, e ser constituída sob modelo de riscos total, parcial ou compartilhado.
BOT - Build, Operate, Transfer	O setor privado sob contrato de concessão constrói (na forma pura, detém a propriedade), opera e cobra tarifas; as garantias geralmente são limitadas ao empreendimento, ao final os bens reverterem ao setor público.	Compreende variantes como BOO, BTO e outras; diferencia-se da Concessão Convencional pelo aspecto da não recursividade dos projetos de financiamento.
DBFOT - Design, Build, Finance, Operate, Transfer	Baseia-se na teoria de que o setor privado é mais eficiente no gerenciamento de recursos das rodovias.	Iniciativa privada define, constrói, financia, administra, e retorna ao Estado a rodovia construída.
BTO - Build, Transfer, Operate	O setor privado constrói o empreendimento e entrega ao Estado	O Estado poderá dar o direito a exploração a mesma empresa ou a outra.
BOO - Build, Own, Operate	Análogo ao BTO, sendo a propriedade do projeto totalmente privada	Não há retorno para o Estado do Empreendimento.

BBO - Buy, Build, Operate	Aplicável no caso de o estado, desejar vender ao setor privado algum ativo em operação	Não há obrigação em se promover a operação e a expansão do ativo.
LDO - Leasing, Develop, Operate	O Estado concede um ativo existente ao setor privado e exige a realização de melhorias	Assinatura de um contrato de operação privada.

Fonte: Pedro(2012)

Ao analisar as Concessões de rodovias no Brasil vale destacar o critério para contratação, no âmbito federal todas as contratações até o momento ocorreram utilizando o critério de menor tarifa de pedágio, já em casos de concessões estaduais como no Estado de São Paulo por exemplo o critério de contratação contemplou também o maior valor de outorga, no qual os participantes apresentam o valor para executar as melhorias e operar a rodovia durante o período de concessão, tendo em contrapartida o direito de explorar a rodovia através da cobrança de tarifa de pedágio, sendo o valor do pedágio e os possíveis reajustes definidos pelo poder concedente.

Campos Neto *et al.* (2018) suporta suas análises referentes as concessões de rodovias fazendo referências aos dispositivos legais que constituem a base das Concessões Rodoviárias federais, sendo estes:

i) Constituição de 1988 através do artigo 175 “incumbe ao poder público, na forma da lei, diretamente ou *sob regime de concessão ou permissão*, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos” (Brasil, 1988);

ii) A Lei nº 8.987/1995, chamada lei das concessões que regulou o artigo 175 da Constituição de 1988 ao abordar a política tarifária dos concessionários de serviços públicos. Esta contempla ainda aspectos relacionados aos contratos e os critérios referentes aos reajustes das tarifas de maneira a garantir o EEF (Equilíbrio Econômico Financeiro) dos contratos;

iii) A Lei nº 11.079/2004 que aborda a PPP (Parceria Público Privada), a qual já foi contemplada no decorrer do tópico.

Com base nos dispositivos legais pode-se dizer que a Concessão tem seu início na publicação edital de Concessão, instrumento esse que apresenta de maneira detalhada todos os possíveis pontos referentes a licitação e ao contrato de concessão contemplando as

características dos serviços à serem prestados, localização das praças de pedágio, critério de escolha do vencedor, prazos, programas de investimentos, cronograma de investimentos, cronograma de obras, questões relacionadas a fiscalização etc. No decorrer do processo após detalhados estudos técnicos, econômicos e financeiros as empresas proponentes apresentam suas propostas comerciais, tal processo é fechado com a empresa vencedora assinando o contrato de concessão assumindo que o valor inicial da tarifa é suficiente para manter o EEF (Equilíbrio Econômico Financeiro), suas despesas e a margem de retorno avaliada como adequada, porém toda vez que o EEF for rompido o concessionário tem o direito de solicitar a revisão da tarifa, tal fato encontra-se relacionado as características da contratação que estabelecem ao regime de concessões características de negócio, e de acordo com Campos Neto *et al.* (2018).

A fixação da tarifa e os mecanismos legais para prover a relação público privada de segurança e estabilidade, ou ainda cláusulas assecuratórias do EEF do contrato revelam-se um fator vital para o sucesso das concessões públicas. Para permitir a rentabilidade das concessões, a Lei nº 8.987/1995 garante a concessionária a remuneração do capital investido. (CAMPOS NETO *et al.*, 2018, p. 16)

Vale destacar ainda que ao assinarem o contrato de Concessão, ambos concessionária e poder concedente assumem o contrato em equilíbrio econômico financeiro (EEF).

A fim de embasar as discussões futuras referentes a infraestrutura e transportes rodoviários e as interações entre Estado, organizações e mercados buscamos aqui de maneira breve apresentar as principais características presentes nos contratos das concessões rodoviárias federais e o trajeto percorrido por este “modelo” contemplando as características e a evolução regulatória nas diferentes etapas, e para tanto Campos Neto (2016) e Campos Neto *et al.* (2018) fornecem os argumentos e embasam as análises.

2.4.1 1ª Etapa (governo FHC)

Em 1995 o governo federal implantou o Programa de Concessão de Rodovias Federais, nessa fase foram transferidas para a iniciativa privada as rodovias conforme destacado no quadro 4, o critério para a contratação adotado foi o de menor valor de tarifa, para a

efetivação da contratação foram ainda analisados planos de investimentos, critérios técnicos e de segurança, e os prazos das concessões foram fixados entre 20 e 25 anos.

O QUADRO 4 apresenta os trechos objeto das concessões nessa etapa, bem como as concessionárias responsáveis e o prazo dos contratuais.

QUADRO 4 - Concessões Rodoviárias Federais: Etapa 1

Etapa 1 - Governo FHC

Trecho	Extensão (km)	Prazo (anos)	Concessionária	Início
Rio - Juiz de Fora	179,7	25,0	Concer	31/10/1995
Ponte Rio-Niterói	13,2	20,0	Ponte	17/08/1996
Presidente Dutra	406,8	25,0	Nova Dutra	01/09/1996
Rio-Teresópolis-Além Paraíba	144,4	25,0	CRT	02/09/1996
Osório-Porto Alegre -Acesso	112,3	20,0	Concepa	26/10/1997
Polo de Pelotas (*)	623,8	25,0	Ecosul	15/07/1998
Total	1480,2			

(Fonte: adaptado de Campos Neto *et al*, 2018)

(*) O Polo de Pelotas estava ligado inicialmente aos contratos do governo do RS, porém foi incorporado pelo governo federal em 2000.

Os contratos em questão contemplavam a obrigação das concessionárias em realizar um plano inicial investimentos nos seis primeiros meses além de executar obras emergenciais sempre que necessário, de maneira a promover a melhora nas condições das rodovias e somente a partir desse período teriam direito a cobrança de tarifas de pedágio.

Um fato merecedor de destaque nesses contratos está relacionado aos reajustes de tarifa, inicialmente estes se dariam de forma anual pela média ponderada dos aumentos das fases de terraplenagem, pavimentação, obras de arte especiais e serviços de consultoria, medidos pela FGV, porém a partir de 2012 passaram a ser reajustados pelo IPCA (medido pelo IBGE).

Os valores das tarifas considerados elevados foram alvo de críticas, Campos Neto *et al*. (2018) argumenta que o grande número de revisões e aditivos contratuais contribuíram para tanto.

Pela teoria do EEF, a revisão apresentava-se como uma forma de compensar as prerrogativas estatais. Aos poderes estatais de alteração e extinção, contrapôs-se o

direito do contratado de obter lucro. Assim toda vez que fosse rompido por uma alteração contratual determinada pela administração, o contratado tinha o direito de solicitar a revisão do valor da tarifa para reestabelecer a relação prevista inicialmente entre receitas e despesas. (CAMPOS NETO *et al*, 2018, p. 18).

Além dos fatos apresentados, Campos Neto *et al.* (2018) argumenta ainda que fatores como a alta da taxa SELIC, o elevado risco país e os possíveis riscos regulatórios e políticos no período 1995 -1997 associados as más condições da malha rodoviária contribuíram para os altos valores das tarifas.

Uma importante falha detectada nos contratos dessa fase está relacionada ao objeto dos contratos, os quais fazem referência à recuperação, ao reforço, à monitoração, à conservação, à operação e à exploração da rodovia, e portanto não consideram investimentos em ampliação e duplicação das rodovias, fato esse que impacta de forma negativa em casos de aumento de demanda.

2.4.2 2ª Etapa (governo Lula)

A Segunda etapa das concessões das rodovias federais ocorreu entre 2008 e 2009, sendo efetuados sete (7) contratos em 2008 e um (1) contrato em 2009, sendo contempladas as rodovias conforme destacado no QUADRO 5.

Essa fase além de trazer evoluções quanto a regulação, apresentou contratos contemplando elementos financeiros como riscos e seguros garantias que não haviam sido considerados na etapa anterior.

QUADRO 5 - Concessões rodoviárias federais: Etapa 2

Etapa 2 - Governo Lula

Trecho	Extensão (km)	Prazo (anos)	Concessionária	Início
BR 116/PR/SC Curitiba-Divisa SC/RS	412,7	25,0	Autopista Planalto Sul	18/02/2008

BR-116/376/PR e BR-101/SC – Trecho Curitiba-Palhoça	405,9	25,0	Autopista Litoral Sul	18/02/2008
BR-116/SP/PR – São Paulo-Curitiba	401,6	25,0	Autopista Régis Bitencourt	18/02/2008
BR-381/MG/SP – Belo Horizonte -São Paulo	562,1	25,0	Autopista Fernão Dias	18/02/2008
BR-101/RJ – Divisa RJ/ES – Ponte Presidente Costa e Silva (Rio-Niterói)	520,1	25,0	Autopista Fluminense	18/02/2008
BR-153/SP – Divisa MG/SP – Divisa SP/PR	321,6	25,0	Rodovia Transbrasiliana	18/02/2008
BR-393/RJ – Divisa MG/RJ – Entroncamento BR-116 (Dutra)	200,4	25,0	Acciona Concessões - Rodovia do Aço	28/03/2008
BR-116/324/BA	680,0	25,0	Via Bahia	20/10/2009
Total	3504,40			

(Fonte: adaptado de Campos Neto *et al.*, 2018)

Nessa fase foi mantida a menor tarifa como critério de contratação, as tarifas contratadas nessa fase apresentaram valor inferior em relação a etapa anterior, Campos Neto, *et al.* (2018) argumenta que características econômicas do período em questão contribuíram para a diminuição no valor das tarifas, menor taxa SELIC em relação ao período anterior, diminuição do risco país, e maior tempo e experiência no setor de concessões contribuíram para tal, o QUADRO 6 apresenta os valores das tarifas médias contratadas nas três (3) etapas das Concessões das rodovias federais.

QUADRO 6 - Valor médio das tarifas nas diferentes etapas de concessão das rodovias federais

Concessões Governo Federal (R\$/100km)

Etapa 1 (FHC)	16,5
Etapa 2 (Lula)	5,06
Etapa 3 (Dilma)	5,03

Nota: Valores de 20 de setembro de 2017.

Fonte: adaptado de Campos Neto *et al.* 2018

Além da diminuição no valor das tarifas, importantes alterações contratuais ocorreram em relação a etapa anterior, dentre as quais vale destacar o fato de que os novos contratos passaram a prever a ampliação da capacidade das rodovias.

A partir dessa nova etapa os contratos passaram a contemplar a construção de faixas adicionais e a duplicação de diversos trechos das rodovias concessionadas, ficando estas condicionadas ao aumento da demanda. Embora considerando que tais obras possam ser realizadas com recursos da união, estados ou municípios de modo a não impactar o EEF, outra alteração que merece destaque relaciona-se a possibilidade da alteração dos cronogramas de obras por decisão da ANTT em função da alteração do tráfego de veículos, porém mantendo ainda o EEF dos contratos, bem como a revisão dos cronogramas em função do não cumprimento de obras e serviços obrigatórios, e a aplicação de multas e penalidades em função do não atendimento dos padrões de qualidade previstos no Programa de Exploração da Rodovia.

Vale destacar a relevância destinada à aspectos econômico e financeiros presentes nessa etapa. Nesse sentido foram aperfeiçoadas técnicas de engenharia econômica buscando manter o EEF dos contratos ao longo da vigência desses de modo a garantir a TIR (não alavancada considerada na fase de contratação) durante o período de vigência. Os contratos ainda passaram a abordar critérios de recomposição financeira e EEF através de revisões (ordinárias, extraordinárias e quinquenal).

Os contratos passaram a considerar que parte das receitas extraordinárias (não provenientes da arrecadação de pedágios e aplicações financeiras) fossem apropriadas pela concessão e revertidas à modicidade tarifária.

Aspectos referentes a diminuição dos riscos por parte da ANTT são incorporados e a ANTT passou a exigir das Concessionária a execução de seguro como garantia das obrigações do contrato.

Críticas em relação a esta fase encontram-se relacionadas aos contratos não contemplarem a utilização do prazo de concessões como possível ferramenta para a inclusão ou supressão de obras.

As características citadas referem-se aos contratos firmados em 2008, porém em 2009 um novo contrato referente a BR 116/324 na Bahia é firmado, e além das características já citadas incorporou também outros mecanismos financeiros, como a presença de gatilhos de investimentos e fluxo de caixa marginal buscando assim manter o EFF do contrato, sendo a concessionária a responsável pela obtenção das licenças, dos financiamentos e pelos custos de capital.

Segundo Campos Neto *et al.* (2018) embora o setor privado tenha assumido maiores responsabilidades nessa fase, ainda assim o número de revisões contratuais é grande.

[...] mesmo o setor privado assumindo maiores responsabilidades sobre a gestão das concessões e maiores obrigações contratuais, o elevado número de revisões extraordinárias presentes nos contratos dessa fase comprovam a dependência da aprovação do poder concedente nas implantações de benfeitorias. (CAMPOS NETO *et al.* 2018, p. 25)

2.4.3 3ª Etapa (governo Dilma)

A terceira etapa de Concessões das rodovias federais ocorreu no período compreendido entre 2013 e 2014, embora esta contemple aspectos regulatórios mais sofisticados em relação as etapas anteriores, esta é marcada por uma grande gama de problemas jurídicos, políticos e financeiros, os quais impactaram seus resultados.

As rodovias concessionadas nessa etapa, as extensões dos trechos assim como as concessionárias e os prazos contratuais encontram-se listadas no QUADRO 7.

QUADRO 7 - Concessões rodovias federais: Etapa 3

Etapa 3 - Governo Dilma				
Trecho	Extensão (km)	Prazo (anos)	Concessionária	Início
BR-101 ES/BA – Entroncamento BA-698 – Divisa ES/RJ	475,90	25,0	ECO 101	10/05/2013

BR-101 ES/BA – Entroncamento BA-698 – Divisa ES/RJ	436,60	30,0	MGO Rodovias	08/01/2014
BR-060, BR-153 e BR-262 DF/GO/MG	1176,50	30,0	Concessionária das Rodovias Centrais do Brasil (Concebra)	05/03/2014
BR-163/MT	850,90	30,0	Rota do Oeste	21/03/2014
BR-163/MS	847,20	30,0	MS via	11/04/2014
BR-040 DF/GO/MG (trecho Brasília- Juiz de Fora)	936,80	30,0	Via 040	22/04/2014
Total	4723,90			

Fonte: adaptado de Campos Neto *et al.* 2018

Ao analisarmos as características dos contratos dessa fase vale destacar que a contratação manteve o critério de menor tarifa, o prazo das concessões aumentou para trinta anos, e responsabilidades das concessionárias foram mantidas.

Novas alterações introduziram o compartilhamento dos ganhos através da incorporação de fatores que permitiram o compartilhamento dos ganhos de produtividade (não contemplados nos cinco anos iniciais do contrato), foram também incorporados fatores que permitiram o aumento ou diminuição das tarifas em função do não atendimento de parâmetros de desempenho e de qualidade, e o tráfego real passou a ser considerado em detrimento ao tráfego projetado para análises periódicas do EEF dos contratos.

Os contratos dessa fase passaram ainda a contemplar o recolhimento de verbas anuais destinadas à fiscalização, segurança, pesquisa e desenvolvimento (P&D) à serem pagas ao poder concedente, além de não permitirem a cobrança de pedágio até que 10% das obras de duplicação fossem executadas.

Conforme mencionado anteriormente vários problemas impactaram a desempenho dessa etapa, dentre os quais listamos a lentidão no processo. Foram decorridos três anos entre a licitação e o contrato da BR 101, já o contrato da BR 153 foi firmado em 2014 porém não foi executado e teve sua caducidade declarada pelo poder concedente.

Além dos fatos citados a crise política e econômica a partir de 2015 associada aos resultados da operação Lava Jato também impactou significativamente tais contratos, uma vez

que quatro concessionárias estavam envolvidas na investigação e não conseguiram concretizar os financiamentos junto ao BNDES, os quais eram considerados nos cálculos econômico-financeiro dos projetos e impactaram o programa de investimentos. Importante destacar os questionamentos das Concessionárias quanto a necessidade de duplicação no período de cinco anos estabelecido contratualmente, alegando que não havia demanda que tornasse justos tais investimentos.

Durante as três etapas das concessões das rodovias federais discutiu-se também a capacidade da ANTT em realizar a fiscalização dos contratos de maneira eficiente, tanto em aspectos econômicos e financeiros como em aspectos técnicos uma vez que isso demanda intenso acompanhamento.

Além das Concessões federais ocorreram também concessões de parte das malhas estaduais, tais concessões encontram-se concentradas no eixo sul-sudeste. Pedro (2012) argumenta que tal fato apresenta relação com o desenvolvimento das regiões, e relaciona a capacidade em atrair investimentos ao retorno financeiro destes. Neste sentido o volume de tráfego constitui um fator importante, contribuindo para que Estados com maiores tráfegos apresentem maiores potenciais para a concessão de parte da malha rodoviária.

PEDRO (2012) destaca o alinhamento dos Estados com as políticas de concessão, e a solidez institucional regulatória desses como fatores que impactam sensivelmente o sucesso dos programas de Concessões, como pode ser exemplificado pelo Estado de São Paulo, o qual possui a Agência de Transporte do Estado de São Paulo (ARTESP) responsável pela regulação das Concessões rodoviárias no Estado.

No caso paulista diferentes critérios para a contratação foram utilizados nas diferentes etapas de Concessão, sendo adotado inicialmente como critério o maior valor de outorga e em etapas futuras foi adotado o menor preço de tarifa e outorga fixa determinada pelo poder concedente, incorporando assim critérios onerosos às Concessionárias, nos quais estas devem pagar um percentual das receitas (previamente determinados em contrato).

Em contrapartida Estados como Paraná e Rio Grande do Sul apresentaram problemas quanto ao cumprimento dos contratos, sendo no caso gaúcho parte das Concessões incorporadas pelo governo federal.

Em relação as concessões das rodovias estaduais vale destacar ainda Minas Gerais pela adoção de um modelo que contempla a PPP (Parceria Público Privada) nas modalidades patrocinada e administrativa além de concessões comuns.

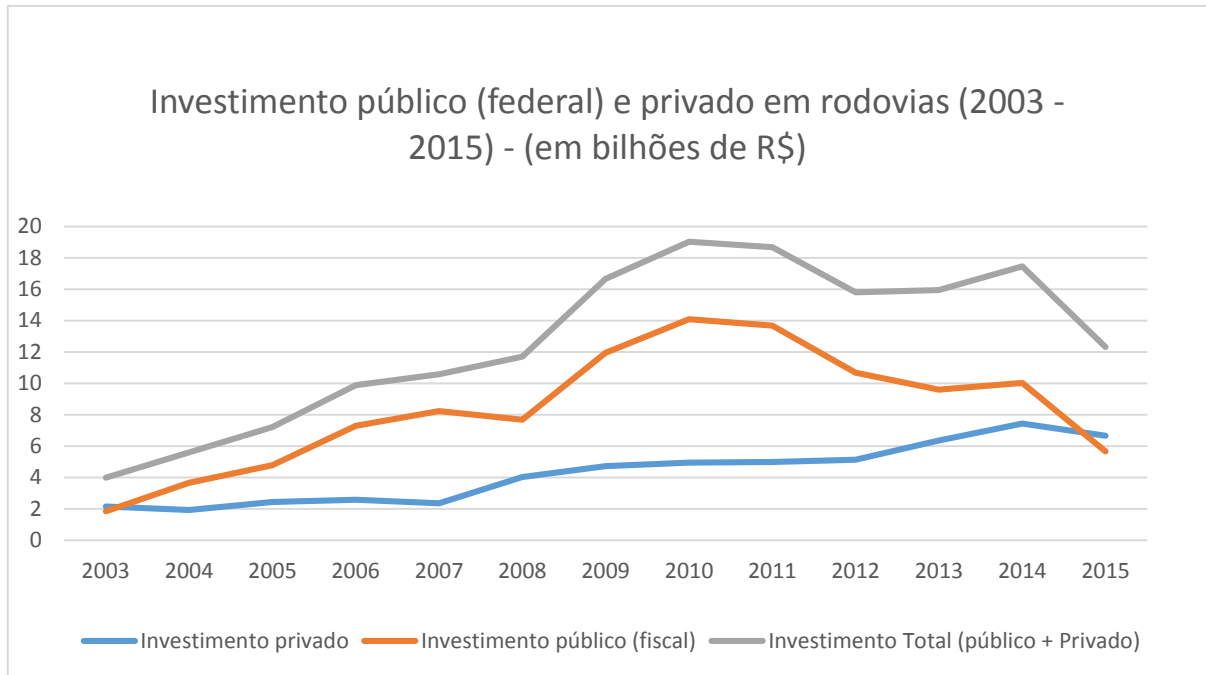
2.5 CONCESSÕES NO BRASIL CRÍTICAS E PERSPECTIVAS

Ao analisar os investimentos em rodovias no Brasil no período compreendido entre 2003 e 2015 é possível verificar o aumento da participação do setor privado nos investimentos conforme destacado em Campos Neto (2016). Os dados indicam que no período em questão o setor público (federal) respondeu por 66,2% dos investimentos e o setor privado por 33,8%, porém no período compreendido entre 2010 e 2015 os investimentos públicos diminuíram cerca de 147%.

Ao analisar o período no qual ocorreu crescimento dos investimentos totais (2003-2010) é possível verificar que este compreende grande parte do período do PAC (Plano Aceleração do Crescimento), programa através do qual o governo federal investiu em diferentes áreas relacionadas a infraestrutura, incluindo infraestrutura rodoviária, podendo assim ter influenciado os números do período.

Quanto aos investimentos privados vale ressaltar que ocorreu crescimento em concessões em todos os Estados, porém o crescimento foi maior a partir de 2008 período no qual intensificou-se as concessões federais e estaduais com destaque para o Estado de São Paulo, a figura 3 ilustra os fatos citados.

Figura 3 – Investimento público (federal) e privado em rodovias (2003 – 2015)



Fonte: (Campos Neto, 2016)

Os dados apresentados por Campos Neto (2016) indicam a crescente participação dos investimentos privados no setor, e despertam questionamentos referentes ao limite do “modelo”, ou seja, o modelo de concessões de rodovias pode ser aplicado a qual percentual da malha rodoviária? Uma vez que o “modelo” encontra-se relacionado a capacidade de atrair investimentos em função do retorno desses, e nesse sentido o volume de demanda (fluxo de veículos) mostra-se um fator decisivo para atrair os investimentos.

Buscando responder tais questionamentos Campos Neto (2016) apresenta ainda dados indicando que cerca de 70% da malha pavimentada no Brasil não possui capacidade em atrair os investimentos privados e portanto dificilmente serão alvo de concessões e necessitarão de investimentos públicos, e mesmo em casos de PPP's investimentos públicos serão necessários para complementar os valores das tarifas e tornar os empreendimentos viáveis econômico e financeiramente e atrair investimentos privados.

Os estudo citado apresenta dados referentes a 2015, e aponta para o fato da malha pavimentada federal estar próxima ao esgotamento em relação a capacidade de atrair investimentos em função da demanda, fato que inviabilizaria concessões de novos trechos.

A malha pavimentada federal é de 64.045 km. O governo já concedeu 9.940 km, representando 15% da malha. Estudos do governo federal apontam que há a possibilidade de conceder 19 trechos rodoviários, representando 7.710 km (com investimento estimado de R\$ 53,9 bilhões). Na hipótese desses projetos concretizarem, o governo federal terá concedido 17.650 km, representando 27,5% da

malha. Portanto nesse caso, os dados indicam que o governo federal estaria próximo ao limite dos trechos de rodovias com viabilidade de serem concedidos. (CAMPOS NETO, 2016, p. 9)

Quanto a malha pavimentada estadual até 2015 foram concedidos 119.747 km cerca de 7,3% do total e embora (até 2015) não haja estudos de demanda, é possível entender que há a possibilidade de concessão de 27.000 km (desde que os estudos confirmem a demanda).

Campos Neto (2016) utiliza-se de dados da Federação Internacional de Rodovias (IRF) para comparar as extensões e percentuais de rodovias sob concessão no Brasil e em outros países, indicando que no caso brasileiro as Concessões tem ocorrido de forma muito mais intensa, conforme destacado no QUADRO 8.

QUADRO 8 - Concessões no Brasil e no mundo

Concessões de Rodovias no Mundo (2015)

País	Malha Total (km)	Malha Concedida (km)	%
Alemanha	644.258,00	12.812,00	2,0%
China	4.240.000,00	154.000,00	3,6%
Estados Unidos	6.493.355,00	8.430,00	0,1%
Espanha	666.519,00	3.404,00	0,5%
França	1.040.173,00	887,00	0,1%
Grã Bretanha	419.596,00	42,00	0,0%
Itália	492.149,00	5.698,00	1,2%
Portugal	79.513,00	1.783,00	2,2%
Suécia	220.862,00	16,00	0,0%
Brasil (somente malha pavimentada)	183.792,00	18.736,00	10,2%

Fonte: (CAMPOS NETO, 2016)

Tais fatos reforçam os questionamentos referentes ao real alcance das concessões como alternativa aos investimentos públicos, e despertam a atenção para a possibilidade do surgimento de diferentes modelos de investimentos em infraestrutura rodoviária, bem como os possíveis impactos futuros sobre organizações atuantes no setor e nos mercados.

3 LÓGICA FINANCEIRA, FINANCEIRIZAÇÃO E IMPACTOS NAS ORGANIZAÇÕES

Ao analisar a trajetória (a partir da década 1990) do setor de infraestrutura de transportes rodoviários no Brasil, marcada pela diminuição dos investimentos públicos é possível verificar como conceitos oriundos do universo financeiro ganharam relevância e tornaram-se centrais nas discussões referentes ao setor.

Conceitos financeiros são apresentados com frequência em questões relacionadas ao EEF dos contratos, às diferentes formas de financiamento, investimentos, tempo e percentual de retorno, capacidade em atrair investimentos privados, e aos custos do poder público, compondo assim a relação de temas que dominam as discussões referentes ao setor, e mesmo ao abordar possíveis alternativas técnicas relacionadas as obras e projetos de engenharia, são utilizados argumentos que relacionam essas aos investimentos e ao retorno em curto prazo.

Os fatos citados destacam a presença de elementos oriundos do universo financeiro indicando a influência desses como potenciais direcionadores para as atividades relacionadas ao setor.

Devido a apropriação de conceitos financeiros pelo setor como citado (maior relevância destinada à aspectos financeiros em detrimento as demais áreas), tornou-se frequente a utilização dos termos lógica financeira e financeirização para se referir as dinâmicas nas quais elementos oriundos do universo financeiro mostram-se presentes, porém é também necessário destacar que os termos constituem fenômenos distintos e ao serem estudados contribuem para o entendimento de importantes questões, relacionadas às organizações, aos mercados e as interações entre esses.

Ao buscar pela definição de financeirização nos deparamos com uma imensa gama de definições elaboradas por diferentes autores, com diferentes vieses, tal fato pode ser ilustrado pela recente obra de Maia & Di Sérgio (2019) que fornece ampla gama de definições para o termo financeirização.

Frente a tais fatos não buscamos aqui a criação de uma definição para o tema financeirização, mas sim proporcionar um entendimento sobre o fenômeno e sua relação com a lógica financeira, e para tal nos valem de um paralelo com os conceitos de capitalismo e

espírito do capitalismo presentes em Boltanski & Chiapello (2009), os quais indicam o capitalismo como um modelo de acumulação de capital por meios pacíficos e o espírito do capitalismo como o conjunto de crenças que contribuem para justificar, sustentar e legitimar o capitalismo.

Ao transportarmos tal construção para o caso da lógica financeira e financeirização, podemos entender a lógica financeira como a lógica que direciona, suporta e justifica as atividades responsáveis pelos lucros e melhores resultados financeiros, enquanto a financeirização encontra-se relacionada à operacionalização da lógica financeira, possuindo características de um fenômeno complexo e abrangente, englobando aspectos não só econômicos e financeiros, mas também políticos, sociais e culturais e portanto pode se “materializar” de diferentes maneiras dependendo do “objeto” alvo de operacionalização da lógica financeira, podendo assim a financeirização ser analisada através de diferentes lentes,

Na busca pelas diferentes lentes pelas quais a financeirização pode ser entendida, nos apoiamos em Van der Zwan (2014) e Klink & De Souza (2017) e com base na adaptação desses são apresentadas as seguintes abordagens:

3.1 ECONOMIA POLÍTICA E REGULAÇÃO

Essa abordagem apresenta análises direcionadas ao nível macro, mostra-se próxima a economia política e coloca o Estado como elemento central. Nessa é comum observar trabalhos que versam sobre a financeirização de determinadas políticas públicas ou mesmo sobre os efeitos dessa sobre a população.

Um dos aspectos centrais dessa abordagem está relacionado ao período pós Bretton Woods, no qual as finanças passaram a ter imensa relevância proporcionando uma nova dinâmica aos mercados financeiros.

Segundo Klink & De Souza (2017) nessa abordagem a globalização das atividades dos mercados de capitais e a utilização de novos “produtos” financeiros (como por exemplo a securitização) contribuíram para que agentes financeiros passassem a exercer influência na política macroeconômica e elevassem os fluxos financeiros internacionais.

Essa abordagem destaca ainda a importância do aumento significativo de empresas estrangeiras e a relação de tal fato com a economia política, conforme destacado em Van Der Zwan (2014).

Autores como Boyer e Chenais apoiam-se na regulação das atividades e na presença do Estado a fim de garantir o bom funcionamento de aspectos relacionados à competição entre organizações, os fluxos financeiros e seus desdobramentos.

3.2 REGIME DE ACUMULAÇÃO

Também no nível macro essa abordagem é apresentada como uma “nova fase” do desenvolvimento capitalista, apresentando o setor financeiro como elemento central na economia, sob essa lente são apresentados argumentos que indicam que os lucros possuem origem predominantemente de canais financeiros em detrimento à produção e vendas.

Ao utilizar essa abordagem os pesquisadores normalmente suportam os argumentos no fato da fragilidade financeira associada aos lucros com origem em canais financeiros, os quais associados a queda dos salários contribuem para um “modelo” de crescimento que apoiado no consumo via endividamento torna-se inviável a longo prazo, afetando assim o próprio capitalismo uma vez que o crescimento da dívida a níveis muito elevados pode prejudicar a liquidez conforme (Lapavitsas, 2009) *apud* (Van Der Zwan, 2014).

Embora a abordagem em questão apresente em determinada medida aproximação com a abordagem da Economia Política e Regulação, discorda dos argumentos que relacionam os problemas de endividamento, perda de liquidez e crises financeiras à falhas no ambiente institucional e na regulação das atividades por parte do Estado, argumentando que o aumento das atividades financeiras encontram-se relacionados a um movimento das elites capitalistas que deslocam os investimentos em direção à esfera financeira como resposta a concorrência.

3.3 FINANCEIRIZAÇÃO DO COTIDIANO

Nessa abordagem as análises são realizadas no nível micro e contemplam como elementos típicos do universo financeiro são incorporados culturalmente no dia-dias das pessoas, proporcionando que práticas típicas do universo financeiro passem a povoar o cotidiano sendo incorporadas culturalmente.

Ao estudar a incorporação de elementos financeiros na vida cotidiana essa abordagem lança o olhar sobre temas que muitas vezes passam despercebidos, porém já se encontram absorvidos, orientando as atividades e são automaticamente incorporados aos discursos. Nesse sentido a responsabilidade individual é entendida como uma extensão da vida cotidiana, na qual cuidar bem da vida passa por cuidar bem das finanças, e diferentes camadas da população são incentivadas a investir enfatizando a necessidade de se obter melhores resultados financeiros e incrementar a renda.

Assim a financeirização do cotidiano apresenta uma ampla gama de temas como objeto de estudo, dentre os quais cabe destacar, o mercado hipotecário, investimentos populares em fundos de pensão, financeirização de atividades do varejo nas quais o crédito e novos produtos financeiros ganham relevância e espalham-se pelas camadas populares.

3.4 SHAREHOLDER VALUE

Nessa abordagem as análises são realizadas no nível *meso*, sendo comum sua utilização para auxiliar o entendimento de dinâmicas organizacionais. Na abordagem em questão a financeirização pode ser entendida como um mecanismo capaz de proporcionar o retorno financeiro aos acionistas, privilegiando atividades capazes de fornecer o retorno em menor espaço de tempo, fato este que destina às atividades financeiras maior prestígio em relação a outras atividades, ou seja, nessa abordagem o retorno aos acionistas não necessariamente apresenta relação com a esfera produtiva, sendo possível obter maior retorno financeiro através de canais financeiros e não mais através da produção.

Encontram-se relacionados à essa abordagem conceitos que indicam a concepção da empresa como um feixe de contratos, e a premissa de que cada contrato deve ser analisado individualmente quanto a capacidade de retorno financeiro, norteando assim atividades da empresa.

Na abordagem citada é comum a utilização de métricas oriundas da esfera financeira para avaliar o desempenho das diferentes áreas, fato este que indica maior status e poder associados aos conceitos oriundos do universo financeiro e seus agentes.

Como o retorno ao acionista é o maior objetivo à ser alcançado, essa abordagem permite discutir ainda elementos da Teoria Agência uma vez que aborda questões relacionadas aos interesses dos acionistas frente aos interesses do CEO.

O recente trabalho Maia & Di Sérgio (2019) contempla a financeirização como um fenômeno decorrente de uma nova fase do capitalismo dominado pelas finanças (CGF), conceito esse próximo a abordagem referente ao Regime de Acumulação contemplado no decorrer do texto, e segundo os autores o *shareholder value* constitui-se como um efeito decorrente do CGF.

Abordando o conceito de financeirização apoiado no *shareholder value* vale destacar Froud *et al.* (2006) que ao estudar as influências do mercado de capitais na estratégia corporativa demonstra como o processo de financeirização se opõem em relação a empresa clássica. Diversas obras com origem na Universidade de Manchester incorporam elementos do *shareholder value* e contribuem para o entendimento da financeirização de maneira mais abrangente, como nos casos de Froud *et al.* (2000) que ao discutir as promessas dos consultores e os resultados realmente entregues por esses, contribui para o entendimento de como determinados discursos podem orientar os modelos de gestão, ou ainda Englen *et al.* (2011) que ao relacionar as inovações financeiras aos embates políticos amplia o leque das análises referentes a financeirização.

Tais obras ilustram como a lógica financeira e financeirização se espalham e são incorporados na governança e estratégia organizacional e evidenciam a importância de questões relacionadas a financeirização nos estudos organizacionais.

3.5 FINANCEIRIZAÇÃO E IMPACTOS ORGANIZACIONAIS

Na busca pelo entendimento dos efeitos da financeirização sobre as estruturas organizacionais Fligstein (1990) auxilia a construção do entendimento ao estudar as maiores

empresas dos EUA no período compreendido entre 1880 e 1990 através de um recorte histórico e econômico apresentando detalhadamente a evolução das concepções de controle presentes nessas organizações, bem como as mudanças no ambiente institucional e as interações entre Estado, organizações e mercados.

A obra em questão apresenta as alterações nas concepções de controle das organizações como manifestação de tensões e disputas, e contempla aspectos relacionados a competição entre as organizações, indicando que ao defenderem determinada concepção de controle para a organização ou mesmo um determinado modelo de atuação os agentes em questão disputam pelo melhor “modelo” para enfrentar a concorrência e os mercados. Tais argumentos ainda apresentam a relação com o cenário institucional, que ao estabelecer os critérios para a competição, evidenciam a importância do Estado ao limitar o comportamento das organizações.

Assim a utilização de Fligstein (1990) vem contribuir com a construção da base teórica necessária ao estudo da infraestrutura de transportes rodoviários no Brasil no tocante as dinâmicas organizacionais e os efeitos da financeirização.

As análises presentes em Fligstein (*op. cit.*) cobrem o período compreendido entre o final do século XIX até 1990.

O final do século XIX, marca o momento no qual o controle organizacional era exercido de forma direta (proprietário) e as disputas ocorriam também de forma direta com o Estado ainda pouco presente no sentido de regular as atividades e as disputas entre as organizações e impor regras que direcionassem a competição e os mercados. A partir de 1880 a organização volta o olhar para questões relacionadas a produção e nesse sentido a competição entre as organizações mostrava-se intimamente relacionada aos custos de produção, nesse contexto ganha relevância a concepção de controle voltada a manufatura, passando essa a ser dominante, vale destacar a figura do engenheiro como personificação de prestígio no novo modelo baseado na racionalização, repetibilidade e padronização das atividades.

O período seguinte compreendido entre 1920 até meados década de 1950 é marcado pelo surgimento e consolidação de uma nova concepção de controle, sendo essa voltada à Vendas e Marketing. De acordo com Fligstein (1990) a busca por novas parcelas de mercado levou as organizações à uma nova estratégia, a qual buscava a diversificação de produtos, e

nessa diferentes atributos como qualidade, preço e marcas eram destacados e o lançamento de novos produtos tornou-se fato comum.

No interior das organizações figuras relacionadas a administração e marketing ganharam relevância e passaram a ditar os caminhos à serem trilhados pela organização, direcionando a atuação para o aumento das vendas buscando evitar a concorrência através da diferenciação, promovendo assim crescimento considerável nas empresas no período.

Em 1950 a lei Celler-Kefauver fortalece a lei antitruste de 1914 e fecha possíveis lacunas referentes a aquisição de ativos e aquisições de empresas que não eram concorrentes diretos, e assim fusões verticais e horizontais foram limitadas, fato este que direcionou as fusões para a diversificação.

Ao mesmo tempo em que a lei Celler-Kefauver direcionou as fusões à diversificação, proporcionou também o fortalecimento da lógica financeira, uma vez que os executivos da área financeira obtiveram maior relevância frente ao novo cenário institucional, interpretando as alterações promovidas pelo governo e entendendo a diversificação das atividades como a opção mais viável afim de obter crescimento e aumentar os lucros, lançando assim as sementes de uma nova concepção de controle a concepção de controle financeira.

A Concepção de controle financeira ganhou relevância e nos dias atuais mostra-se extremamente importante. Nessa nova concepção tornou-se imprescindível crescer rápido, e para tanto as aquisições de companhias com produtos diversificados representou acesso à novos mercados.

Na busca pelo crescimento rápido e pela possibilidade de investir rápido e desinvestir rápido (saída do negócio) a contribuição financeira de cada linha de produtos e/ou segmento passou a ser fundamental, de maneira que uma determinada linha de produtos ou mesmo determinadas empresas passaram a ser entendidas apenas como uma possível alternativa para a obtenção de lucros, direcionando os investimentos às áreas que apresentavam maiores e melhores contribuições aos lucros em curto prazo.

Na concepção de controle financeira o lucro a curto prazo ganha extrema importância e a utilização de índices financeiros para medir performances tornou-se comum, as operações financeiras de fusões, aquisições, compra e venda de ações norteiam as estratégias de crescimento. Vale destacar que no cenário descrito as organizações passaram por processos

de reestruturação e no contexto de difusão de novas práticas gerenciais as relações de trabalho e carreiras profissionais adquiriram aspectos mais voláteis e frágeis.

Ao abordar a concepção de controle financeira Fligstein (1990) destaca a trajetória profissional dos principais executivos marcada pela origem ou mesmo reconversão à área financeira através de cursos de MBA e destaca ainda a importância do papel do Estado para a manutenção da estabilidade nas relações das empresas e entre essas.

As análises realizadas em Fligstein (1990) em relação a concepção de controle financeira cobrem o período de meados dos anos de 1950 até 1990, porém após 1990 novos fatos podem ser incorporados as análises.

A partir do final da década de 1990 aumenta consideravelmente o número de empresas que possuem capital aberto com ações negociadas na bolsa, e a chamada internacionalização do capital foi intensificada, contribuindo para que novos agentes como fundos de investimentos, fundos de pensão e instituições financeiras passassem a investir significativamente em ações e assim obter maior relevância em relação ao direcionamento dos rumos das empresas. Novas práticas como o *“buy off”* (a compra de parcelas significativas das ações capaz de influenciar os conselhos das empresas) e o *“take over”* (tomada hostil do poder nas organizações através da compra de ações) intensificaram-se e forneceram novos elementos às dinâmicas organizacionais.

Características típicas dos mercados financeiros como retorno financeiro a curto prazo, taxa de retorno, risco, liquidez e índices financeiros utilizados para mensurar a eficiência passaram à ser difundidos no interior das organizações e foram incorporados por estas, e a eficiência tornou-se um mantra capaz de justificar a utilização e difusão das práticas típicas do universo financeiro.

Conforme já citado anteriormente agentes com carreiras marcadas por trajetórias no setor financeiro passaram a ocupar posições de destaque nesse cenário, e estes ao promoverem a difusão de ideias típicas do universo financeiro influenciam não somente os espaços em que atuam mas também outros espaços correlatos, promovendo assim a retroalimentação do modelo, contribuindo para a legitimação das práticas e modelos oriundos do universo financeiro, intensificando a presença da lógica financeira nas organizações e nos mercados.

Além dos fatos citados vale destacar a globalização econômica como fator relevante para a convergência de aspectos institucionais integrando diferentes países e mercados, contribuindo assim para a intensificação dos conceitos oriundos do universo financeiro no controle das organizações.

Os impactos da financeirização no nível organizacional são abordados em Matsuda (2015) ao estudar o processo de financeirização através do estudo de caso do setor elétrico paulista, ilustrando como aspectos relacionados à financeirização impactaram as formas de estruturação das empresas e as concepções de controle, destacando os papéis desempenhados pelos “novos agentes”, suas trajetórias profissionais, formações acadêmicas e a ligação desses com o universo financeiro, evidenciando a ocupação de posições da alta direção por executivos com trajetórias profissionais marcadas pelo contato com o setor financeiro, e assim nos desperta a atenção para aspectos importantes à serem considerados na construção da pesquisa referente a infraestrutura de transportes rodoviários no Brasil no tocante as questões organizacionais.

Buscando pelo suporte teórico capaz de promover a ligação entre os níveis macro (político, regulatório e regime de acumulação) e *meso* (nível organizacional), nos utilizamos dos conceitos presentes em Krippner (2005 e 2011) que fornecem elementos que contribuem para o entendimento da financeirização e seus impactos nas organizações ao explorar os seguintes temas i) quem controla as organizações modernas? e ii) o impacto da globalização e as origens políticas sobre a autonomia dos Estados no tocante as leis que proporcionam o crescimento das finanças em detrimento as atividades ligadas a produção, sendo este segundo tema explorado em profundidade em Krippner (2011).

Ao discutir o controle das organizações Krippner (2005 e 2011) proporcionam a reflexão sobre como conceitos oriundos do universo financeiro ganharam relevância e passaram a orientar os rumos das organizações.

Davis & Kim (2015) ao utilizar elementos da sociologia econômica para explicar a financeirização como resultado da convergência de diferentes fatores: condições macroeconômicas, mudanças regulatórias e inovações tecnológicas proporciona importantes reflexões quanto a alteração na intermediação do capital, destacando o mercado financeiro e a securitização (produto capaz de transformar dívidas em títulos negociáveis), fornecendo ênfase

ao *shareholder value* (retorno ao acionista) e aos impactos destes sobre as organizações, contribui com bases teóricas que auxiliam no suporte teórico.

Davis & Kim (2015) propõem que no nível organizacional a financeirização deve-se em grande parte ao surgimento do mercado de aquisições corporativas e a desregulamentação do setor financeiro, acarretando alterações na propriedade corporativa através da intensificação da participação dos investidores institucionais e da ênfase destinada ao retorno ao *shareholder value* (*retorno ao acionista*). Ainda segundo Davis e Kim (2015) a ênfase destinada ao *shareholder value* impactou as organizações e não se limitou as estratégias corporativas, mas também afetou as estruturas organizacionais, sendo intensificados os processos de *outsourcing* (terceirização), e proporcionando um grande aumento na remuneração dos CEO's, CFO's e da alta gerência de maneira geral, indicando que a financeirização ocorreu inicialmente nas posições de topo das organizações.

No nível da empresa a financeirização se manifesta sob a forma de uma ênfase mais forte na maximização do valor para o acionista e um aumento do envolvimento nas atividades financeiras por empresas não financeiras. (DAVIS e KIM, 2015, p. 5)

Conforme já citado anteriormente a pesquisa em questão aborda a financeirização de “forma ampla” contemplando além de aspectos econômico e financeiros também aspectos sociais e culturais, e encontra-se relacionada à operacionalização da lógica financeira, e nesse sentido além dos aspectos relacionados às composições acionárias das empresas, torna-se importante também buscar por elementos da lógica financeira e sua possível materialização no nível *meso* e operacional das organizações, e para tanto além de estudar as composições acionárias das organizações atuantes no setor de infraestrutura rodoviária no Brasil busca-se também por entender a atuação dos agentes no nível *meso* e operacional, bem como a possível relação desses com conceitos oriundos do universo das finanças.

Contemplando a importância de aspectos financeiros presentes no setor de infraestrutura rodoviária, cabe destacar a importância dos contratos, uma vez que esses no decorrer das décadas de 1990 e 2000 passaram a destinar crescente importância aos aspectos financeiros contendo cláusulas que destacam os riscos e a liquidez às atividades e ganharam muito em complexidade (através de novas modalidades contratuais) se distanciando das iniciais motivações da Nova Economia Institucional (NEI) quanto a utilização do contrato como substituto funcional para a confiança e movimentaram-se na direção da transferência dos riscos, fornecendo maior liquidez as atividades. Nesse sentido os contratos através de cláusulas,

salvaguardas, aditivos e revisões destinaram a ênfase aos aspectos financeiros, destacando o EEF (equilíbrio econômico financeiro) como importante instrumento capaz de realizar os ajustes e contribuir para a viabilidade, podendo estes também impactar os investimentos, o desenvolvimento operacional das atividades e até mesmo proporcionar os argumentos para a saída do negócio (desinvestimentos).

Nesse sentido os contratos podem ser entendidos como instrumentos que proporcionam a operacionalização da lógica financeira, contribuindo assim para a financeirização do setor. Nesse novo contexto os lucros podem não ser originários somente das atividades da produção, podendo ter origens na repactuação e no restabelecimento do EEF dos contratos, e a obra/projeto pode ser entendida como o *locus* de contrato, sendo este um importante elemento à ser considerado na composição dos elementos capazes de agregar valor.

4 METODOLOGIA

O trabalho em questão consiste em uma pesquisa de caráter exploratório, e busca através de um recorte histórico entender a trajetória percorrida pelo setor de infraestrutura de transportes rodoviários no Brasil e a relação dessa com elementos do universo financeiro, utilizando para tanto o método de análise de documentos, fornecendo assim uma abordagem qualitativa à pesquisa, a qual possui os seguintes objetivos:

Objetivo Principal

Entender através da trajetória do setor de infraestrutura de transportes rodoviários no Brasil, as estratégias, as dinâmicas organizacionais e as influências da lógica financeira sobre o setor, decorrentes do “novo modelo” de investimentos utilizados a partir de meados da década de 1990.

Objetivo Secundário

Através da trajetória percorrida pelo setor pretende-se proporcionar elementos que possibilitem discutir as possíveis tendências para o setor e os possíveis impactos nas organizações.

Buscando alcançar os objetivos apresentados optou-se por uma pesquisa de caráter exploratório, devido a aderência entre este e os objetivos da pesquisa, uma vez que o caráter exploratório apresenta como característica proporcionar maior aquisição de conhecimento sobre determinado tema (no caso a infraestrutura de transportes rodoviários no Brasil). Dessa maneira a pesquisa em questão busca por um espectro amplo que contemple além de elementos econômico e financeiros, também aspectos organizacionais, e para tanto busca apoio teórico na sociologia econômica.

Vale lembrar que a utilização de ferramentas oriundas da sociologia econômica para análise do setor ainda não são frequentes, fato este que contribui para a utilização de um estudo exploratório, pois este é indicado para casos em que pretende-se aumentar o conhecimento sobre o tema, ou para casos em que a teoria ainda encontra-se emergente.

Quanto ao método análise de documentos este é indicado para casos em que se pretende observar a evolução de determinado processo, conforme exposto por Tremblay

A análise de documentos permite um corte longitudinal que favorece a observação do processo de evolução de indivíduos, grupos, conceitos, conhecimentos, comportamentos, mentalidades, práticas, entre outros, de sua origem até os dias atuais [...] O documento permite acrescentar a dimensão do tempo à compreensão social. (TREMBLAY, 1968, p. 284)

Em alinhamento com os conceitos fornecidos por Tremblay (1968), as análises de Gil (2008) em relação ao método análise de documentos indicam que este apresenta aderência às características da pesquisa em questão.

Gil (2008) aponta para a revisão bibliográfica indicando a vantagem dessa proporcionar a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla. E apresenta argumentos que tornam essa particularmente importante quando o problema de pesquisa requer dados muito dispersos, entendemos que devido a aproximação entre a revisão bibliográfica e a análise documental os argumentos apresentados possam também ser se estendidos à pesquisa documental por essas possuírem características comuns (dados dispersos e necessidade de suporte teórico para as análises).

A abordagem qualitativa da pesquisa em questão está relacionada ao recorte de determinado período histórico, porém utiliza de dados qualitativos e também quantitativos para compor as análises.

BRYMAN (1989, p. 24) considera ser um erro afirmar que a diferença entre as abordagens quantitativa e qualitativa seja a ausência de quantificação da segunda. A abordagem qualitativa não tem aversão a quantificação das variáveis, e por vezes, os pesquisadores qualitativos quantificam as variáveis. A característica distintiva, em contraste com a pesquisa quantitativa, é a ênfase na perspectiva do indivíduo que está sendo estudado, (apud MARTINS, R. A. 2012).

Martins (2012) ao abordar a pesquisa qualitativa se vale dos argumentos apresentados por Van Maanen, e por Bryman, para justificar a importância destinada à interpretação de elementos intrínsecos a pesquisa e indica o processo como objeto central do estudo.

Segundo Martins (2012) para Van Maanen (1979):

A pesquisa qualitativa é um guarda-chuva que abriga uma série de técnicas de interpretação que procuram descrever decodificar, traduzir e qualquer outro termo relacionado com o entendimento e não a frequência da ocorrência de variáveis de um determinado fenômeno. (MARTINS, R. A., 2012, p. 53)

[...] a pesquisa qualitativa tem como foco os processos do objeto do estudo. O entendimento do processo pode resultar num *mapa* que é produto da reflexão do pesquisador sobre o *território* investigado” (MARTINS, R. A., 2012, p. 53)

Martins (*op. cit.*) apoia-se nos argumentos de Bryman e destaca a importância da teoria na pesquisa qualitativa de maneira a fornecer análises mais robustas referentes ao tema em questão, dessa maneira “A reflexão sobre a teoria acontece em vários momentos durante o desenvolvimento da pesquisa, inclusive durante a coleta de dados” (Bryman, 1989, apud MARTINS, R. A., 2012, p. 53).

A pesquisa referente a infraestrutura de transportes rodoviários no Brasil apresenta características como o foco no processo (mudanças nos modelos de investimentos e as possíveis adaptações organizacionais), necessidade da realização de recorte histórico a fim contextualizar as dinâmicas do setor, e ainda apresenta dados dispersos em diferentes fontes. Os fatos citados somados aos aspectos teóricos apresentados no decorrer do trabalho somam-se para justificar a opção por uma pesquisa com caráter exploratório através da utilização do método análise de documentos e com abordagem qualitativa, de forma a promover o alinhamento entre o método e os objetivos da pesquisa.

A fim de estruturar as análises foram consideradas as categorias: econômica, institucional e organizacional, tendo como principais variáveis de análise os investimentos públicos e privados (abordados nos capítulos 1 e 2), as alterações na legislação e as estruturas internas das organizações, sendo nesta última contempladas as composições acionárias e os agentes de destaque atuantes no nível “*meso*” organizacional.

Planejamento do Método

Conforme já citado o método de análise de documentos apresenta como característica a grande aproximação com os conceitos teóricos, essa aproximação ocorre de maneira a suportar as análises e constituem objeto extremamente importante no desenvolvimento e implementação do método, nesse sentido destacamos (Bryman, 1989, apud MARTINS, R. A., 2012, p. 53) ao citar a importância da base teórica para o método, uma vez que a reflexão sobre a base teórica ocorre em vários momentos durante a pesquisa.

A fase de coleta de dados merece especial atenção, devido a características próprias da pesquisa conforme já discutido ao longo desse trabalho. Na busca por elementos que proporcionem maior consistência as análises, surge a necessidade da utilização de várias fontes de dados para realizar a triangulação dos dados e conferir maior sustentação as análise. (BRYMAN, 1989, apud MARTINS, 2012, p. 53)

Ao tratar o método análise de documentos Poupart *et al.* (2012) propõe que sejam realizadas análises preliminares, as quais visam construir condições para as análises à serem desenvolvidas, assim exames quanto a autenticidade e aspectos relacionados ao bom entendimento dos documentos são destacados e organizados de maneira a compor um roteiro para a realização de análises preliminares.

Integram as análises preliminares os seguintes itens:

i) conhecer o contexto no qual o documento foi produzido de modo a proporcionar maior entendimento quanto a conjuntura econômica, política e social;

ii) conhecer as escolas de pensamentos que exerceram influências sobre os autores dos documentos de maneira a entender os possíveis vieses presentes nos documentos;

iii) verificar a natureza e procedência dos documentos para que aspectos relacionados a autenticidade e confiabilidade sejam preservados;

iv) entender perfeitamente os conceitos chaves e a lógica do texto presente no documento;

Apoiado nos argumentos de Poupart *et al.* (2012) foram realizadas análises preliminares de maneira a promover ganhos na qualidade das análises e do trabalho de forma geral.

Na análise documental uma análise criteriosa é necessária, uma vez que os dados podem estar dispersos em diferentes bases e possuírem características e origens distintas. Nesse sentido foram analisados dados de origem econômica e financeira (buscando assim identificar o impacto das diferentes políticas econômicas sobre as organizações do setor), dados referentes ao ambiente institucional do período (alterações na legislação), dados referentes as mudanças nas estruturas organizacionais contemplando “novas” composições acionárias das empresas atuantes no setor e agentes atuantes no nível “*meso*” das organizações, materializados na figura

do gerente de contratos, responsáveis pela operacionalização dos conceitos que passaram a influenciar as organizações como consequência do “novo” modelo de investimentos.

Nas análises referentes aos agentes atuantes no nível “*meso*” (gerentes de contratos) foram considerados elementos como formação e carreira, e ainda as principais atividades desenvolvidas por esses, a fim de buscar a construção de um quadro teórico-empírico que contribua para o entendimento do setor.

A pesquisa em questão aponta para a década de 1990 como o período no qual ocorreu a introdução de novas formas de investimentos em infraestrutura rodoviária, proporcionando a concessão de parte da malha rodoviária conforme destacado ao longo do texto, influenciando as empresas atuantes no setor (Concessionárias e construtoras) e impactando o mercado referente a infraestrutura rodoviária.

Nesse sentido mostrou-se importante iniciar os estudos pelas Concessionárias, estudar suas composições acionárias e as práticas de gestão que ao longo das décadas seguintes foram reproduzidas pelas empresas (Construtoras) atuantes no setor através de reprodução, indo ao encontro dos conceitos apresentados em DiMaggio e Powell (2005), em seguida foram abordados aspectos relacionados a lógica financeira e os impactos dessa nas demais organizações atuantes no setor (concessionárias e construtoras), e nos mercados e as interações com as políticas de governo.

A fim de proporcionar entendimento referente aos aspectos econômicos e financeiros do setor, buscou-se dados nas publicações do Banco Nacional de Desenvolvimento Social e Econômico (BNDES), nas publicações do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e do Ministério da Economia e em Ferreira & Malliagos (1999).

Os dados referentes as Concessionárias, contemplando as composições acionárias foram obtidos através de informações disponíveis na Bolsa de Valores de São Paulo (BOVESPA), nos sites das concessionárias, nos relatórios anuais da Associação Brasileira das Concessionárias de Rodovias (ABCR) e no site Econoinfo destinado a obtenção de informações financeiras e em Oliveira (2017). Os dados referentes ao impacto nos mercados foram coletados na base de dados da Câmara Brasileira da Indústria da Construção Civil (CBIC), em boletins do Ministério da Economia e em publicações do BNDES.

Conforme já abordado no capítulo Lógica Financeira e Financeirização, a pesquisa em questão aborda a financeirização como um fenômeno complexo que engloba além de aspectos econômico-financeiros, também aspectos sociais, culturais e organizacionais, e encontra-se intimamente relacionada a operacionalização da lógica financeira. Ao buscarmos os dados que refletem tal operacionalização focou-se nas atividades destinadas a gerência de nível médio das organizações atuantes no setor de infraestrutura rodoviária (concessionárias e construtoras).

Foram coletados dados referentes as trajetórias profissionais através dos currículos dos profissionais citados, e vagas contendo as características referentes as funções (as quais foram difundidas para os diversos segmentos da construção e intensificadas em decorrência das mudanças no “modelo de investimentos”). Para tanto utilizou-se dados coletados em sites de recolocação profissional destinados aos níveis *meso* e operacionais destacados a seguir: BNE – Vagas de Emprego e Currículos, Catho, Indeed.com, Infojobs, Manager - Site de Empregos, Vagas.com.

Buscou-se ainda por dados que pudessem evidenciar a presença das influências da lógica financeira sobre o setor e nesse sentido foram coletados dados referentes a novos produtos financeiros relacionados de forma direta e indireta ao setor e a lógica que orienta os possíveis investimentos, para tanto foram realizados estudos referentes as mudanças institucionais utilizando-se além de dados relacionados as alterações na legislação presentes nas publicações do BNDES e de Boletins do Ministério da Economia.

5 A ORGANIZAÇÃO RESPONDE

Ao analisar o “novo modelo” de investimentos em infraestrutura rodoviária a partir de meados da década de 1990, as dinâmicas organizacionais e as novas formatações das organizações atuantes no setor produzidas em decorrência do “novo modelo” de investimentos, é necessário destacar aspectos que contribuíram de maneira significativa para a construção de uma “nova maneira” de se pensar e organizar as atividades relacionadas ao setor. Nesse sentido retomamos a discussão iniciada no tópico Nova Ordem: Consolidação de Um Novo Modelo e destacamos os seguintes elementos: a movimentação da economia na direção da abertura do mercado, as influências da Nova Economia Institucional (NEI) que inicialmente serviram como base para nortear o modelo das concessões rodoviárias e as relações do setor, e o contexto de difusão de novas práticas gerenciais.

Conforme mencionado anteriormente a década de 1990 marca a movimentação da economia na direção da abertura do mercado. A fim de ilustrar tal fato vale destacar a privatização das empresas estatais, porém no caso da infraestrutura de transportes rodoviários essa movimentação materializou-se na diminuição dos investimentos por parte dos governos e na concessão de parte da malha rodoviária.

Segundo Donadone (2001) ao abordar as privatizações das empresas estatais iniciadas na década de 1990, estas proporcionaram a constituição de novas composições acionárias das empresas brasileiras.

O processo de privatização também trouxe novos elementos para o entendimento das formas de controle acionária das empresas brasileiras, por meio de crescente presença de fundos de pensão, de bancos, que inclui instituições financeiras, fundos de investimentos e bancos de investimentos e posse de ações por funcionários das empresas. (DONADONE, 2001, p. 60)

O “novo modelo” de investimentos em infraestrutura de transportes rodoviários contribuiu para a constituição de novas organizações atuantes no setor (concessionárias de rodovias) e estas passaram a contemplar em suas composições acionárias novos agentes, que até então não estavam presentes no setor. Buscando proporcionar o entendimento do setor, análises referentes a distribuição das concessões rodoviárias no Brasil e a composição acionária dessas constituem importantes elementos.

O QUADRO 9 apresenta um resumo das extensões da malha rodoviária nacional sob regime de concessões, a distribuição geográfica dessas e os respectivos programas de concessão, e o QUADRO 10 apresenta os grupos controladores das concessionárias brasileiras.

QUADRO 9 - Mapa das concessões no Brasil em 2018 (extensões concedidas por Estado)

Estado	Programa (km)			Total
	Federal	Estadual	Municipal	
Bahia	681,00	350,00	-	1.031,00
Espirito Santo	476,00	68,00	-	544,00
Distrito Federal	40,00	-	-	40,00
Goiás	723,00	-	-	723,00
Minas Gerais	2.315,00	735,00	-	3.050,00
Mato Grosso do Sul	845,00	-	-	845,00
Mato Grosso	851,00	-	-	851,00
Pernambuco	-	42,00	-	42,00
Paraná	546,00	2.502,00	-	3.048,00
Rio de Janeiro	983,00	197,00	38,00	1.218,00
Rio Grande do Sul	931,00	-	-	931,00
Santa Catarina	294,00	-	-	294,00
São Paulo	1.024,00	7.105,00	-	8.129,00
Total	9.709,00	10.999,00	38,00	20.746,00

Fonte: Relatório Anual ABCR 2018

QUADRO 10 - Grupos controladores das concessionárias brasileiras

Grupo Controlador	Concessionárias	Programa	UF	Rodovias
	Concepa	Federal	RS	BR 290/RS; BR116/RS (finalizado em 3/7/2018)
TRIUNFO	Econorte	PR	PR	BR369; 152; PR323; 445; 090
	Transbrasiliiana	Federal	SP	BR 153
	Concer	Federal	RJ/MG	BR 040

	Concebra	Federal	GO/MG	BR/ 153 DIV. MG-SP; BR/ 262 DA 153 até BR 281/MG
ODEBRECHT RODOVIAS	Rota das Bandeiras	SP	SP	SP 063; SP 065; SP 083; SP 332; SP 360; SPA 122/065; SPA 067/360; SPA114/332
	Rota dos Coqueiros	PE	PE	PE 024
	Rota do Oeste	Federal	MT	BR 163-MT
CONSÓRCIOS	Via Rio	RJ	RJ	Transolímpica: Barra da Tijuca até Deodoro
	Renovias	SP	SP	SP 340; SP 334; SP 350; SP 215
	Bahia Norte	BA	BA	Ba 093; Ba 512, Ba 521, BA 524, BA 535 - Vila Metropolitana Camaçari - Lauro de Freitas
	Rota do Atlântico	PE	PE	PE 009; VPE 052 e VPE 034, Complexo Viário e Logístico de Suape
	CRT	Federal	RJ	BR 116/RJ
INDEPENDENTES	Via Rondon	SP	SP	SP 300
	Caminhos do Paraná	PR	PR	BR 277; BR373; BR 476; PR 427; PR 438
	RodoSol	ES	ES	ES 060
	Rodovia do Aço	Federal	RJ	BR 393/RJ
	Rota 116	RJ	RJ	RJ 104; RJ 116
	TEB	SP	SP	SP 323; SP326; SP 351
	Viabahia	Federal	BA	BR 324; BR 116/BA; BA 526; BA 528
	Viapar	PR	PR	BR 369; BR 376; P./444; PR 317
	MGO Rodovias	Federal	MG/GO	BR 050/GO/MG
	SPMar	SP	SP	SP 021(Trechos Sul e Leste); SPA 086/021
	Tamoios	SP	SP	SP 099
	Entrevias	SP	SP	SP 266; SP 294; SP 322; SP 328; SP 330; SP 333; SP 351

AB CONCESSÕES	AB Colinas	SP	SP	SP 075; SP 127; SP 280; SP 300; SPI 102/300
	AB Nascente das Gerais	MG	MG	MG 050; BR 491; BR 265
	Rodovias do Tietê	SP	SP	SP 300; SP 113; SP 101; SP 209; SP 308
	AB Triângulo do Sol	SP	SP	SP310; SP 326; SP 333
ARTERIS	Auto Pista Fernão Dias	Federal	MG/SP	BR 381
	Auto Pista Fluminense	Federal	RJ	BR 101
	Auto Pista Litoral Sul	Federal	PR/SC	BR 116; BR 376; BR 101/SC
	Auto Pista Planalto Sul	Federal	PR/SC	BR116
	Auto Pista Régis Bittencourt	Federal	SP/PR	BR 116
	Autovias	SP	SP	SP 255; SP318; SP 330; SP 334; SP345
	Centrovias	SP	SP	SP 310; SP 255
	Intervias	SP	SP	SP 147; SP 191; SP 215; SP 330; SP 352; SPI 357/340; SPI 165/330
	Via Norte	SP	SP	SP 330; SP 322; SP 328; SP 325;(contrato finalizado em 17/5/2018)
	Via Paulista	SP	SP	SP 255; SP330; SP 334
	CCR NovaDutra	Federal	RJ/SP	BR 116/SP/RJ
	CCR AutoBAn	SP	SP	SP 348; SP 330; SP 300; SPI 102; SPI330
	CCR SPVias	SP	SP	SP 280; AP 255; SP 127; SP 270; SP 258
CCR ViaOeste	SP	SP	SP 280; SP 270; SP 075; SP 091	
CCR ViaLagos	RJ	RJ	RJ 124	
CCR MSVias	Federal	MS	BR 163/MS	
CCR RodoNorte	PR	PR	BR 277; BR 376; BR 373; PR 151; PR 090	
CCR Rodoanel Oeste	SP	SP	SP 021	
CCR Via Sul	Federal	RS	BR101/RA; BR290/RS; BR 448/RS; BR386/RS	

ECORODOVIAS	Ecosul	Federal	RS	BR 116/RS; BR 392/RS
	Ecovias	SP	SP	SP/150; 160; 041; 059; 055; 248/55
	Ecopistas	SP	SP	SP/070; 019; 099; SPI/179/060; 035/056
	Ecovia	PR	PR	BR/277; PR/508; 407; 804; 408; 411
	Ecocataratas	PR	PR	BR/277; PR/874; 509; 180; 474
	Eco 101	Federal	ES	BR 101/ES
	Ecoponte	Federal	RJ	BR/101/RJ; trecho Acesso à Ponte Costa e Silva (Niterói) - Ent. RJ 071 (linha Vermelha)
	Eco 135	MG	MG	BR 135; IMG-754; MG 231
INVEPAR	Cart	SP	SP	SP 255; SP 327; SP 270
	LAMSA	RJ	RJ	Linha Amarela
	CLN	BA	BA	BA 099
	Via 040	Federal	GO/MG	BR 040/DF - Juiz de Fora/MG

Fonte: Relatório Anual ABCR 2018

O QUADRO 9 apresenta o mapa das concessões rodoviárias no Brasil em 2018, indicando a concentração das concessões nas regiões sul e sudeste. De acordo com os dados apresentados 62% da malha concedida encontra-se na região sudeste, 21% na região sul, 12% na região centro oeste e apenas 5% na região nordeste.

Tais fatos corroboram os argumentos de Campos Neto (2016) já apresentados no decorrer deste trabalho, os quais relacionam o “novo modelo” de investimentos em infraestrutura de transportes rodoviários à capacidade de retorno apresentada por este. Nesse sentido os números indicam a concentração das concessões rodoviárias nas regiões mais desenvolvidas, com maiores tráfegos e conseqüente maior capacidade em proporcionar retorno financeiro.

O QUADRO 10 nos desperta a atenção para o grande número de concessionárias pertencentes a poucos grupos econômicos, ou seja, sete (7) grupos econômicos controlam quarenta e três (43) concessionárias, cinco (5) concessionárias são formadas por consórcios e doze (12) concessionárias constituem o grupo chamado concessionárias independentes² ou individuais.

Ao analisar as extensões de rodovias concedidas e relacioná-las aos grupos citados, quadro 11, é possível verificar a grande concentração do setor corroborando com os argumentos presentes em (Oliveira, 2017), no qual sete (7) grupos são responsáveis por 77% da malha rodoviária concedida³ no país,

QUADRO 11: Grupos controladores das concessões rodoviárias no Brasil: extensões e percentuais

Grupos	Extensão (km)	%
Independentes	4.111,60	20,05%
Arteris	3.449,36	16,82%
CCR	3.369,74	16,44%
Ecorodovias	2.155,65	10,51%
Triunfo	2.139,50	10,44%
Invepar	2.005,20	9,78%
AB Concessões	1.737,348	8,47%
Odebrecht Rodovias	857,42	4,18%
Consórcios	676,71	3,30%

Fonte: adaptado de Oliveira (2017), e atualizado com dados de ABCR (2019), Triunfo (2019), Ecorodovias (2019), Invepar (2019), Via Randon (2019), ViaPar (2019)

Ao analisar a concentração do setor, vale destacar o potencial de mercado para proporcionar retorno aos grupos em questão. Nesse sentido o histórico da evolução do tráfego

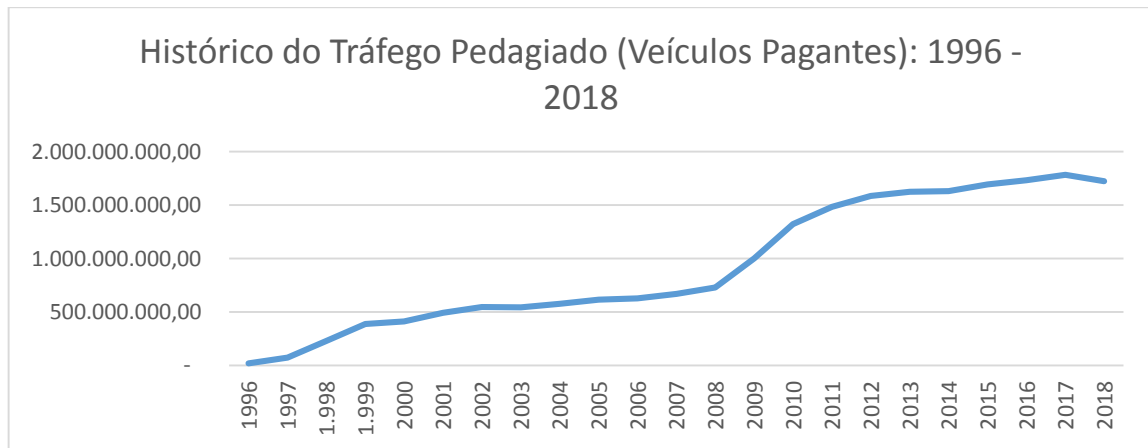
² Foi acrescentada a categoria independentes a Concessionária Rota das Bandeiras, pois em 2019 esta teve 85% das ações vendidas pela Odebrecht, e assim alterando o número de concessionárias independentes apresentado no quadro 11.

³ O percentual de 77% não contempla a participação dos sete grupos nos consórcios, caso estes sejam considerados o percentual será ainda superior.

pedagiado apresentado na figura 4 indica a possibilidade do aumento das receitas e a capacidade em atrair investimentos.

A figura 4 evidencia o aumento significativo nos números de veículos pagantes ao longo do período compreendido entre 1996 e 2018 e por consequência aponta para a possibilidade de aumento das receitas das concessionárias, indicando crescimento ao longo de praticamente todo o período, embora apresente queda no ano de 2018. A ABCR argumenta que tal queda está relacionada a greve dos caminhoneiros realizadas no primeiro semestre de 2018, o índice ABCR (índice que mede o fluxo pedagiado nas estradas) divulgado em setembro/2019 indica a tendência de aumento em relação a 2018.

Figura 4 - Histórico do tráfego pedagiado (veículos pagantes): 1996 – 2018



Fonte: (elaboração própria dados ABCR 2019)

5.1 COMPOSIÇÕES ACIONÁRIAS

Ao analisar o cenário atual das concessões rodoviárias no Brasil marcado pela concentração do setor conforme destacado, torna-se imperativo análises referentes as composições acionárias dos grupos citados e os possíveis impactos organizacionais decorrentes das lógicas e concepções de controle presentes nessas.

Ao buscar as origens dos grupos controladores de cerca de 77% da malha rodoviária sob regime de concessões é possível verificar que todos iniciaram suas atividades após a

segunda metade da década de 1990 conforme destacado no QUADRO 12, indicando a consolidação desses como fruto das alterações ocorridas no modelo de investimentos do setor.

QUADRO 12 - Principais grupos controladores e ano de fundação

Grupos	Ano de Fundação
AB Concessões S.A	2012
Arteris	1997
CCR Concessões	1998
Ecorodovias	1997
Invepar	2000
Odebrecht Transport	2010
Triunfo	1999

Fonte: adaptado de Oliveira (2017)

Conforme citado a realização de análises referentes as composições acionárias busca contribuir para o entendimento da lógica dominante presentes nas empresas, bem como as influências dessa sobre os comportamentos e dinâmicas organizacionais relacionadas ao setor. Na sequência são apresentadas as composições acionárias dos grupos controladores e de concessionárias atuantes no Brasil.

Grupo Arteris

Ao analisar a composição acionária, o organograma dos acionistas e a estrutura societária da Arteris é possível verificar que esta é composta basicamente pela Brookfield Aylesbury e pela Abertis conforme destacado no QUADRO 13 e figura 5.

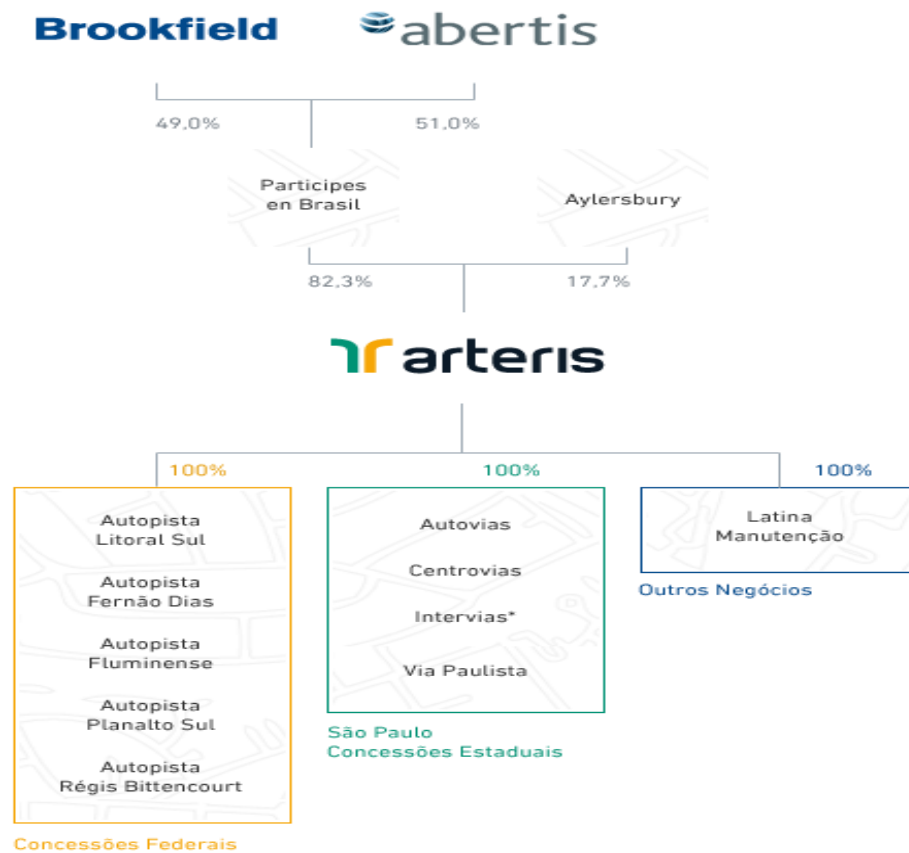
A Brookfield Aylesbury é uma empresa de origem canadense e se define como uma empresa que atua em investimentos de ativos de alta qualidade e vida longa, enquanto a Abertis é uma empresa espanhola voltada à exploração de infraestrutura de transportes e telecomunicações. O QUADRO 13 e a figura 5 indicam a concentração do capital e o caráter internacional na composição acionária presentes na Arteris.

QUADRO 13 - Composição acionária Arteris

Composição Acionária	Quantidade	%
Participes em Brasil SL	601.977.588,00	82,30%
Brookfield Aylesbury S.A.R.L	129.503.686,00	17,70%
Ações em Tesouraria	0,00	0,00%
Total de Ações	731.481.274,00	100,00%

Fonte: Arteris (2019)

Figura 5 - Organograma dos acionistas e estrutura societária do Grupo Arteris



Fonte: Arteris (2019)

Além da composição acionária do Grupo Arteris é também importante conhecer a composição acionária das concessionárias ligadas a este, na sequência são apresentadas as composições acionárias de duas concessionárias ligadas ao Grupo Arteris, a Autopista Régis Bittencourt S.A e a Intervias.

A Associação Brasileira de Concessionárias de Rodovias (ABCR) apresenta as composições acionárias de maneira macro conforme destacado nos QUADROS 14 e 15.

QUADRO 14 - Composição acionária Autopista Régis Bittencourt S.A

Acionista	% Ações
Abertis Infraestructuras	51%
Brookfield Infrastructure	49%

Fonte: ABCR (2019)

QUADRO 15 - Composição acionária Intervias

Acionista	% Ações
Arteris S.A	100%

Fonte: ABCR (2019)

Além das composições acionárias apresentadas, é útil para a construção do entendimento do setor conhecer as composições acionárias de forma mais detalhada, dessa forma as composições acionárias detalhadas (ano de 2017) das concessionárias citadas são apresentadas nos QUADROS 16 e 17. Além dessas indicarem a concentração de propriedade, indicam também a presença de empresas estrangeiras e fundos de investimento como o Brookfiel Brasil Holdind Motorways S.A (fundo de *private equity*), evidenciando a presença

de agentes oriundos do universo financeiro nas composições acionárias das concessionárias de rodovias.

QUADRO 16 - Composição acionária Autopista Régis Bittencourt S.A (detalhada 2017)

Acionista	Controlador	Nacionalidade Majoritária	Ações Ordinárias		Ações Preferenciais	
			Qtde	%	Qtde	%
ArterisS.A	sim	Brasileira	570.419.318	100	0	0
Participes em Brasil II, S L	sim	Espanhola	217.869.946	39,52	0	0
Participes em Brasil S.L., Unipersonal	não	Espanhola	310	100,00	0	0
Participes em Brasil S.L., Unipersonal	sim	Espanha	240.680.191	35,70	0	0
Abertis Infraestructuras S. A	sim	Espanha	697.191	51,00	0	0
Brookfield Brazil Motorways Holdings SRL	sim	Barbados	669.849	49,00	0	0
Brookfield Aylesbury S.A.R.L	não	Luxemburgo	91.086.473	14,94	0	0
Aylesbury Motorways Brazil Holdings SRL	não	Barbados	1	100,00	0	0
PDC Participações S.A	não	Brasileira	59.998.990	9,84	0	0
Participes em Brasil S.L., Unipersonal	sim	Espanha	602.684.727	100,00	0	0

atualizado em: 31/07/2017

Fonte: Econoinfo (2019)

QUADRO 17 - Composição acionária Intervias (detalhada 2017)

Acionista	Controlador	Nacionalidade Majoritária	Ações Ordinárias		Ações Preferenciais	
			Qtde	%	Qtde	%
Arteris S.A	sim	Brasileira	125.040.448	100,00	0	0,00
Participes em Brasil II, S L	sim	Espanhola	217.869.947	39,52	0	0,00
Participes em Brasil S.L., Unipersonal	não	Espanhola	310	100,00	0	0,00
Participes em Brasil S.L., Unipersonal	sim	Espanhola	240.680.191	35,70	0	0,00
Abertis Infraestructuras S. A	sim	Espanha	697.191	51,00	0	0,00
Brookfield Brazil Motorways Holdings SRL	sim	Barbados	669.849	49,00	0	0,00
Brookfield Aylesbury S.A.R.L	não	Luxemburgo	91.086.473	14,94	0	0,00
Aylesbury Motorways Brazil Holdings SRL	não	Barbados	1.000	100,00	0	0,00
PDC Participações S.A	não	Brasileira	59.998.990	9,84	0	0,00
Participes em Brasil S.L., Unipersonal	sim	Espanha	602.684.727	100,00	0	0,00

atualizado em 31/07/2017

Fonte: Econoinfo (2019)

Grupo CCR

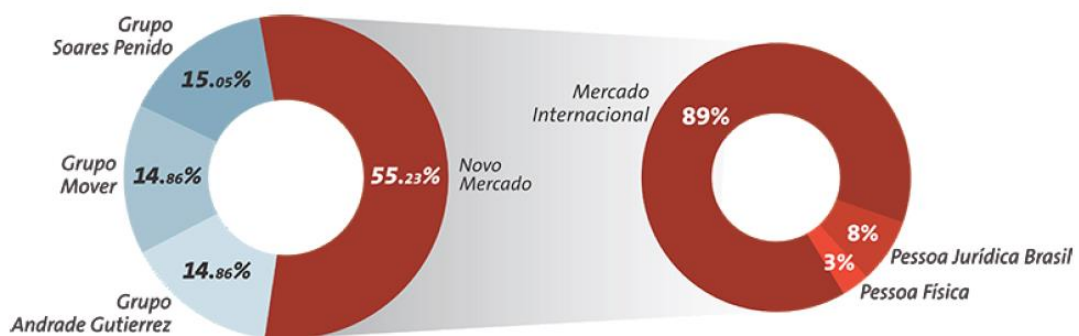
O grupo CCR além de atuar no setor de infraestrutura rodoviária também atua em outros ramos de concessão como aeroportos, mobilidade urbana e possui empresas destinadas a suportar tecnicamente as diversas áreas de atuação.

A figura 6 e o QUADRO 18 apontam como acionistas, a Andrade Gutierrez, o Grupo Mover e o Grupo Soares Penido, todos ligados à grandes construtoras brasileiras com

histórico de atuação no setor de infraestrutura e apresenta ainda ações negociadas no Novo Mercado

A Andrade Gutierrez é uma construtora brasileira de grande porte com histórico de atuação no setor de infraestrutura, o Grupo Mover é fruto da alteração do nome da Holding Camargo Corrêa que controla e tem participação em diversas empresas do grupo Camargo Corrêa, o qual em 14/6/18 mudou o nome para Grupo Mover, e o Grupo Soares Penido é ligado a Serveng outra grande construtora nacional atuante na área de infraestrutura, além dos grupos citados a CCR possui ainda ações no Novo Mercado segmento de negociações de ações da BMF BOVESPA.

Figura 6: Composição acionária do Grupo CCR



Fonte CCR (2019)

QUADRO 18 - Composição acionária CCR

Acionista	Ações Ordinárias	%
Andrade Gutierrez	300.149.836	14,86%
Camargo Corrêa	300.149.832	14,86%
Soares Penido	304.004.776	15,05%
Novo Mercado	1.115.695.556	55,23%

Total	2.020.000.000	100,00%
-------	---------------	---------

Fonte: CCR (2019)

Os QUADROS 19, 20 e 21 apresentam as composições acionárias de duas concessionárias administradas pelo Grupo CCR, a AutoBan e a RodoNorte. O quadro 19 apresenta a composição acionária da AutoBan disponibilizada na BMF BOVESPA, no qual a composição acionária é apresentada de maneira macro com 100% das ações pertencentes a Infra SP Participações S.A., o QUADRO 20 apresenta a composição acionária de forma detalhada referente ao ano de 2017, lembrando que em 2017 a Holding Camargo Correa ainda não havia alterado o nome para Grupo Mover.

Ao analisar o QUADRO 20 é possível verificar além da presença das construtoras que compõem o grupo, também há a presença de fundos de investimentos.

QUADRO 19 - Composição acionária AutoBAN

Acionista	% Ações Ordinárias	% Ações Preferenciais	Total
Infra SP Participações e Concessões S.A	100%	0%	100%

Fonte: BMF BOVESPA

QUADRO 20 - Composição Acionária AutoBAN (detalhada 2017)

Acionista	Controlador	Nacionalidade Majoritária	Ações Ordinárias		Ações Preferenciais	
			Qtde	%	Qtde	%
CCR S.A	sim	Brasileira	174.999.989	100,00	0	0
Andrade Gutierrez Concessões S.A	sim	Brasileira	293.349.836	14,52	0	0

Camargo Corrêa Investimentos em Infraestrutura S.A	sim	Brasileira	269.082.312	13,32	0	0
Soares Penido Concessões S.A	Sim	Brasileira	210.663.128	10,43	0	0
Lazard Asset Management Securities LLC	não	Estados Unidos	112.014.751	5,55	0	0
Soares Penido Obras, Construções e Investimentos S.A	sim	Brasileira	93.341.648	4,62	0	0
VBC Energia S.A	sim	Brasileira	31.067.520	1,54	0	0
AGC Participações Ltda	sim	Brasileira	6.800.000	0,34	0	0
Outros	não	Brasileira	1.003.680.805	49,68	0	0
Companhia de Participações em Concessões	não	Brasileira	11	0,00	0	0

atualizado em 19/07/2017

Fonte: Econoinfo (2019)

QUADRO 21 - Composição acionária RodoNorte

Acionista	% Ações
CCR S.A	85,92%
Porto de Cima Concessões	6,00%
Cepar - Cesbe Participações	8,00%

Fonte: ABCR

Grupo Ecorodovias

O Grupo EcoRodovias apresenta em sua composição acionária a Primav com 53% das ações e 31,2% das ações disponíveis no Novo Mercado segmento da BMF BOVESPA. Vale destacar a composição da Primav formada pelo Grupo Gávio (69,1%) conglomerado italiano atuante no setor de infraestrutura e pela CR Almeida (30,9%) empresa brasileira com histórico de ampla atuação no setor de infraestrutura e construção pesada

QUADRO 22 - Composição acionária EcoRodovias

Acionistas	%
Primav	63,99
Grupo Gáveo	69,1
CR Almeida	30,9
Novo Mercado	31,2

Fonte: Ecorodovias (2019)

Conforme mencionado além da composição acionária do grupo também busca-se entender as composições acionárias das concessionárias pertencentes ao grupo em questão e nesse sentido são apresentadas composições acionárias de duas concessionárias do Grupo Ecorodovias, as concessionárias Ecopistas e Ecovias, embora as composições acionárias disponibilizadas pela ABCR indiquem 100% das ações pertencentes a empresas ligadas ao Grupo Ecorodovias, sendo no caso da Ecopistas 100% das ações pertencentes a Ecorodovias Concessões e Serviços, e para a Ecovias 100% das ações pertencentes a Ecorodovias Infraestrutura e Logística S.A, a composição mais detalhada das concessionárias em questão presentes nos QUADROS 23 e 24 com dados referentes a 2018 indicam a presença de empresas estrangeiras, empresas nacionais ligadas ao setor de infraestrutura e empresas de investimentos (incluindo *private equity*) como no caso da IGLI S.p.A.

QUADRO 23 - Composição acionária Ecopistas

Acionista	Controlador	Nacionalidade Majoritária	Ações Ordinárias		Ações Preferenciais	
			Qtde	%	Qtde	%
EcoRodovias Concessões e Serviços	sim	Brasileira	475.779.687	100	-	-
EcoRodovias Infraestrutura e Logística S.A	sim	Brasileira	696.714.537	100	-	-
Ações em Tesouraria	não		2.232.992	0	-	-
Primav Infraestrutura S.A	não	Brasileira	375.504.226	64	-	-

IGLI S.p.A	sim	Italiana	103.295.946	50	127.699.194	100
ASTM	sim	Italiana	2.278.000	60	-	-
Argo Finanziaria - Societa Iniziativa Autostradali e Servizi	sim	Italiana	46.979.432	53	-	-
Outros	não		41.020.568	47	-	-
Sias S.p.A - Societa Iniziativa Autostradali e Sevizi	sim	Italiana	14.882.000	40	-	-

atualizado em 22/01/2018

Fonte: Econoinfo (2019)

Quadro 24 - Composição acionária Ecovias

Acionista	Controlador	Nacionalidade Majoritária	Ações Ordinárias		Ações Preferenciais	
			Qtde	%	Qtde	%
EcoRodovias Concessões e Serviços	sim	Brasileira	270.386.115	100,0	-	-
EcoRodovias Infraestrutura e Logística S.A	sim	Brasileira	696.714.537	100,0	-	-
Primav Infraestrutura S.A	sim	Brasileira	357.504.226	64,0	-	-
Primav Construções e Comercio S.A	sim	Brasileira	103.295.946	50,0	-	-
IGLI S.p.A	sim	Italiana	103.295.946	50,0	127.699.194	100
IGLI S.p.A	sim	Italiana	12.835.000	2,3	-	-
Sias S.p.A - Societa Iniziativa Autostradali e Sevizi	sim	Italiana	14.852.000	40,0	-	-
ASTM S.p.A	sim	Italiana	22.278.000	60,0	-	-

Ações em tesouraria	sim	Brasileira	2.232.992	0,4	-	-
Outros	não		186.126.862	33,3	-	-

atualizado em 12/01/2018

Fonte: Econoinfo (2019)

Grupo Invepar

O Grupo Invepar é um grupo brasileiro atuante no segmento de infraestrutura de transportes com as atividades direcionadas a gestão e operações de rodovias, sistema de mobilidade urbana e aeroportos.

Além das concessionárias de rodovias listadas no QUADRO 10 pertencentes ao grupo em questão, integram também o Grupo Invepar o Aeroporto Internacional de São Paulo, o Veículo Leve sobre Trilhos (VLT) –na cidade do Rio de Janeiro e o Metrô do RJ.

A composição acionária apresentada no QUADRO 25 indica a presença de dois fundos de pensão, o PETROS (Fundação Petrobrás de Seguridade Social) e o FUNCEF (Fundação dos Economiários Federais) com 25% das ações cada e ainda dois fundos de investimentos o BB Fundos de Investimentos e Ações e o FIP Yosemite com 25% e 24% das ações respectivamente, lembrando que a OAS foi acionista da Invepar com 24,4% das ações porém teve suas ações transferidas aos credores como decorrência dos desdobramentos da Operação Lava Jato, fato este que promoveu a alteração da estrutura acionária.

A presença de fundos de pensão e fundos de investimentos evidencia como agentes oriundo do universo financeiro passaram a investir também no setor de infraestrutura rodoviária.

QUADRO 25 - Composição acionária Grupo Invepar

Acionistas	Ações Ordinárias	%	Ações Preferenciais	%	Total	%
BB Fundo de Investimentos e Ações	35.764.281	25%	73.939.746	26%	109.704.027	26%

FIP Yosemite	35.764.281	25%	69.117.380	24%	104.881.661	24%
PETROS	35.764.281	25%	71.528.561	25%	107.292.842	25%
FUNCEF	35.764.281	25%	71.528.561	25%	107.292.842	25%
	143.057.124	100%	286.114.248	100%	429.171.372	100%

Fonte: Invepar (2019)

Ao analisar as concessionárias ligadas ao Grupo Invepar é possível verificar que em algumas concessionárias o Grupo possui 100% das ações como nos casos da Via 040 e Cart, porém em outras concessionárias o Grupo atua em consórcio com outras empresas indicado assim a existência da diversidade de estratégias.

Grupo Triunfo

O Grupo Triunfo assim como outros grupos atuantes no setor de concessões rodoviárias também atua em outros setores relacionados a infraestrutura, tais como aeroportos e energia, conforme apresentado na figura 7, e possui em sua composição acionária empresas administradoras de investimentos, a holding triunfo e ações em tesouraria.

O Grupo Triunfo se define como uma empresa de participações e investimentos, indicando a possibilidade de investimentos em diferentes áreas, bem como a presença de agentes atuantes no mercado de investimentos em sua composição acionária, e neste sentido vale destacar o Explorador Capital Management, assim como a presença do BNDESPAR entre os acionistas. A composição acionária e os respectivos percentuais de ações são destacados no QUADRO 26.

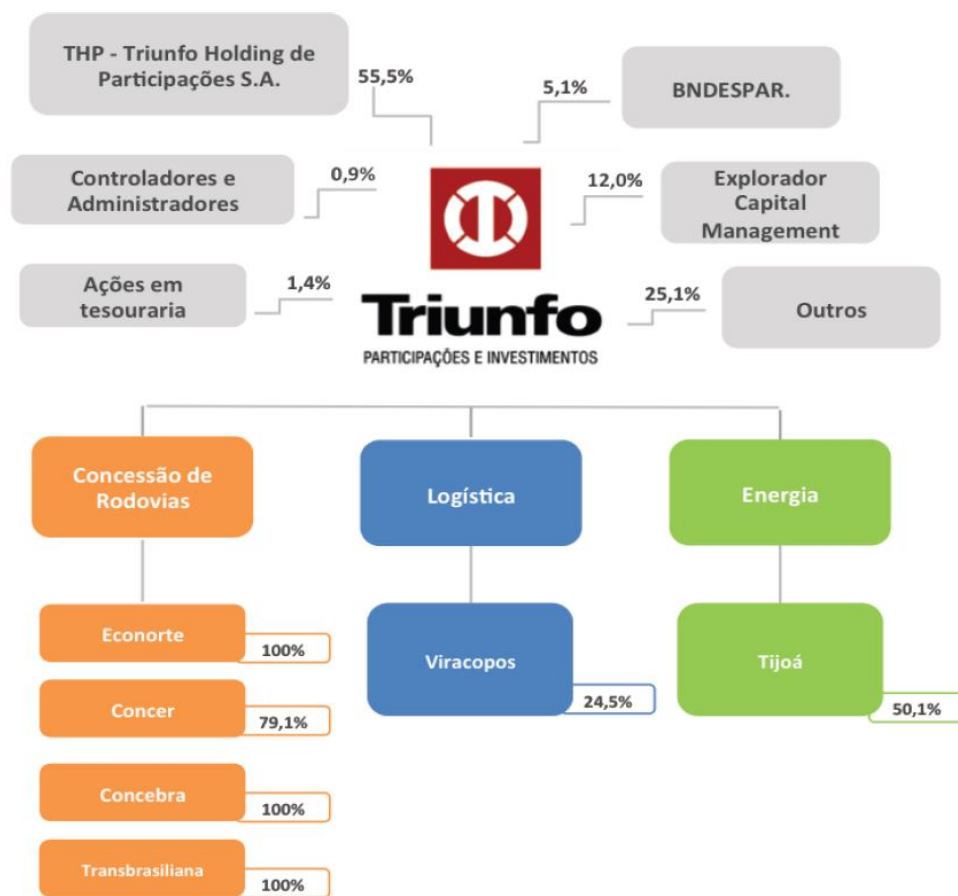
QUADRO 26 - Composição acionária: Grupo Triunfo

Acionistas	% Ações
THP - Triunfo Holding e Participações S.A	55,5%
Explorador Capital Management	12,0%

Controladores e Administradores	0,9%
Ações em Tesouraria	1,4%
Outros	25,1%
BNDESPAR	5,1%
Total	100%

Fonte: Adaptado de Triunfo (2019)

Figura 7 - Composição acionária Grupo Triunfo



Fonte: Triunfo(2019)

A figura 7 destaca a participação do Grupo Triunfo em diferentes investimentos, e no caso das concessões de rodovias aponta para a concentração de propriedade das concessionárias no próprio Grupo Triunfo, ou seja, Econorte 100%, Concebra 100%, Transbrasiliana 100% e Concer 79,1%.

Odebrecht Rodovias

A Odebrecht Rodovias é o segmento do grupo Odebrecht destinado a gestão e operação de rodovias.

Segundo informações disponíveis no site corporativo da Odebrecht, o grupo de origem brasileira está presente no Brasil e mais 26 países, com negócios diversificados e estrutura descentralizada e atua nos setores de engenharia e construção, indústria, imobiliário e no setor de desenvolvimento e operações de projetos de infraestrutura e energia.

A Construtora Odebrecht (CNO) possui o histórico de ocupar as primeiras posições no ranking das maiores construtoras nacionais (Ranking anual segundo a revista O Empreiteiro) e está envolvida assim como outras gigantes da construção nas investigações da Operação Lava Jato.

O QUADRO 27 apresenta a composição acionária da Concessionária Rota dos Coqueiros a qual é responsável pela rodovia estadual PE 024 no estado de Pernambuco. A composição acionária aponta para a presença de empresas ligadas ao Grupo Odebrecht (75%) e para a presença do Grupo Cornélio Brennand com 25%, grupo nacional centenário atuante no setor de geração de energia, vidros planos, desenvolvimento imobiliário e cimento.

QUADRO 27 - Composição acionária concessionária Rota dos Coqueiros

Acionistas	% Ações
Odebrecht Rodovias	74,10%
Grupo Cornélio Brennand	25%
Odebrecht Infraestrutura	0,90%

Fonte: Rota dos Coqueiro 2019

AB Concessões

AB Concessões é uma *joint venture* fruto da união do Grupo Atlântia com o Grupo Bertin.

De acordo com informações disponibilizadas no site corporativo da AB Concessões, o Grupo Atlântia, é o maior grupo atuante no segmento de operações de rodovias na Itália, possui capital aberto com ações negociadas na bolsa de valores de Milão e administra rodovias com pedágios na Itália, Brasil, Chile, Índia e Polônia. O Grupo Bertin iniciou suas atividades no segmento de agroindústria e a partir de 2003 expandiu suas operações para os setores de infraestrutura e energia.

Além de conhecer as origens e atuação dos grupos que constituem a *joint venture* em questão é necessário também analisar a composição acionária de concessionárias sob a administração da AB Concessões afim de enriquecer as análises

QUADRO 28 - Posição acionária da concessionária Triângulo do Sol

Acionistas	% Ações Ordinárias (ON)	% Ações Preferenciais (OP)	% Total
AB Concessões S. A	100%	0%	100%
Outros	0%	0%	0%
Ações em Tesouraria	0%	0%	0%
Total	100%	0%	100%

Fonte: BMF BOVESPA (2019)

QUADRO 29 - Posição acionária da concessionária Rodovia das Colinas

Acionistas	% Ações Ordinárias (ON)	% Ações Preferenciais (OP)	% Total
AB Concessões S. A	100%	0%	100%
Outros	0%	0%	0%
Ações em Tesouraria	0%	0%	0%
Total	100%	0%	100%

Fonte: BMF BOVESPA (2019)

A posição acionária das concessionárias apresentadas indica a concentração das ações no próprio grupo. Porém o fato de um dos principais acionistas possuir ações negociadas na bolsa de Milão e as próprias concessionárias citadas estarem listadas na BMF BOVESPA indicam a proximidade dessas com o setor financeiro. Ao analisar as composições acionárias detalhadas relativas ao ano de 2017 da Concessionária Triângulo do Sol, é possível verificar a presença de empresas atuantes em empreendimentos e participações e a aproximação dessas com o mercado financeiro.

QUADRO 30 - Composição acionária da concessionária Triângulo do Sol (detalhada 2017)

Acionista	Controlador	Nacionalidade Majoritária	Ações Ordinárias		Ações Preferenciais	
			Qtde	%	Qtde	%
AB Concessões S.A	sim	Brasileira	610.000	100,00	0,00	0,00
Autoestrade Concessões e Participações Ltda	sim	Italiana	104.628	50,00	0,00	0,00
Autoestra dell Atlantico S.r.I	sim	Italiana	246.441.549	41,44	0,00	0,00
Autoestrade Portugal- Concessões de Infraestruturas (ATPCI), S.A	não	Portuguesa	149.779.138	25,00	0,00	0,00
Auroestrade do Sur. S.A	não	Chilena	202.870.176	33,86	0,00	0,00
Hauolimau Empreendimentos e Participações S.A	sim	Brasileira	104.626	50,00	0,00	0,00
Cibe Participações e Empreendimentos S.A	sim	Brasileira	72.770.000	72,77	0,00	0,00
Kandarpa Empreendimentos e Participações S.A	não	Brasileira	27.230.000	27,23	0,00	0,00

Atualizado em 16/10/2017
 Fonte: Econoinfo 2019

Consórcios

Na busca pelos diferentes agentes presentes nas concessões rodoviárias vale destacar as concessionárias que são compostas por consórcios, nas quais duas ou mais empresas se associam para administrar, operar e realizar as obras nas rodovias, os QUADROS 31 e 32 apresentam duas concessionárias classificadas pela ABCR como consórcios, a CRT e a Renovias.

As composições acionárias das concessionárias citadas indicam a presença de construtoras com histórico de atuação no setor de infraestrutura como a Encalco e Queiroz Galvão, o Grupo CCR formado por empresas ligadas as construtoras Andrade Gutierrez e Camargo Corrêa com atuação de destaque no setor rodoviário e a presença de fundos de investimentos.

QUADRO 31 - Composição Acionária concessionária Rio- Teresópolis S.A (CRT)

Acionistas	% Ações
Investimentos e Participações em Infraestrutura	24,91%
Carioca Christien Nielsen Concessões S.A	21,35%
Strata Construção e Concessões S.A	16,62%
Queiroz Galvão Participações e Concessões S.A	11,87%
Construtora Queiroz Galvão	9,48%
Crt Fundos de Investimentos em Participações	11,01%
M & G Consultoria e Participações Ltda.	0,82%
Credicom com. Info. e Serv. Ltda	1,40%

Erg Participações Ltda	2,51%
Conselheiros	0,02%

Fonte: ABCR (2019)

QUADRO 32 - Composição acionária concessionária Renovias

Acionistas	% Ações
Encalso Construções Ltda	60%
CCR S.A	40%

Fonte: ABCR (2019)

Concessionárias Independentes

As concessionárias independentes ou individuais são as concessionárias que não estão ligadas aos grupos já citados e não atuam na forma de consórcios.

As concessionárias independentes refletem de certa forma elementos presentes nas concessionárias já apresentadas, ou seja, possuem em suas composições acionárias construtoras com histórico de atuação no setor e fundos de investimentos. Os QUADROS 33 e 34 ilustram tais fatos.

QUADRO 33 - Composição Acionária concessionária Tamoios

Acionistas	% Ações
Queiroz Galvão Desenvolvimento e Negócios	100%

Fonte: ABCR(2019)

QUADRO 34 - Composição acionária concessionária Caminhos do Paraná

Acionistas	% Ações
Cartellone Inversiones S.A	30,00%
America Empreendimentos S.A	18,00%
Grin Investimentos Ltda	10,00%
Codinex Empreendimentos Ltda	10,00%
Vereda Administração e Empreendimentos Ltda	8,77%
Patac Empreendimentos e Participações	8,77%
Tucumã Engenharia e Empreendimentos Ltda	7,23%
Participação em Projetos de Infraestrutura	7,23%

Fonte: ABCR (2019)

As análises referentes as composições acionárias dos principais grupos e de parcela significativa das concessionárias de rodovias atuantes no Brasil indicam que estes em grande medida refletem os elementos apresentados em Donadone (2001), ou seja, empresas estrangeiras e fundos de investimentos nacionais e estrangeiros, fundos de pensão, e ainda apresentam como característica própria do setor construtoras com histórico de atuação no setor rodoviário.

Importante destacar a presença dos fundos de investimentos, fundos de pensão e demais agentes oriundos do setor financeiro, os quais indicam a presença da lógica financeira no setor, e refletem os conceitos apresentados em Krippner (2005) ao abordar o controle das organizações por agentes financeiros indicando a relevância das finanças e a ênfase destinada ao *shareholder value*, contribuindo assim para que a concepção de controle financeira direcione as atividades das organizações do setor e as relações de mercado, convergindo em grande medida com as discussões presentes em Fligstein (1990) ao abordar as concepções de controle e as lógicas a essas associadas.

A presença dos fundos de investimentos no setor merecem ser alvo de investigações futuras detalhadas quanto a forma e períodos de atuação, a fim de analisar a possível relação entre a atuação desses e a liquidez (novos investimentos e desinvestimentos).

Além dos fundos de investimentos presentes nas composições acionárias, desperta a atenção a presença de empresas estrangeiras atuantes no setor de infraestrutura e grandes construtoras nacionais com histórico de atuação no setor de infraestrutura rodoviária.

A presença das empresas estrangeiras está diretamente relacionada a abertura da economia iniciada na década de 1990, e ao fato das concessões rodoviárias constituírem um “negócio” relativamente novo no Brasil. Fatos esses que podem ser entendidos como uma oportunidade para expandir a atuação no contexto da economia globalizada, promovendo a atuação em um mercado até então pouco explorado.

A presença de grandes construtoras nacionais com histórico de atuação no setor de infraestrutura rodoviária está relacionada a diminuição dos investimentos por parte dos governos estadual e federal no setor de infraestrutura rodoviária no decorrer da década de 1980 e início da década de 1990 (conforme abordado no decorrer dessa pesquisa), fato este que contribuiu para a diversificação das atividades das grandes construtoras. Cabe destacar que atualmente as grandes construtoras (Odebrecht, Camargo Corrêa e Andrade Gutierrez) apresentam apenas cerca de 30% da base de negócios apoiada no setor de construção.

A presença das grandes construtoras nacionais, merece ser destacada, uma vez que essas tem ocupado as primeiras posições no Ranking das Maiores Construtoras do Brasil segundo a Revista o Empreiteiro durante décadas consecutivas.

O QUADRO 35 apresenta as posições ocupadas pelas principais construtoras nacionais atuantes no setor de concessões rodoviárias no ranking citado no período compreendido entre 2003 à 2018, e contribui para a construção do entendimento de que o “novo modelo” de investimentos em infraestrutura rodoviária contribuiu para que o as Concessões Rodoviárias fossem ocupadas em grande parte pela elite das construtoras nacionais, ou ainda por parcela significativa das empresas intendentess dentro do campo das construtoras nacionais.

QUADRO 35: Posições ocupadas pelas principais construtoras nacionais atuantes no setor de concessões rodoviárias no ranking das maiores construtoras do Brasil :2003 à 2018

Ano	Odebrecht	Camargo Corrêa	Andrade Gutierrez	Queiroz Galvão	OAS
2003	1	3	6	4	7
2005	1	2	4	3	5
2006	1	3	4	2	5
2007	1	3	2	4	6
2008	1	2	3	4	5
2009	1	2	3	4	5
2010	1	2	3	4	5
2011	1	2	3	4	5
2012	1	2	3	4	4
2013	1	2	3	4	5
2014	1	4	2	5	3
2015	1	3	4	2	-
2016	-	3	1	2	-
2017	-	4	3	1	-
2018	1	5	-	2	

Fonte: elaboração própria, dados Revista "O Empreiteiro" - Banco de Dados CBIC (2019)

A presença de construtoras nacionais e estrangeiras nas concessionárias de rodovias embora inicialmente apresentem ligação com a diversificação das atividades no caso das empresas nacionais e com a busca de novos mercados no caso das empresas estrangeiras, e apresentem relação com aspectos técnicos e operacionais das atividades, é justificada também por essas possuírem experiência no setor e conhecerem os riscos associados as atividades, fato que possibilita aproximação com agentes oriundos do universo financeiro (fundos de

investimentos principalmente, que passaram a ocupar posições de destaque no setor), no sentido de antever, evitar ou mesmo transferir os riscos relacionados aos aspectos técnicos, operacionais, e os impactos destes nos resultados financeiros do negócio.

As obras relacionadas ao setor de infraestrutura rodoviária apresentam alta complexidade, o prazo compreendido entre os estudos para a elaboração do projeto até o término das obras são demasiadamente grandes, os impactos ambientais apresentam-se como fontes de possíveis entraves, a sazonalidade das atividades (principalmente relacionadas as fases de terraplenagem e pavimentação) podem produzir impactos nos prazos e custos, tais fatos associados ao grande aporte financeiro necessário contribuem para formação de um ambiente de alto risco aos possíveis investidores. Dessa forma, a presença de empresas com expertise de atuação no setor funciona como um dispositivo capaz de reduzir os riscos citados, ou seja, a presença das construtoras (como forma de diminuir ou transferir os riscos, ou ainda fornecer elementos para embasar a possível saída do negócio) traz elementos que também indicam a presença de conceitos oriundos do universo financeiro, no qual o risco e a liquidez são elementos centrais.

Prosseguindo com as análises referentes ao “novo modelo” de investimentos em infraestrutura é possível verificar que esse apresenta fortes influências da NEI na sua construção, assumindo inicialmente o contrato como instrumento capaz de substituir funcionalmente a confiança, evitar o oportunismo dos agentes, e fornecendo ao contrato o caráter de uma nova instituição. Dessa maneira, o contrato passa a direcionar atividades não só relacionadas a operação, mas também os investimentos das concessões de rodovias e estabelece as bases para o relacionamento entre concessionárias e poder concedente, contemplando as obrigações e deveres e fornecendo destaque ao Equilíbrio Econômico Financeiro (EEF).

Ao estudarmos a evolução dos contratos de concessão fica evidente como o EEF adquire importância e torna-se central para o sucesso do modelo de concessões adotado no Brasil, conforme abordado no item 2.4 - Instrumentos do “Novo Modelo”: Concessões e PPP’s. Nesse sentido os contratos transcendem o caráter regulador e o objetivo inicial de substituto funcional para a confiança originários da NEI e passam a incorporar em grande escala conceitos oriundos do universo financeiro evidenciando as disputas referentes as transferências dos riscos, e incorpora aspectos relacionados a liquidez (possível saída do negócio através de cláusulas que viabilizam o rompimento dos contratos), ampliando assim o leque de opções estratégicas para alcançar bons resultados econômico-financeiros.

Os fatos citados contribuíram para o aumento da importância das atividades relacionadas a administração contratual em detrimento as demais áreas (como a produção por exemplo) e indicam essa como vetor para promover adaptações nas estruturas organizacionais a fim de operacionalizar a lógica financeira.

Dias & Zilbovicius (2009) fornecem elementos que apontam a geração *shareholder value* como o principal objetivo, e ao considerarem a empresa como um feixe de contratos destacam a importâncias desses.

A firma é vista como umnexo de contratos, como um grande portfólio de atividades (ou investimentos), e ela própria não seria mais do que uma alternativa de investimentos entre tantas. Adicionar valor via produção é apenas um modo de valorização (e não necessariamente o melhor). Em alguma medida, é correto afirmar que, no novo panorama, a produção é *subordinada* (e não *alternativa*) às finanças. (DIAS & ZILBOVICIUS, 2009, p. 123)

No tocante as influências da lógica financeira sobre as demais áreas das organizações Dias & Zilbovicius (2009) apresentam conceitos financeiros como incertezas e riscos em oposição a lógica da manufatura. Na lógica da manufatura presa-se pela repetitividade e padronização das atividades buscando a eliminação dos riscos, já na lógica financeira os riscos (mesmo que não possam ser totalmente quantificados quanto aos impactos de diversas ordens, inclusive a financeira) são considerados e transferidos, e nesse sentido os contratos mostram-se extremamente úteis como instrumento capaz de operacionalizar os propósitos da lógica financeira.

Dessa maneira, a administração contratual através das solicitações de revisões contratuais, reivindicações e aditivos constitui importante ferramenta para a obtenção do retorno financeiro. A fim de ilustrar tais fatos são apresentados no QUADRO 36 as revisões contratuais referentes a Etapa1 das Concessões das Rodovias Federais ocorridas no período compreendido entre 1995 e 2016.

Os dados apresentados apontam para o número elevado de revisões e aditivos indicando a existência de disputas e conflitos entre as partes (concessionárias e poder concedente) no tocante as condições contratuais, riscos e EEF (equilíbrio econômico financeiro), e sinalizam a utilização dos contratos como ferramenta capaz de proporcionar melhores resultados econômicos e financeiros.

QUADRO 36 - Revisões e aditivos dos contratos de concessão de rodovias federais Etapa 1 (período de 1995 a 2018)

Rodovias Federais - Etapa 1

	Revisões Ordinárias	Revisões Extraordinárias	Aditivos	Total
Concessões Etapa1 (1995 - 2016)	110	38	52	200
Média (Ajustes/Contrato)	22	7,6	10,4	40

Fonte: elaboração própria com dados de Campos Neto *et al* (2018)

Além de nortear as relações entre as concessionárias de rodovias e o poder concedente a utilização da administração contratual foi estendida para as relações entre as concessionárias e as empresas contratadas (destaque para construtoras e empresas de projeto) e passou a orientar também as relações entre as empresas do setor (construtoras de maneira geral). Os fatos citados ilustram o crescente prestígio obtido pela administração contratual e a disseminação dessa como elemento capaz de contribuir para o bom desempenho financeiro das organizações.

Nesse contexto é importante destacar como os contratos ganharam em complexidade. Anterior ao “novo modelo” de investimentos os contratos referentes às obras rodoviárias celebrados entre os órgãos públicos/autarquias e executores de serviços (construtoras) eram na imensa maioria contratos na modalidade preços unitários, modalidade na qual os possíveis riscos relacionados as quantidades dos serviços à serem executados, a ocorrência de serviços não previstos, bem como os impactos econômico-financeiros desses estavam a cargo do contratante, uma vez que a empresa contratada recebia os pagamentos de acordo com os serviços executados, aferidos e aceitos, sendo os valores obtidos multiplicando os valores unitários dos serviços pelas respectivas quantidades executadas.

A partir das concessões de rodovias, as concessionárias passaram a adotar e difundir novas modalidades contratuais, dentre as quais ganhou força e tornou-se frequente a utilização da empreitada à preço global, modalidade na qual o risco relacionado aos serviços à serem realizados, as quantidades e especificidades destes cabem ao executor, ocorrendo dessa forma a transferência do risco em relação aos custos necessários para a execução das obras.

Na nova modalidade empreitada a preço global o executor (construtora) assume riscos que na modalidade anterior (preços unitários) não eram contemplados. No “novo contexto” o risco torna-se frequente e elemento importante nas relações entre as empresas atuantes no setor.

A utilização de diferentes modalidades contratuais como contratos de empreitada a preço global e contratos EPC⁴ (em menor frequência) foram adotados pelas construtoras e passaram a orientar as relações entre essas, e contribuíram para alterações nas estruturas organizacionais.

O contexto de difusão de novas práticas gerenciais no período (segunda metade da década de 1990 e início da década de 2000), baseado na redefinição da atuação das empresas privilegiando aspectos relacionados a gestão em detrimento à aspectos relacionados a produção, contribuiu para que a subcontratação e terceirização ganhassem relevância e se tornassem frequentes no setor, favorecendo assim a intensificação da gestão contratual (por parte de ambos, contratantes e contratados), apontando a importância destinada à área para a obtenção de melhores resultados financeiros.

A importância das empresas atuantes no setor rodoviário para a difusão da gestão contratual e o caráter estratégico dessa podem ser compreendidos com o auxílio da análise das principais construtoras brasileiras, contemplando as respectivas receitas e faixa de mercado na qual atuam.

Ao analisarmos as 50 (cinquenta) maiores construtoras brasileiras no período compreendido entre 2003 e 2018 é possível verificar a presença significativa das construtoras atuantes no setor de infraestrutura rodoviária, conforme apresentado nos QUADROS 37 e 38.

⁴ EPC – modalidade contratual na qual a empresa construtora é responsável pelo projeto, construção, compra de materiais e equipamentos, e entrega a obra em condições plenas para operação.

QUADRO 37 - Participação das empresas atuantes em infraestrutura rodoviária entre as 50 maiores empresas de construção no Brasil

50 Maiores Construtoras Brasileiras			
Ano	% Empresas Atuantes em Obras Rodoviárias (entre as 50 maiores)	% Empresas Atuantes em Obras Rodoviárias (entre as 5 maiores)	
2003	62%	100%	
2005	58%	100%	
2006	64%	100%	
2007	56%	100%	
2008	60%	100%	
2009	66%	100%	
2010	70%	100%	
2011	66%	100%	
2012	70%	100%	
2013	68%	100%	
2014	58%	100%	
2015	60%	100%	
2016	42%	60%	
2017	48%	60%	
2018	38%	80%	

Fonte: elaboração própria

Dados: CBIC, 2019.

QUADRO 38 - Faturamento das 50 maiores construtoras brasileiras

Faturamentos das 50 Maiores Construtoras Brasileiras			
Ano	Faturamento Total (50 Maiores Empresas)	Faturamento das 5 Maiores Empresas	% de Contribuição no Faturamento Total (5 Maiores Empresas)
2003	17.175.006,00	8.178.734,00	48%
2005	15.229.526,00	7.182.842,00	47%
2006	16.677.228,00	7.927.896,00	48%
2007	19.965.285,00	8.264.021,00	41%
2008	24.592.024,00	11.714.525,00	48%
2009	39.651.245,00	17.779.774,00	45%
2010	48.856.469,00	21.388.223,00	44%

2011	58.612.842,00	23.004.375,00	39%
2012	60.898.450,00	24.264.257,00	40%
2013	65.760.407,00	27.240.630,00	41%
2014	71.944.104,00	30.075.554,00	42%
2015	63.236.096,00	25.483.442,00	40%
2016	47.385.256,00	18.981.211,00	40%
2017	31.640.415,00	11.157.853,00	35%
2018	36.038.973,00	18.217.406,00	51%

Fonte: elaboração própria

Dados: CIBIC, 2019.

O QUADRO 37 apresenta as construtoras atuantes em infraestrutura rodoviária presentes entre as cinquenta maiores construtoras de maneira significativa e em percentuais elevados e destaca ainda que estas ocupam as cinco primeiras posições de maneira ainda mais intensa com percentuais que variam entre 60% e 100%.

O QUADRO 38 mostra a evolução dos faturamentos do grupo das cinquenta principais construtoras e do seletor grupo das cinco maiores, indicando que as cinco maiores construtoras respondem por cerca de metade do faturamento total do grupo das cinquenta maiores.

Ao cruzar as informações contidas nos QUADROS 37 e 38 é possível verificar a importância das construtoras atuantes no setor rodoviário, e a posição de destaque ocupadas por essas no mercado da construção.

Assim ao entendermos que as construtoras dentro do mercado da construção competem por vantagens e melhores resultados para prosperarem, admitir a existência de um gradiente de poder entre as construtoras que ocupam diferentes posições, a existência de um reconhecimento mútuo entre as diferentes construtoras e a “relativa” autonomia dessas é possível utilizar a teoria de campo de ação estratégica desenvolvida por Fligstein e McAdam para o entendimento dos agentes e dinâmicas desse espaço.

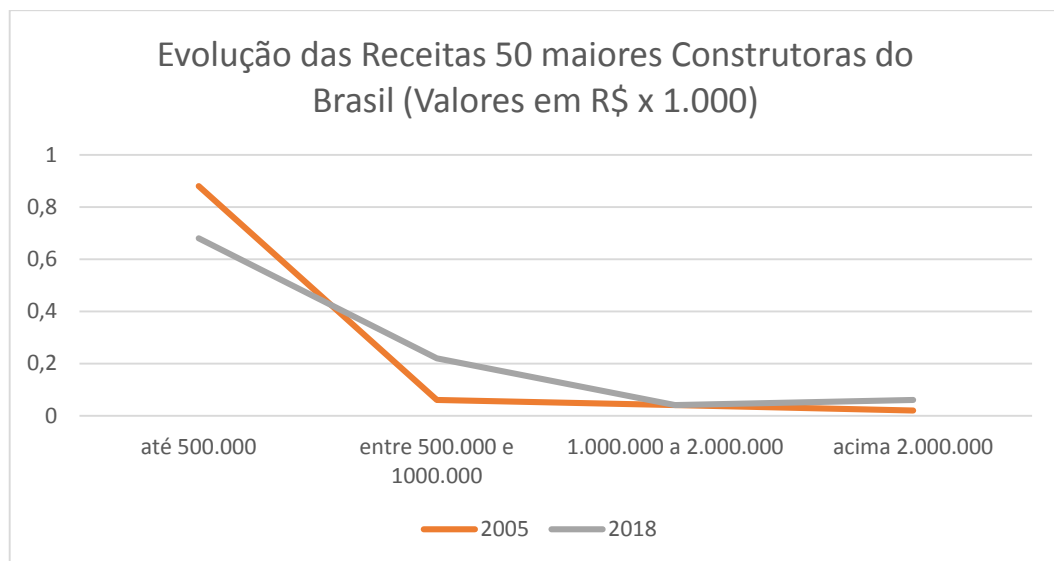
Com base na teoria de campos de ação estratégica as construtoras atuantes no setor rodoviário constituem o seletor grupo dos intendentos dentro do espaço das construtoras, e como citado anteriormente passaram a ocupar as concessionárias de rodovias. Tais fatos associados

aos conceitos gerenciais que privilegiam a subcontratação e a terceirização contribuíram para a difusão da administração contratual entre as construtoras.

A figura 8 apresenta as receitas das cinquenta maiores construtoras em dois momentos distintos (2005 e 2018), e também auxilia no entendimento da subcontratação como estratégia para evitar a competição, uma vez que as subcontratações são realizadas por empresas com maiores faturamentos, ou seja, empresas situadas em faixas superiores de faturamento contratam empresas situadas em faixas inferiores de faturamento, diminuindo assim a possibilidade de competição e dificultando que possíveis desafiantes ganhem posições dentro do espaço.

A dinâmica da subcontratação descrita acima é suportada por relações contratuais, numa reprodução das relações entre concessionárias e poder concedente, sendo marcadas por disputas e pela busca de melhores resultados, e dessa maneira contribuíram para que as empresas atuantes no setor rodoviário e no setor da construção de maneira geral promovessem adequações em suas estruturas organizacionais privilegiando a área voltada a administração contratual.

Figura 8 - Evolução das receitas das 50 Maiores construtoras do Brasil: anos 2005 e 2018



Fonte: elaboração própria

5.2 ESTRUTURAS INTERNAS E A ASCENSÃO DOS GERENTES DE CONTRATOS

O “novo modelo” de investimentos em infraestrutura rodoviária e o contexto no qual esse foi implantado contribuíram para que a lógica financeira se tornasse elemento de destaque no controle das organizações (concessionárias de rodovias e construtoras), conforme abordado.

A presença de agentes oriundos do universo financeiro ocupando as composições acionárias das concessionárias e a difusão no setor de conceitos como risco e liquidez indicam a importância e a influência da lógica financeira nas organizações do setor. Porém as influências da lógica financeira não se limitaram somente a direção das empresas e se espalharam também nos níveis *meso* e operacional dessas, organogramas foram redefinidos e “novas” funções obtiveram relevância a fim de promover a operacionalização da lógica financeira.

Conforme abordado no decorrer dessa pesquisa os contratos passaram a direcionar as relações entre as organizações atuantes no setor rodoviário e a área de gestão contratual ganhou relevância, sendo incorporada por diversos setores da construção (infraestrutura, edificações, industrial). Tal fato promoveu o aumento da tensão no interior das organizações opondo os tradicionais gerentes de obra e engenharia à área de gestão contratual materializada na figura do gerente de contratos.

O próprio nome gerente de contratos traz um forte simbolismo, uma vez que se opõe a área técnica (até então possuidora de considerável *status* no meio e representada pelos gerentes de obra e gerentes de engenharia) ao destacar o contrato em detrimento ao projeto. A utilização do contrato e a maior possibilidade de empregar aditivos e revisões contratuais para a obtenção de melhores resultados econômico-financeiros a curto prazo, ou até mesmo fornecer os argumentos para a saída do negócio, indicam a presença de maior flexibilidade e liquidez e a aproximação como a lógica financeira.

Os impactos referentes aos níveis *meso* e operacional nas organizações (construtoras principalmente) serão analisados a partir das tensões e das disputas entre os gerentes de obra e os gerentes de contrato, sendo o gerente de contrato o fio condutor para o entendimento da financeirização no nível *meso* e operacional.

Historicamente os profissionais da área técnica (gerente de obras e gerente de engenharia) foram possuidores de grande status e poder nas estruturas organizacionais das construtoras, indicando uma concepção de controle na qual a ênfase encontrava-se relacionada a produção. No caso do gerente de obras, este era responsável pela implantação das obras e respondia e por aspectos técnicos (suportado pelo gerente de engenharia) e por parcela dos aspectos administrativos (mão de obra e suprimento de materiais), os quais eram divididos com a área administrativa.

No novo cenário a área destinada a administração contratual ganha relevância e passa a responder pelos resultados totais do contrato (referente a obra em questão), os quais englobam os resultados financeiros, e para tanto assume diferentes áreas, dentre as quais cabe destacar, obras (produção), engenharia, qualidade, administração geral e de escopo contratual, mão de obra, manutenção e suprimentos, limitando dessa forma a atuação do gerente de obras às questões técnicas e de implantação, ou seja, no novo cenário a área técnica (obras e engenharia) responde à administração contratual e tem sua atuação voltada aos aspectos operacionais.

Embora as atuações de ambos profissionais gerentes de obra e de contratos inicialmente possam apresentar semelhanças em determinados pontos, a atuação do gerente de contratos é mais ampla e incorpora elementos oriundos da lógica financeira na gestão das atividades. Cabe destacar que nesse novo cenário embora o gerente de contratos responda pelos resultados financeiros este não possui autonomia sobre o setor financeiro, mas sim presta contas dos resultados à este.

O gerente de contratos passa então a coordenar uma equipe multidisciplinar, a qual integra diferentes áreas e profissionais (engenheiros, administradores, *controllers* e técnicos entre outros e com frequência recebe também suporte jurídico) na busca por melhores resultados, tornando frequente a utilização de métricas financeiras para avaliar o desempenho do contrato em questão e das áreas sob sua gestão, fato esse que indica a aproximação do gerente de contratos com aspectos relacionados a lógica financeira em detrimento ao gerente de obras tradicionalmente mais próximos às atividades da produção.

A fim de proporcionar maior entendimento referente a área de gestão contratual materializada na figura do gerente de contratos buscou-se pelas características da função. Para tanto foram pesquisados currículos de profissionais que exercem e/ou exerceram a função de

gerente de contratos relacionados ao setor de infraestrutura rodoviária em dois diferentes *sites* de recolocação profissional: Catho e Manager Empregos, ambos destinados aos níveis *meso* e operacional. Destaca-se que os sites citados são dois importantes sites de recolocação profissional, e os currículos presentes neste tendem a refletir as características da função e as atividades desenvolvidas pelo gerente de contratos.

Além dos currículos citados foram analisadas as características de vagas abertas para a contratação de gerentes de contratos, com atuação direcionada à diferentes áreas da construção: infraestrutura (rodovias, energia, saneamento, petróleo e gás), industrial e edificações, disponíveis nos seguintes *sites* de recolocação profissional destinados ao nível *meso*: Catho, BNE, Infojobs e Vagas.com, pois conforme citado a área de gestão contratual ganhou relevância e foi incorporada por diferentes segmentos da indústria da construção.

A coleta dos dados consistiu num processo trabalhoso, uma vez que cada currículo e vaga disponível nos *sites* citados foi previamente analisado para verificação da aderência a pesquisa, pois estes (currículos e vagas) inicialmente apresentam somente o título indicando a função, podendo estarem relacionados à diferentes áreas além da construção, ou ainda possuírem conteúdo vago impossibilitando análises futuras. Assim após análise preliminar foram separados para análise detalhada 103 currículos e 28 vagas presentes nos *sites* de recolocação profissional de destaque no cenário nacional destinadas ao nível *meso*.

Nos currículos analisou-se além das características e atividades desenvolvidas pelos profissionais no exercício da função, a formação acadêmica e a trajetória profissional percorrida por esses profissionais.

Na busca pelas características da função gerente de contratos analisou-se as atividades citadas nos currículos e as trajetórias profissionais. As atividades foram analisadas e categorizadas em quatro macro áreas distintas sendo estas: área técnica, área de administração (a qual engloba a administração contratual e administração geral), área financeira e suporte.

QUADRO 39 - Principais atividades dos gerentes de contrato e as respectivas áreas de atuação

Coordenação ou Atuação			
Área Técnica	Área de Administração (Contratual + Adm. Geral de Obra)	Área Financeira	Suporte
- planejamento;	- gestão de escopo;	- análises financeiras dos resultados;	- controles e burocracia;
- Obras;	- adm. geral de obras;	- orçamentos (CAPEX, OPEX) e custos;	- análise e/ou confecção de cronogramas,
- engenharia (projetos, cálculos e memoriais);	- gestão de empresas subcontratadas e empresas parceiras;	- suporte e/ou negociações de aditivos contratuais, <i>claims</i> e reequilíbrios contratuais;	- relacionamento com cliente;
	- mobilização /desmobilização e encerramento de contratos;	- medições (clientes e/ou subcontratados)	
		- análise de riscos;	

Fonte: elaboração própria

O QUADRO 39 apresenta as principais atividades realizadas pelos gerentes de contrato presentes nos currículos analisados, categorizadas em quatro áreas que ilustram a diversidade das atividades desenvolvidas por esse profissional. A fim de proporcionar bom entendimento referente a atuação do gerente de contratos as áreas citadas necessitam de um olhar atento capaz de explicitar suas características principais.

A área técnica contempla as atividades tradicionais da engenharia relacionadas a gestão e/ou atuação no acompanhamento da execução das obras, atividades relacionadas ao planejamento ou ainda atividades de engenharia relacionadas a elaboração de projetos, cálculos e especificações técnicas.

A área de administração incluindo administração contratual e administração geral engloba o controle do escopo da obra, gestão de empresas subcontratadas, o encerramento dos

contratos, os possíveis impactos decorrentes destas atividades e atividades de administração geral na qual encontram-se suprimentos, manutenção e recursos humanos.

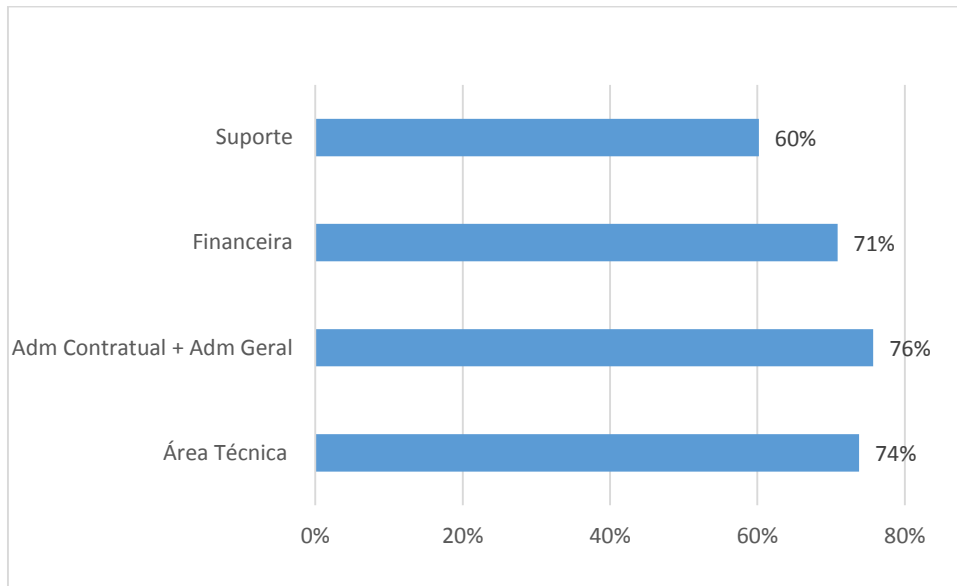
Na divisão das áreas citadas, a área financeira contempla as atividades relacionadas à coordenação, atuação ou suporte aos aspectos financeiros do contrato e nesse sentido atividades como análises financeiras referentes aos resultados do contrato, construção e análises de orçamentos CAPEX (implantação dos serviços) e OPEX (manutenção pós implantação) e custos associados ao contrato, medições e os respectivos pagamentos e recebimentos referentes ao contrato (os quais contemplam clientes, subcontratados e fornecedores) e análises de riscos.

Constituem importantes atividades presentes na área financeira as solicitações de reequilíbrio econômico-financeiro e adequações contratuais que visam melhorar os resultados dos contratos em curto prazo, fato que além de materializar os conceitos da lógica financeira na administração contratual evidenciam as disputas quanto a transferência dos riscos entre as partes (contratante e contratado) e as negociações recorrentes quanto a essas disputas.

A fim de promover a gestão das três áreas citadas há a necessidade de atividades de suporte constituindo assim a quarta área, e nessa é marcante a estruturação da burocracia, de forma a construir e fornecer indicadores que permitam o desenvolvimento das análises para alimentar as demais áreas, mas também para organizar dados, fatos, indicadores e bases contratuais que forneçam legitimidade às solicitações de reequilíbrios, aditivos contratuais e readequações no contrato de maneira geral.

Uma vez analisadas e categorizadas as atividades nas quatro áreas citadas mediram-se os percentuais das diferentes áreas presentes nos currículos, sendo tais percentuais ilustrados na figura 9.

Figura 9: Atuação dos gerentes de contratos (análise de currículos)



Fonte: elaboração própria

As análises da formação acadêmica e da trajetória profissional presentes nos currículos auxiliam na construção do perfil do gerente de contratos.

As análises referentes a formação acadêmica apontam a graduação em engenharia civil presente em 98% dos casos, e ainda que 53% dos profissionais atuantes na função de gerente de contratos possuem pós graduação de longa duração (especialização na imensa maioria dos casos), sendo a gestão de projetos a mais comum com 42%, seguida por especializações voltadas à atuação técnica com 30% (ex: especialização em obras rodoviárias, segurança do trabalho), gestão empresarial 12%, gestão financeira 9% e apontam ainda que 17% possuem cursos de curta duração.

As trajetórias profissionais indicam que os profissionais atuantes na função de gerente de contratos possuem histórico de atuação na área de obras e engenharia em 67% dos casos analisados e 25% são originários das áreas relacionadas ao planejamento, orçamentos e medição, e apresentam tempo médio de atuação profissional para atingir a gerência de contratos igual a 11 anos.

Com base nas análises dos currículos é possível entender que a função foi amplamente ocupada por engenheiros civis com trajetória marcada por passagens pela área técnica (obras e engenharia ou mesmo planejamento) com formação complementar na área de gestão, com ênfase em gestão de projetos. Vale destacar ainda que o tempo médio de atuação profissional para atingir a função de gerente de contratos igual a 11 anos (com intensa manifestação após a segunda metade da década de 1990, período pós alteração no modelo de investimentos em infraestrutura rodoviária) caracteriza a necessidade de atuação e experiência nas atividades do setor, e fornece elementos que indicam a função de gerente de contratos como uma posição de destaque (nível *meso*) na progressão de carreira dos engenheiros, vindo esta função substituir hierarquicamente as tradicionais funções de gerentes de obra e engenharia.

As análises referentes a atuação dos gerentes de contrato executando e/ou coordenando atividades relativas as diferentes áreas citadas (administrativa, técnica, financeira e suporte) apresentam certa linearidade e pequenas diferenças percentuais conforme indicado na figura 9, ou seja, administração (contratual e geral) estão presentes em 76% dos currículos, coordenação técnica 74%, atuação relacionada a área financeira com 71% e atividades de suporte as demais áreas com 60%, ilustrando assim (sob as lentes dos profissionais que atuam na gestão contratual) que as áreas recebem atenção de mesma grandeza, embora a área da administração seja apontada em maior percentual, grande importância é destinada as áreas técnica e financeira, e as atividades de suporte também são destacadas de forma considerável.

As atividades relacionadas a área financeira presentes em 71% dos currículos, indicam como atividades tradicionalmente relacionadas à área financeira passaram a ocupar espaço nas atribuições dos engenheiros (historicamente ligados as questões técnicas) e indicam a propagação da lógica financeira no nível *meso* das organizações, contribuindo para a aproximação da atuação dos gerentes de contratos com os conceitos oriundos do universo financeiro.

O elevado percentual referente a área técnica (74%) nessa fase das análises pode ser suportado pelas origens e trajetórias profissionais destacadas nos currículos, uma vez que os profissionais que desenvolveram carreira com ampla atuação na área técnica tendem a privilegiar as questões técnicas, e portanto estas são citadas em percentuais elevados, uma vez que os currículos refletem os discursos dos candidatos e destacam aspectos valorizados por estes, porém ainda assim vale destacar o elevado percentual (71%) de atividades relacionadas à área financeira, dado que tais atividades tradicionalmente não estavam presentes nas rotinas

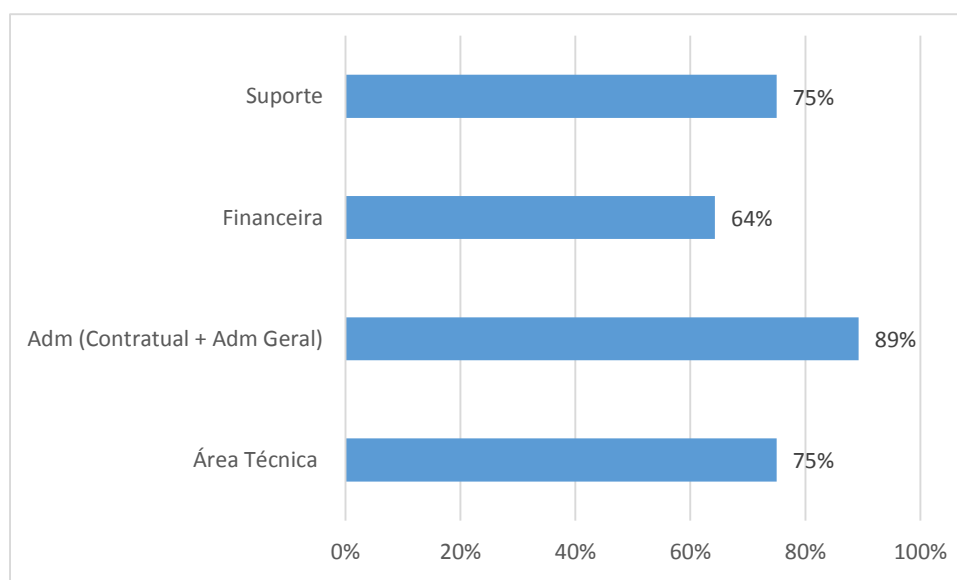
dos engenheiros oriundos da área técnica (obras, engenharia e planejamento), bem como a área de administração (contratual e geral) presente em 76% dos currículos .

Se os currículos tendem a refletir a visão dos profissionais sobre a gestão contratual, as análises das vagas disponíveis para contratação tendem refletir o entendimento e as necessidades da função sob as lentes das organizações atuantes no setor da construção. Assim buscando promover o entendimento amplo da função estendeu-se às análises para as vagas.

Para as análises das vagas utilizou-se os procedimentos de análises das atividades e categorização dessas utilizando o mesmo padrão adotado para as análises dos currículos (ilustradas no quadro 38), e foram também analisados os requisitos necessários para ocupar a função de gerente de contratos.

A figura 10 apresenta as diferentes áreas e os respectivos percentuais presentes nas vagas citadas, indicando que as organizações necessitam que os profissionais destinem maior atenção à área de administração (contratual e gestão) sendo esta citada em 89% das vagas analisadas, enquanto a atuação na área técnica é citada em 75% dos casos, e indica ainda a importância destinadas às atividades de apoio presentes em 75% dos casos e atividades relacionadas à área financeira estão presentes em 64%.

Figura 10: Atuação gerente de contratos (análise de vagas)



Fonte: elaboração própria

Dados das vagas relacionados aos requisitos da formação acadêmica apontam a graduação em engenharia como mais comum em 86% das vagas analisadas, sendo a engenharia civil a mais comum presentes com 48% das vagas, e administração em 14% das vagas analisadas. Ainda referente a formação acadêmica a pós-graduação é mencionada como diferencial em 29% das vagas analisadas.

A necessidade de experiência e conhecimentos prévios foram destacadas em 50% das vagas analisadas, sendo as mais comuns: experiência e conhecimentos referentes a gestão contratual com 64%, experiência no setor (obras, planejamento e engenharia) com 64% e conhecimentos financeiros presentes em 43%.

Quanto aos salários dados referentes ao ano de 2018 disponíveis no site de recolocação profissional Vagas.com indicam que os gerentes de contrato possuem em média salários 10,44% superiores aos gerentes de obras, 25% superior aos gerentes de projeto e 47,91% superiores aos gerentes técnicos, ilustram o fato de que os gerentes de contratos ocupam posição hierárquica possuidora de maior prestígio em relação aos profissionais citados.

As análises referentes as vagas contendo atividades e requisitos apontam que as organizações entendem que os gerentes de contrato devam destinar especial atenção às atividades de gestão de escopo contratual e suas derivadas (gestão das subcontratadas, gestão do contrato junto a contratante, e gestão dos riscos de maneira geral), pois através destas pode-se viabilizar reequilíbrios econômico-financeiros e aditivos capazes de proporcionar melhores resultados financeiros a curto prazo, e para tal se faz necessário a presença da burocracia estruturada, a fim de suportar as análises, promover o acompanhamento das atividades e fornecer ainda a legitimidade para possíveis solicitações e negociações para melhores resultados financeiros. Porém as análises indicam também a necessidade de se conhecer o setor, fato esse que justifica a grande presença de atividades relacionadas à área técnica, a fim de coordenar as atividades técnicas e fornecer legitimidade às possíveis solicitações (reequilíbrios e aditamentos), destacando ainda a área financeira presente de maneira significativa em 64% das vagas analisadas, indicando assim a aproximação do gerente de contratos com a área financeira.

Os pré-requisitos presentes nas vagas reforçam a necessidade de experiência e conhecimentos referentes a gestão contratual e conhecimentos sobre características técnicas próprias do setor de atuação e ainda conhecimentos financeiros.

A necessidade de conhecimentos referentes a gestão contratual, conforme apontado pelas análises das vagas tem contribuído para o surgimento de cursos de pós graduação no nível especialização em gestão de contratos, indicando a consolidação da área no interior das organizações e legitimando tal formação como requisito para ocupar a função, fato esse que tende a impactar a formação acadêmica dos gerentes de contrato. Atualmente a especialização mais frequente encontra-se relacionada a gestão de projetos conforme já citado, porém é possível entender que esta tende a migrar para a gestão contratual.

Frente aos fatos, contribui para o entendimento da função lançarmos um breve olhar sobre cursos relacionados a gestão contratual e suas características. Nesse sentido, são apresentados conteúdos programáticos de dois cursos direcionados a gestão contratual (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, PUC – Minas).

QUADRO 40 - Conteúdos programáticos de cursos relacionados a gestão contratual (PUC – Minas)

MBA Gestão e Negociação de Contratos	MBA em Gestão de Contratos e Licitações
- Ética, Cidadania e Responsabilidade Social (EAD);	- Desenvolvimento em competências Gerenciais (EAD);
- Gestão da Terceirização;	- Estratégia Empresarial e Competitividade (EAD);
- Gerenciamento e Execução de Contratos Privados;	- Gestão de processos (EAD);
- Princípios Gerais de Contratação;	- Inovação e Empreendedorismo;
- Elaboração e Análise dos Contratos;	- Princípios Gerais de Contratação;
- Gerenciamento da Execução de Contratos Privados;	- Elaboração e Análise dos Contratos;
- Gestão e Fiscalização de Contratos Públicos;	- Gestão da Terceirização e Legislação Trabalhista;
- Licitações, Concessões Públicas e PPP's;	- Gerenciamento da Execução de Contratos Privados;
- Gerenciamento de Pleitos em Contratos;	- Gestão e Fiscalização de Contratos Públicos;
- Técnicas de Administração de Conflitos;	- Licitações, Concessões Públicas e PPP's;
	- Gerenciamento de Pleitos em Contratos;
	- Técnicas de Administração de Conflitos;

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> - Análise Tributária no setor de Contratação; - Análises Financeiras de Contratos; - Processo de Arbitragem, Mediação e Conciliação; - Noções Básicas de Gerenciamento de Projetos; - Workshop Técnico de Contratos; | <ul style="list-style-type: none"> - Análise Tributária no setor de Contratação; - Análises Financeiras de Contratos; - Processo de Arbitragem, Mediação e Conciliação; - Noções Básicas de Gerenciamento de Projetos; - Workshop Técnico de Contratos; - Compliance na Gestão de Contratos; |
| <ul style="list-style-type: none"> - Captação e Negociação de Recurso para Contratos | |

Fonte: elaboração própria (dados PUC-Minas, 2019)

Ao analisar os conteúdos programáticos citados é possível notar que estes indicam a importância da gestão e revelam a existência de um ambiente de disputas, negociações e transferência de riscos, no qual a estruturação de atividades referentes aos pleitos e negociações contratuais e o conhecimento e domínio de conceitos financeiros contribuem para que resultados satisfatórios sejam alcançados. Embora os cursos sejam direcionados à profissionais de diferentes áreas, demonstram o alinhamento ao “novo” modelo de investimentos em infraestrutura rodoviária adotado pelo governo a partir da década de 1990 baseado nas Concessões e PPP’s,

O fato da academia incorporar os conceitos da administração contratual provenientes do mercado contribui para legitimar os conceitos e a área em questão, podendo ainda vir a contribuir para reforçar a importância da gestão contratual, uma vez que os cursos de administração contratual ganhem prestígio e se tornem requisitos necessários para a função.

Ao analisar os dados (currículos, vagas e conteúdos programáticos dos cursos destinados à gestão contratual) é possível entender que a intensificação da utilização da área de gestão contratual mostrou-se instrumento capaz de promover a difusão de elementos financeiros nos níveis *meso* e operacional das organizações e contribuiu ainda para a intensificação da burocracia, destinada a suportar o acompanhamento dos serviços (execução própria e/ou executado pelas subcontratadas), as análises de resultados e os impactos econômico-financeiros sobre o contrato, bem como suportar tecnicamente e fornecer legitimidade as possíveis solicitações junto a outra parte (contratante ou contratado), podendo ainda fornecer elementos para possíveis investimentos ou desinvestimentos (no caso de rompimento do contrato).

As análises apontam que embora a função gerente de contratos possa indicar uma posição hierárquica superior no interior das organizações, na verdade limita-se ao nível *meso* e na maioria dos casos apresenta-se muito próxima as atividades de campo relacionadas a condução das atividades de rotina das obras e a gestão dessas, porém incorpora conceitos financeiros na avaliação e direcionamento das atividades.

Tamaki (2010) contribui para o entendimento de que a função é voltada ao nível *meso* nas organizações e apresenta elementos que destacam a presença de conceitos financeiros.

Tamaki (*op cit.*) aborda a atuação dos gerentes de contratos destacando que estes dividem o tempo entre as atividades de escritório e visitas às obras, citando entre as atribuições monitorar e gerenciar todas as atividades da obra, melhorar o desempenho dessas, garantir a qualidade, gerenciar atividades administrativas e de contratos, além de manter os colaboradores motivados, a satisfação do cliente e a imagem da empresa, e traz ainda o olhar de profissionais sobre a função.

Em Tamaki (*op cit.*) Wilton Neiva gerente de contratos da Galvão Engenharia destaca que o profissional atuante na função deve ser versátil e estender seus conhecimentos para além da área técnica e da importância da motivação da equipe. As análises do gerente geral de operações da Living, Marcelo Morais, além da importância da motivação destacam também a necessidade de conhecimentos sobre a área financeira e sobre a legislação, conforme destacado abaixo:

O gestor de contratos tem que conhecer contabilidade, matemática financeira, a legislação vigente além da própria engenharia civil, para lidar com as obrigações da contratada, analisa o engenheiro. É recomendável um contínuo aprimoramento pessoal por cursos de MBA (Master Business Administration). (TAMAKI, 2010)

Assim o conjunto das análises desenvolvidas auxiliam no entendimento de que ao contrário do que o senso comum leva a esperar, a função em questão não é ocupada por profissionais do setor financeiro, mas sim por engenheiros com histórico de atuação nas áreas de obras, engenharia e/ou planejamento atuando na gestão de atividades técnicas e administrativas, nas quais são incorporados aspectos do universo financeiro, fato esse que evidência a importância da lógica financeira no setor, uma vez que essa se manifesta em diferentes áreas das organizações do setor de construção a ponto de estar presente em atividades de áreas aparentemente distantes. Dessa forma é possível entender que a figura do gerente de

contratos ilustra a aproximação do setor com conceitos da lógica financeira e com a operacionalização dessa no nível *meso* das organizações.

Ao analisar o surgimento do “novo modelo” de investimentos em infraestrutura rodoviária e como esse impactou as organizações do setor, nos valem da Teoria de Campos de Ação Estratégica, a qual agrega elementos que enriquecem a abordagem contemplando além dos aspectos econômico-financeiros, também as disputas por poder e legitimidade, proporcionando assim amplo entendimento e uma abordagem diferenciada.

Dessa forma com base no suporte teórico considerado no decorrer do texto, as mudanças ocorridas no modelo de investimentos refletem a nova ocupação do “espaço” Estado, como resultado de disputas internas e indica como os agentes “vencedores” orientaram as políticas de investimentos de acordo com as lógicas dominantes presentes nesse espaço.

A lógica dominante presente no Estado (entendido como espaço de disputas), marcada pela diminuição da participação dos investimentos dos governos (federal e estaduais) no setor contribuiu para o surgimento das concessionárias de rodovias, as quais passaram a contemplar em suas composições acionárias agentes oriundos do universo financeiro, e essas (composições acionárias) contribuíram para que elementos típicos do universo financeiro como risco e liquidez fossem incorporados pelo setor de forma mais intensa.

Os fatos citados contribuíram ainda para que as organizações destinassem maior atenção às questões contratuais e às disputas relacionadas as transferências dos riscos presentes nessas. Assim a transferência de riscos foi estendida para além das relações entre concessionárias e poder concedente e passou a nortear as relações entre Concessionárias e empresas construtoras e de projetos, e ainda as relações de mercado entre as próprias construtoras, tal fato sob a luz da teoria de Campos de Ação Estratégica ilustra a relação entre campos dependentes, na qual um campo exerce influência direta sobre outro.

Ao voltarmos o olhar para as organizações atuantes no setor, construtoras principalmente, e entendermos a organização como um campo, é possível verificar que a alteração no modelo de investimentos em infraestrutura rodoviária apresenta características de um choque exógeno que contribuiu para abalar a estabilidade do campo, impactando as estruturas organizacionais, opondo os tradicionais gerentes de obras (historicamente norteados por aspectos relacionados a produção) e os gerentes de contratos (profissionais responsáveis

pela gestão de atividades técnicas e administrativas, que intensificaram a utilização de atividades e conceitos financeiros na busca melhores resultados).

A disputa entre as diferentes áreas promoveu uma reorganização das estruturas internas, na qual aspectos relacionados a gestão contratual contemplando aspectos administrativos, técnicos e financeiros obtiveram maior relevância e contribuíram para construir uma “nova” maneira de estruturar as atividades nas organizações e até mesmo na construção de uma nova maneira de se pensar o setor, refletindo assim uma homologia entre as disputas por poder e pela implantação de uma lógica dominante presentes no “Estado” e nas organizações.

Ainda suportado pela Teoria de Campos de Ação Estratégica é possível entender que a alteração no modelo de investimentos e as adaptações organizacionais decorrentes refletem a relação entre campos dependentes, conforme já citado. Contudo as alterações na atuação e nas estruturas internas das organizações também se mostraram capazes de influenciar a atuação dos governos, uma vez que a atuação das organizações incorporando elementos da lógica financeira, caracterizada pela transferência dos riscos e pela liquidez, tem produzido nos governos a necessidade de adequações institucionais na regulação e nos investimentos relacionados a infraestrutura rodoviária, caracterizando assim uma relação de campos interdependentes, na qual os campos exercem influência mútuas e proporcionais.

5.3 NOVOS PRODUTOS FINANCEIROS E DIFUSÃO DE CONCEITOS FINANCEIROS

Além das composições acionárias e das alterações nas estruturas internas das organizações, outros fatos ilustram a aproximação do setor de infraestrutura rodoviária com a lógica financeira e a operacionalização dessa, e nesse sentido vale destacar o surgimento de novos produtos financeiros relacionados ao setor e a incorporação de elementos que norteiam os programas (Concessões, PPP's, Contrato de Programas) nas análises de viabilidade dos projetos relacionados à infraestrutura contribuindo para uma “nova forma” de se pensar o setor.

No tocante aos novos produtos financeiros surgidos como decorrência do “novo modelo” de investimentos, dentre vários exemplos dois auxiliam a ilustração e merecem ser citados, as debêntures de infraestrutura e os sistemas eletrônicos de cobrança.

Embora o governo tenha optado por um “novo modelo” de investimentos em infraestrutura durante a década de 1990, marcado pela diminuição dos investimentos públicos no setor, tal redução não ocorreu nos níveis desejados, permanecendo com os bancos públicos (BNDES principalmente), parcela significativa dos financiamentos destinados à infraestrutura.

No intuito de diminuir os financiamentos públicos destinados à infraestrutura, em 2011 o governo federal promulgou a Lei 12.431, fornecendo benefícios tributários para investimentos de mercado que apresentam como objetivo financiar investimentos em projetos de infraestrutura, sendo um desses instrumentos as “debêntures de infraestrutura”.

Segundo Wajemberg (2014) ao abordar os financiamentos de infraestrutura via debêntures é importante conceituar as debêntures de projeto como parte integrante do *project finance*, o qual por sua vez pode ser entendido como uma estruturação financeira para realizar grandes projetos.

No *project finance* a principal fonte de receitas para os pagamentos referentes ao projeto são as próprias receitas do projeto.

No caso do financiamento de projetos de infraestrutura via debêntures, são emitidos títulos (debêntures de infraestrutura) pela sociedade responsável pelo projeto, e as receitas oriundas da venda desses títulos são utilizadas para a execução do projeto de infraestrutura em questão. Após determinado período (no caso da infraestrutura superiores a 5anos, variando até 17 anos em alguns casos) os compradores (debenturistas) recebem os valores pagos pelos títulos acrescidos de remuneração, sendo os valores destinados aos pagamentos citados originários da operação do próprio projeto alvo de financiamento.

Através de criação de dispositivos legais e alterações na legislação o governo federal regulamentou a utilização das debêntures de infraestrutura incentivadas (isentando os investidores da cobrança de imposto de renda) promovendo o surgimento de um novo produto financeiro, as já citadas “debêntures de infraestrutura”.

Embora a intenção não seja abordar em detalhes os trâmites que levaram a implementação das debêntures, as ações do governo federal para a efetivação das debêntures de infraestrutura como forma de financiar aos projetos relacionados à infraestrutura são destacadas no QUADRO 41.

QUADRO 41 - Alteração na legislação que contribuíram para a implementação das debêntures destinadas à infraestrutura

Medidas de Destaque	
dez/10	Medida Provisória 517 criação da debênture de infraestrutura para financiar projetos de infraestrutura prioritário pelo governo federal, diferenciando pessoas físicas e jurídicas;
jun/11	Lei 12.431 medida provisória é convertida em lei;
set/11	Edição do Decreto 7.603 regulamentação dos termos para aprovação de projetos de investimentos em infraestrutura;
set/12	Edição da Lei 12.715 (alteração da Lei 12.431) autorização de emissão de debêntures pelas <i>Holdings</i> controladora dos projetos; e a possibilidade e a possibilidade de emissão de debêntures de infraestrutura por parte das concessionárias, permissionárias e autorizatárias de serviços públicos;
out/16	Decreto 8.874 (revogação do decreto 7.603) considera prioritários os projetos de investimentos na área de infraestrutura, ou de produção econômica intensiva em pesquisa, desenvolvimento e inovação; considera que despesas de outorga dos empreendimentos de infraestrutura fazem parte do projeto de investimentos;

Além das disposições legais presentes no quadro 40 vale destacar as instruções da comissão de valores mobiliários ICVM 400 e ICVM 460 que regulam a emissão de debêntures de infraestrutura.

A ICVM 400 relaciona-se as ofertas com esforços amplos de distribuição e podem ser destinadas aos investidores de varejo, nesta é solicitada um registro prévio de oferta e demanda além de outras exigências como a abertura do capital.

As ofertas de debêntures de infraestrutura realizadas com esforço restrito de distribuição são reguladas pela ICVM 476, e nesse tipo de oferta é dispensado o registro prévio na CVM (Comissão de Valores Mobiliários) e são permitidas emissões por empresas de capital fechado, limitando o título a cinquenta investidores qualificados, fatos esses que além apresentar facilidades referentes aos trâmites burocráticos é também menos onerosa em relação a ICVM 400, porém o fato de admitir número menor de investidores obriga que esses invistam valores de alta soma, favorecendo assim empresas e fundos de investimentos.

As análises referentes aos fatos citados apontam que as mudanças na legislação por parte do governo ocorreram no sentido de diminuir os riscos e atrair investidores. Quanto aos riscos relacionados vale destacar que as obras e projetos de infraestrutura apresentam riscos referentes a construção e aos impactos que podem decorrer dessas, sendo necessário possuir conhecimentos sobre o setor para a realização das análises dos investimentos, fato este que pode favorecer investidores já atuantes no setor de infraestrutura.

Em complemento aos fatos citados vale destacar ainda a criação da modalidade Debêntures de Projetos de Infraestrutura em 2013 via alteração no produto BNDES Debêntures Simples em Ofertas Públicas (aprovada pelo BNDES), a qual busca apoiar a emissão de debêntures de até R\$ 300 milhões nos setores de logística, transporte, energia, saneamento e mobilidade urbana. Segundo Wajemberg (2014) os objetivos do BNDES referentes a modalidade citada seria o de compor uma carteira de debêntures à serem distribuídas através da vendas estruturadas pelo próprio BNDES.

Buscando apresentar a evolução dos investimentos em debêntures incentivadas (com benefícios tributários) relacionadas à infraestrutura, as quais contemplam o setor de transportes rodoviários, são apresentados a evolução dos investimentos.

QUADRO 42 - Quantidade de debêntures incentivadas de infraestrutura: 2012 a setembro 2019
(por setor)

Setor da Debênture	Quantidade								Total
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Energia	1	6	8	11	15	42	68	50	201
Transporte e Logística	3	4	9	8	5	4	5	6	44
Telecomunicações	0	0	0	1	1	2	1	0	5
Saneamento	0	0	0	1	0	1	2	3	7
Total	4	10	17	21	21	49	76	59	257

Fonte: Boletim Informativo de Debêntures Incentivadas Ministério da Economia (set 2019)

QUADRO 43 - Histórico dos Investimentos em Debêntures Incentivadas (2012 a setembro 2019)

Setor da Debênture	Valor em R\$ Milhões								Total
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Energia	25,00	1.720,80	1.504,00	1.903,60	3.004,30	7.408,90	19.346,30	14.807,50	49.720,40
Transporte e Logística	675,00	2.696,00	3.250,00	3.009,00	1.038,10	1.079,20	1.916,20	2.017,20	15.680,70
Telecomunicações	-	-	-	160,00	210,00	502,00	76,50	-	948,50
Saneamento	-	-	-	190,00	-	155,00	268,00	500,00	1.113,00
Total	700,00	4.416,80	4.754,00	5.262,60	4.252,40	9.145,10	21.607,00	17.324,70	67.462,60

Fonte: Boletim Informativo de Debêntures Incentivadas Ministério da Economia (set 2019)

QUADRO 44 - Percentuais de emissão de debêntures incentivadas por Setor (2012 a setembro 2019)

% de Emissão de Debêntures Incentivadas em Projetos de Infraestrutura (2012 a setembro 2019)
--

Setor da Debênture	Energia	Transporte e Logística	Telecomunicações	Saneamento
%	74%	23%	1%	2%

Fonte: Boletim Informativo de Debêntures Incentivadas Ministério da Economia (set 2019)

Os valores apresentados nos QUADROS 42, 43 e 44 indicam o crescimento dos investimentos via debêntures no setor de infraestrutura e apontam ainda o setor de energia com maior volume seguido pelo setor de transporte e logística (o qual contempla a infraestrutura rodoviária), e servem para ilustrar a consolidação do produto financeiro debêntures destinadas ao financiamento da infraestrutura como fruto das alterações na política de investimentos iniciada na década de 1990.

Outro produto financeiro de destaque que surgiu em decorrência do “novo modelo” de investimentos em infraestrutura refere-se aos sistemas eletrônicos de cobranças. As concessões rodoviárias conforme já abordado proporciona as concessionárias o direito de exploração via cobrança de pedágio. Com a intensificação da implantação de pedágios e das cobranças de tarifas, as empresa atuantes no setor passaram a utilizar da tecnologia para realizar as cobranças referentes aos pedágios, contribuindo para que “surgissem” produtos relacionados a cobrança eletrônica das tarifas, entre os quais podemos destacar como o Sem Parar, Conect Car, e Move Mais.

Os sistemas de cobrança eletrônica consistem em sistemas de pagamentos de tarifas de pedágio para usuários de rodovias sob regime de concessões e em alguns casos contemplam também pagamentos de tarifas referentes a utilização de estacionamentos presentes em grandes centros urbanos (ex: estacionamentos de *shopping centers*). A operacionalização das cobranças é realizada com o auxílio de um dispositivo de identificação (TAG) instalado nos veículos, o qual permite que ao se aproximar das cancelas (pedágio e estacionamentos) estas abram automaticamente, não havendo portanto a necessidade de o veículo parar nas cabines destinadas a cobrança, sendo as faturas referentes as cobranças enviadas mensalmente ao usuário ou mesmo realizado débito na conta bancária do usuário.

Recentemente alguns dos sistemas de cobrança citados tem ampliado a atuação para além dos pagamentos de pedágios, e estenderam os serviços aos pagamentos referentes a abastecimentos de combustível nos moldes dos pagamentos das tarifas de pedágio,

aproximando-se aos conceitos utilizados nas tradicionais compras com pagamentos via cartões de crédito.

Ao buscar pelo histórico das composições das empresas que operam os sistemas de cobrança eletrônica nos deparamos com a presença de empresas atuantes no setor rodoviário e agentes financeiros, o QUADRO 45 apresenta um resumo com a trajetória e composições de algumas das empresas operadoras de sistemas de cobrança eletrônicos de destaque no cenário nacional e auxilia a ilustração dos fatos.

QUADRO 45 - Serviços de cobrança eletrônica e acionistas principais

	Acionistas Principais	Acionistas Principais
Sem Parar	CCR/Arteris/Raízen (<i>até 2016</i>)	DB Trans (pertencente a americana FleetCor Technologies) a <i>partir de 2016</i>
Conect Car	Odebrecht Transport + Grupo Ultra (<i>até 2015</i>)	Itaú (Governança Compartilhada com Grupo Ultra) a <i>partir de 2015</i>
Move Mais	Dux Participações, holding controlada pela Vertix (representada por acionistas da família do grupo Bertin); a <i>partir de 2013</i>	

Fonte: elaboração própria com dados de Folha de Reuters(2015); Reuters(2016) e Valor Econômico (2013) verificar citação das referências

Ao analisar as trajetórias referentes as empresas que controlam os produtos citados pode-se verificar a presença de empresas com atuação no setor rodoviário, conforme destacado em Oliveira (2017) e a intensificação da atuação de empresas atuantes no setor financeiro.

O Sem Parar até meados de 2015 apresentava como principais acionistas a CCR, a Arteris dois importantes grupos atuantes nas concessões de rodovias no Brasil e a Raízen empresa com histórico de atuação na produção de açúcar, etanol e distribuição de combustíveis como acionistas principais e controladores, porém essas venderam 100% da participação à DB

Trans, empresa pertencente a FleetCor Technologies de origem estadunidense com atuação no ramo de pagamentos para transporte rodoviário.

O Conect Car também foi alvo de alterações na composição acionária de seus controladores, quando em setembro de 2015 o Itaú Unibanco comprou 50% referente a participação da Odebrecht Transport, e passou a dividir a governança com o Grupo Ultra, tradicional grupo nacional dono de marcas de destaque como Ultragás, Ultracargo, Postos Ipiranga.

A Move Mais empresa pertencente a Dux Participações, holding controlada pela Vertex (representada por acionistas dos Grupo Bertin), lembrando que o Grupo Bertin também atua em concessões de rodovias, e Compsis empresa especializada em tecnologias e cobrança de pedágios.

O breve histórico da trajetória das composições das empresa que atuam em cobrança eletrônica evidencia a participação de grandes grupos ligados ao setor de infraestrutura, e indica ainda que agentes oriundos do setor financeiro, bancos e empresas com histórico de atuação no setor financeiro, vem ocupando espaços nas direções das empresas responsáveis pelos produtos citados, contribuindo para a aproximação entre o setor de infraestrutura rodoviária e o universo das finanças.

Além de diferentes produtos financeiros que relacionados de forma direta e indireta ao “novo modelo” de investimentos em infraestrutura iniciado na década de 1990 foram difundidos conceitos tradicionalmente ligados ao universo financeiro que contribuíram e contribuem para uma nova maneira de se pensar o setor de infraestrutura rodoviária.

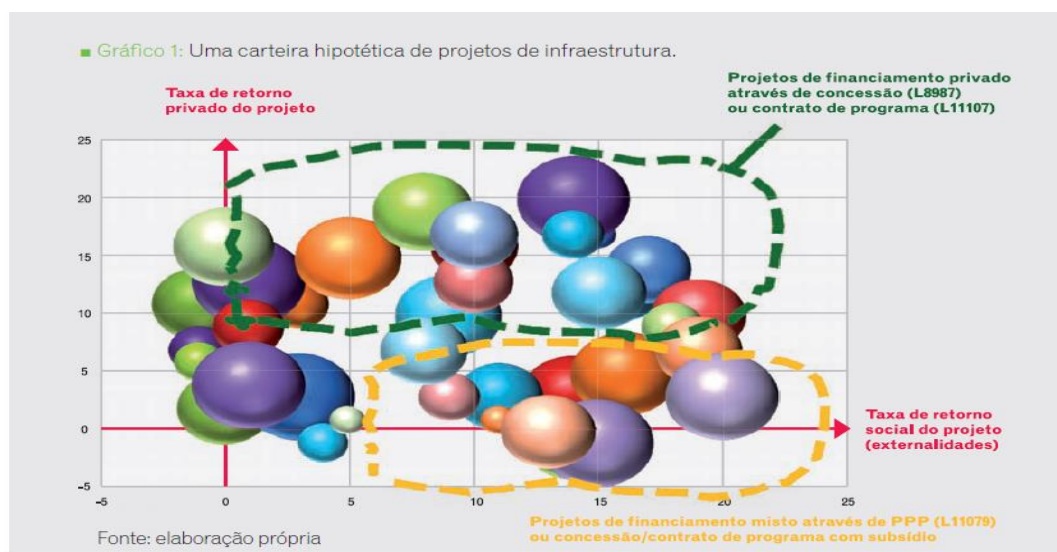
O “novo modelo” com a premissa de diminuição da participação de investimentos e financiamentos públicos buscou no setor privado suporte para as atividades, e contribuiu para a aproximação entre os setores financeiro e de capitais e o setor de infraestrutura. No caso dos financiamentos privados esses podem ser realizados através de diferentes formas, dentre as quais destacam-se os financiamentos corporativos e o *project finance*, sendo este ligado a Sociedade de propósito Específico (SPE), podendo ocorrer ainda através da participação nas PPP's e nas Concessões.

Lançaremos o olhar para os casos das PPP's e Concessões, uma vez que tais modalidades são elementos que tem norteado o setor de infraestrutura rodoviária.

As análises de retorno referentes aos investimentos e financiamentos nas modalidades PPP's e Concessões além de considerar riscos próprios das atividades relacionadas às obra e seus impactos, incorporaram também aspectos jurídicos relacionados às Leis que originaram os programas de parceria, Concessões, PPP's e a Lei das Licitações, e seus respectivos contratos, e também aspectos tradicionalmente usados pelos mercados de capitais. Tais fatos auxiliam no entendimento de que o “novo modelo” de investimentos contribuiu para a construção de uma nova maneira de pensar o setor, na qual foram incorporadas abordagens oriundas de áreas distintas contemplando elementos da lógica financeira

A fim de ilustrar a construção das análises e da nova maneira de se pensar a infraestrutura e os investimentos nos valem das análises presentes em Trole *et al.* (2013) ao abordar o Financiamento da Infraestrutura em Ambiente de Parcerias, na qual são realizados paralelos entre projetos voltados à infraestrutura e carteira de ações, conforme destacado na figura 11.

Figura 11: Carteira Hipotética de Projetos de Infraestrutura



Fonte: Trole *et al.* (2013)

A figura 11 considera uma hipotética carteira de ações de projetos relacionados a infraestrutura, e apresenta no eixo vertical a taxa de retorno privado dos projetos e no eixo horizontal a taxa de retorno social dos projetos (volume de externalidades dos projetos), e neste

gráfico os projetos de infraestrutura são representados pelas diferentes esferas presente no gráfico.

As análises presentes em Trole *et al.* (2013) indicam como melhores projetos, os situados mais a nordeste do gráfico, argumentando que esses teriam maiores condições de promover o retorno privado (valor financeiro) e apresentam alto retorno social, e destaca que projetos com essas características (não dependentes de recursos públicos e capazes de promover grandes retornos sociais) são escassos, e relaciona os projetos citados aos programas de Concessões. As análises indicam ainda que os projetos próximos ao eixo horizontal e situados mais a leste apresentam grande retorno social e baixo retorno privado, sendo estes associados as PPP's, porém estes também podem ser operados por subsídios públicos uma vez que possuem grande retorno social.

Assim as breves análises apresentadas ilustram a presença de elementos referentes aos programas de Concessões e PPP's, relacionando estes as leis de origem e por consequência aos contratos, utilizando uma abordagem norteada pela lógica financeira e ao retorno a esses associados.

Um outro exemplo que auxilia no entendimento da presença de elementos oriundos do universo financeiro nas análises referentes a infraestrutura relaciona-se a especial atenção destinada aos riscos presentes no setor, os quais além dos riscos referentes a construção envolvem também riscos regulatórios e jurídicos referentes aos programas (Concessões e PPP's) que podem gerar impactos financeiros capazes de até mesmo inviabilizar a execução de determinados projetos.

No caso da infraestrutura rodoviária é importante destacar a atenção destinada aos riscos por parte das Concessionárias, empresas construtoras e governos, indicando que embora sejam abordadas questões jurídicas os efeitos resultantes são refletidos financeiramente, sendo esta questão central para o sucesso do atual modelo, ou seja, a capacidade de atrair investimentos e proporcionar retorno financeiro aos investidores.

Exemplos referentes a importância destinada aos riscos presentes na infraestrutura rodoviária podem ser verificados em CBIC (2018), abordando a distribuição dos riscos nas concessões rodoviárias, na qual são abordados diferentes temas: i) o histórico do tratamento dos riscos nos contratos de concessão no Brasil; ii) as premissas jurídicas e econômicas que

norteiam a alocação dos riscos; iii) precedentes do TCU em relação aos riscos relacionados a obras de engenharia; iv) riscos em concessões rodoviárias; indicando assim uma abordagem composta por elementos jurídicos e econômico-financeiros que tem contribuído para uma nova maneira de se pensar a infraestrutura rodoviária.

Ao abordar a capacidade em atrair financiadores para os projetos de infraestrutura rodoviária, condição necessária para o sucesso do “modelo” até então adotado, os governos lançam a estratégia da diminuição dos riscos e assim promovem alterações institucionais. Recentemente discussões referentes as futuras concessões passaram a abordar a possibilidade da utilização do chamado Acordo Tripartite.

O Acordo Tripartite funcionaria como um dispositivo capaz de promover a atração de agentes financiadores, no qual os riscos presentes nas concessões seriam diminuídos através da aproximação entre os três agentes, poder concedente através da agência reguladora ARTESP, Concessionárias e agente financiador.

Nesse tipo de acordo o agente financiador poderia em função do não cumprimento de obrigações da Concessionária junto ao poder concedente, até mesmo intervir na administração da Concessionária assumindo o contrato ou mesmo transferindo este a terceiros em casos extremos. Tais bases ilustram não só a importância em atrair financiadores para as Concessões, mas evidenciam a preocupação da diminuição dos riscos para viabilizar os financiadores, e demonstram a presença e a importância dos agentes financeiros no setor.

As alterações institucionais realizadas com objetivo de atrair agentes financeiros para as Concessões constituem mais um fato que demonstra a incorporação de aspectos presentes no mundo “das finanças” pelas Concessões, e que o modelo baseado nas Concessões e PPP’s há muito transcendeu as iniciais influências da NEI e caminha rumo a intensificação da atuação norteada pela lógica financeira.

Ainda abordando a presença de agentes financeiros no setor de infraestrutura rodoviária, cabe aqui destacar a recente concessão de 1.273 km de rodovias paulistas entre as cidades de Piracicaba e Panorama, o chamado lote PiPa, realizada em janeiro de 2020, a qual apresentou como vencedor o Consórcio de Infraestrutura Brasil formado pela gestora de Investimentos Pátria e pelo fundo soberano de Singapura GIC, ou seja, o consórcio em questão

formado por empresas ligadas ao universo financeiro e ilustra a crescente presença de agentes financeiros no setor.

De maneira geral os fatos apresentados mostram a movimentação do setor de infraestrutura (incluindo infraestrutura de transportes rodoviários) na direção das finanças e fornecem elementos indicando a tendência de maior protagonismo dos agentes financeiros. Frente aos fatos é possível entender que a intensificação da atuação financeira pode vir a gerar tensão entre os agentes financeiros e os chamados institucionalistas, agentes que defendem a regulação do setor, podendo tal tensão produzir novas alterações nos investimentos e financiamentos do setor e conseqüente impactos nas organizações.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho buscou contribuir para a construção de uma abordagem alternativa referente a trajetória da infraestrutura no Brasil, em particular a infraestrutura de transportes rodoviários, na qual não fossem considerados apenas aspectos econômico-financeiros, mas também elementos de origem sociológica capazes de contribuir para o amplo entendimento referente ao setor, e assim proporcionar uma abordagem interdisciplinar suportada por bases teóricas e empíricas.

Embora este trabalho apresente foco nos estudos organizacionais, contemplando os agentes, a lógica que direciona e fornece legitimidade a atuação das organizações do setor, bem como a operacionalização dessa, contempla ainda elementos que abordam as interações entre Estado, organizações e mercados.

A fim de fornecer suporte teórico à pesquisa foram utilizados conceitos oriundos da sociologia econômica para o desenvolvimento dos estudos organizacionais e das interações já citadas, e estes mostraram aderência aos propósitos da pesquisa. Nesse sentido mostrou-se importante a utilização do conceito bourdesiano de Estado como espaço ocupado, o qual contribui para o entendimento da mudança no modelo de investimento em infraestrutura como decorrência da ocupação do espaço por um novo grupo, materializando a lógica dominante no espaço através de mudanças institucionais que impactaram organizações e mercados.

Outros aspectos teóricos de fundamental importância para o suporte teórico referem-se a utilização do conceito de Campo de Ação Estratégica para o estudo das alterações organizacionais produzidas como fruto de um choque exógeno (mudança no modelo de investimentos em infraestrutura) capaz de tensionar o interior das organizações, produzir novas dinâmicas e influenciar o comportamento dessas, que ao adotarem comportamentos motivados pela lógica financeira passaram também a influenciar o governo, refletindo a interdependência entre campos, e ainda o conceito de concepção de controle presente em Fligstein (1990), o qual proporciona o entendimento das dinâmicas organizacionais e atuação das organizações e as lógicas a essas associadas.

Além do suporte teórico é importante também destacar a aderência do método utilizado aos propósitos da pesquisa, método de análise documental, que além de agregar a dimensão temporal a pesquisa e contribuir para o entendimento da trajetória do processo de

mudança do setor, possibilitou a utilização da internet para a coleta de dados, fato este que proporcionou maior celeridade à pesquisa.

No trabalho foram analisadas as alterações no modelo de investimentos em infraestrutura rodoviária implementados a partir da década de 1990, marcados pela diminuição da participação dos investimentos por parte dos governos e os impactos organizacionais decorrentes.

O trabalho em questão aponta para importantes fatos decorrentes da mudança no “modelo de investimentos” em infraestrutura rodoviária baseadas nas Concessões de rodovias e nas PPP’s, dentre as quais merecem destaque:

A incorporação em grande escala de elementos financeiros nos contratos de Concessão, o elevado percentual da malha rodoviária sob regime de concessão no país em comparação ao cenário internacional, e o fato do modelo estar baseado na capacidade em proporcionar retorno financeiro aos investidores, porém com capacidade limitada quanto ao percentual da malha rodoviária à ser concessionada, conforme destacado em Campos Neto (2016), e a concentração do setor, na qual sete grandes grupos controlam 77% da malha concedida no país, conforme apresentado anteriormente em Oliveira (2017).

Outra importante constatação refere-se as composições acionárias de organizações atuantes no setor. As composições acionárias das concessionárias foram ocupadas de forma intensa pelas grandes construtoras nacionais, empresas estrangeiras e por agentes oriundos do universo financeiro, com destaque para os fundos de investimentos, fato este que contribuiu para a disseminação de conceitos oriundos do universo financeiro no setor, corroborando com Krippner (2005).

É importante destacar que os conceitos oriundos do universo financeiro não se limitaram somente ao topo das organizações, mas espalharam-se até os níveis inferiores (níveis *meso* e operacional) produzindo alterações nas estruturas internas das organizações (concessionárias e construtoras).

Vale salientar ainda que no interior das organizações, estruturas organizacionais foram alteradas na busca pelo retorno financeiro à curto prazo, e nesse sentido a área de gestão contratual passou a ser utilizada como importante instrumento capaz de contribuir para o retorno citado, cabe destacar que tais resultados não necessariamente são oriundos da esfera produtiva,

mas podem ser alcançados através da gestão de pleitos, aditivos e renegociações contratuais capazes de estabelecer o equilíbrio econômico financeiro dos contratos (concessionárias e construtoras, e entre construtoras, uma vez que a subcontratação passou a constituir prática comum entre essas).

Nesse contexto a gestão contratual ganha importância e contribui para a operacionalização da lógica financeira, destinando à área técnica atuação voltada aos aspectos operacionais, fato esse que indica a implementação da lógica financeira nas atividades de nível *meso* no interior das organizações.

Importante também destacar que as posições referentes a gestão contratual são ocupadas na imensa maioria dos casos por engenheiros que passaram a incorporar atividades típicas do universo financeiro, e utilizam de argumentos técnicos e da burocracia estruturada para fornecer legitimidade a função.

Ao lançarmos o olhar de maneira ampla sobre a infraestrutura de transportes rodoviários no Brasil, é possível entender que a lógica financeira e financeirização do setor não encontram-se presentes somente no nível organizacional sob as lentes do *shareholder value*, mas encontram-se incorporadas no setor de maneira geral e podem ser observadas sobre diferentes ângulos, seja sob as lentes da economia política e regulação materializada nas mudanças institucionais no sentido de promover a intensificação das atividades financeiras no setor, ou nos novos produtos financeiros relacionados a infraestrutura rodoviária, ou ainda sob as lentes de uma nova fase do capitalismo na qual as finanças constituem objeto central e dirigem as demais atividades, ou seja, a financeirização ganha espaço no setor.

No decorrer desta pesquisa, foram abordadas alterações organizacionais e alguns produtos financeiros relacionados aos setores. Para a continuidade da pesquisa é importante que outros produtos financeiros como a possibilidade da utilização da recompra de ações seja contemplada, uma vez que essa tem ganho destaque nas discussões referentes a possibilidade de aumento dos lucros oriundos de canais financeiros, e ainda a possibilidade da utilização de derivativos climáticos pelo setor como uma possível tendência.

Assim, a trajetória do setor de infraestrutura rodoviária aponta que esse sofreu alterações. O início da trajetória do setor indica esse como um dos pilares do modelo

desenvolvimentista nacional, porém atualmente o setor se encontra sob crescente influências da lógica financeira e da financeirização.

O estudo da trajetória do setor e os impactos organizacionais decorrentes do “novo modelo” de investimentos em infraestrutura rodoviária fornecem elementos que contribuem para o entendimento da financeirização como um fenômeno que além da operacionalização da lógica financeira, e que este utiliza, apropria e altera diferentes áreas.

A pesquisa em questão buscou proporcionar uma visão geral sobre a trajetória do setor de infraestrutura rodoviária, e ao abordar o tema abriu a possibilidade para a realização de futuros estudos. Importantes elementos à serem contemplados em pesquisas futuras relacionam-se a organização do trabalho e aos embates entre as lógicas financeiras e da manufatura presentes na área de infraestrutura e os impactos desses na atuação dos gerentes de contrato, e ainda as relações das diferentes lógicas com as formações acadêmicas, os conteúdos, e os impactos no trabalho de diferentes profissionais atuantes no setor em decorrência da aproximação com o universo financeiro.

Ainda sob a perspectiva de futuras investigações a atuação dos agentes financeiros atuantes no setor (fundos de investimentos principalmente), merecem atenção a fim de se investigar as práticas, bem como a relação dessas com os conceitos de liquidez, risco e os impactos no mercado.

Quanto as perspectivas para o setor, vale lembrar que o atual modelo apoia-se no conceito relacionado à capacidade de atrair investimentos e fornecer retorno aos possíveis investidores, porém conforme abordado no decorrer do trabalho essa capacidade mostra-se limitada, em função do percentual da malha rodoviária com capacidade de proporcionar retorno, não excluindo a necessidade de investimentos do governo.

Na medida em que a capacidade em atrair investimentos se aproxime do esgotamento não sendo possível concessionar novas rodovias sem a participação de investimentos públicos, a tendência é que ocorra aumento da tensão nas disputas para alternativas possíveis, opondo os defensores do modelo baseado nas Concessões e agentes que defendem a intensificação de práticas financeiras e a possibilidade de desregulação do setor, podendo assim produzir novos impactos nas organizações do setor e nos mercados.

De acordo com as considerações aqui realizadas se destaca a importância da continuidade da pesquisa utilizando elementos de áreas diversas de maneira a fornecer caráter interdisciplinar, agregar novas abordagens e contribuir para a agenda de pesquisa referente a infraestrutura e financeirização.

REFERÊNCIAS

- AB CONCESSÕES. <http://www.abconcessoes.com.br/>, acesso em 10/2019.
- AB CONCESSÕES. <http://trisol.net.br/>, acesso em 10/2019.
- ABCR – Associação Brasileira de Concessionárias de Rodovias. **Relatório anual 2018**. <https://abcr.org.br/>, acesso: 01/10/2019.
- ABCR – Associação Brasileira de Concessionárias de Rodovias. <https://abcr.org.br/>, acesso: período de 07/2019 a 10/2019.
- ARTERIS. <http://www.arteris.com.br/>, acesso em 10/2019.
- ASPERS, P; Dodd, N; Anderberg, E. Introduction In: **Re-Imagining Economic Sociology**, New York, Oxford University Press, 2015.
- BLANCK, F, F. Teoria das operações eais em project inance e parcerias público- privadas: uma aplicação em concessões rodoviárias. **Dissertação de Mestrado**, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2008.
- BMF BOVESPA. <http://bvmf.bmfbovespa.com.br/>, acesso em 10/2019.
- BNE-Vagas de Empregos e Currículos. <https://www.bne.com.br>, acesso: no período 03/2019 a 11/2019.
- BOLTANSKI, L.; CHIAPELLO, E. **O novo espírito do capitalismo**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2009.
- BOURDIEU, P. **Sobre O Estado**. São Paulo: Editora Schwarz, 2012.
- CAMPOS NETO, C. A. S. Reflexões sobre investimentos em infraestrutura no Brasil. **Radar: Tecnologia, Produção e Comércio Exterior**, n. 47, p. 7-21, outubro 2016. disponível em: <http://www.ipea.gov.br>.
- CAMPOS NETO, C. A; MOREIRA, V. M; MOTTA, L. V. Modelos de concessão de rodovias no Brasil, no México, no Chile, na Colômbia e no Estados Unidos. **Texto para Discussão, n. 2378**, março 2018. disponível em: <http://www.ipea.gov.br>.
- CANDIDO, S. E. A; CORTE, M. R; TRUZZI, O. M. S; NETO, M. S. Campos nos estudos organizacionais: abordagens relacionais?. **Gestão & Produção**, São Carlos, v. 25, N. 1, p. 68-80, 2018.
- CASTRO, A. C. Construindo pontes: inovações, organizações e estratégias como abordagens complementares. **Revista Brasileira de Inovação**, Campinas, v. 3, n. 2, julho/dezembro, p. 105-116. 2004.

CATHO Empregos. <https://curriculo.catho.com.br/> acesso: no período 03/2019 a 11/2019.

CBIC – Câmara Brasileira da Indústria da Construção. <https://cbic.org.br/>, acesso em 09/2019.

CBIC – Câmara Brasileira da Indústria da Construção. **Distribuição dos riscos nas concessões rodoviárias**, 2018. disponível em: <https://cbi.org.br/publicacoes/>, acesso em 14/10/2019.

DAVIS, G, F; KIM, S. Financialization of economy. **Annual Review of Sociology**, v. 41. p. 203-221, 2015.

DIAS, A, V. & ZILBOVICIUS, M. Trabalho e criação de valor: financeirização da produção e novas formas de organização do trabalho. In: Mondadore, A, P, C. *et al.* **Sociologia Econômica e das Finanças**, p. 117-131, São Carlos: EDUFSCar, 2009.

DiMAGGIO, P, J. & POWELL, W, W. A gaiola de ferro revisitada: isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais. **Revista RAE**, v.45, n. 2, 2005.

DONADONE, J, C. Os hunos já chegaram: dinâmica organizacional, difusão de conceitos gerenciais e a atuação das consultorias, **Tese de Doutorado**, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

ECONOINFO. <http://econoinfo.com.br/>, acesso no período de 02/2019 a 03/2019.

ECORODOVIAS. <https://www.ecorodovias.com.br/>, acesso em 10/2019.

ENGELEN, E, et al., **After the Great Complacency: financial crisis and the politics of reform**. Oxford: Oxford University Press, 2011.

FAUSTO, B. **História do Brasil**. São Paulo: Edusp - Editora da Universidade de São Paulo, 2000.

FERREIRA, P. C; MALLIAGROS, T, G. Investimentos, fontes de financiamento e evolução do setor de infraestrutura no Brasil: 1950 – 1996. **Ensaio Econômico**, n. 346, maio 1999. disponível em <https://bibliotecadigital.fgv.br>.

FLIGSTEIN, N. **The Transformation of Corporate Control**. Cambridge: Harvard University Press, 1990.

FLIGSTEIN, N. Social skill and theory of fields. **Sociological Theory**, v 19, n. 2, p. 105-125, 2001.

FLIGSTEIN, N. **The Architecture of Markets: An Economic Sociology of Twenty-First-Century Capitalist Societies**. Princeton: Princeton University Press, 2002.

FLIGSTEIN, N.; McADAM, D. **A Theory of Fields**. New York: Oxford University Press, 2012.

FOLHA DE SÃO PAULO. CCR e acionistas vendem dona do Sem Parar por 4 milhões, 15/03/2016,

FRANTZ, W. **Sociologia do Desenvolvimento I**. Ijuí: Editora Unijuí, 2010.

FROUD, J.; HASLAN, C. et al. Shareholder value and financialization: consultancy promise, management movies. **Economy and Society**, v. 29, n. 1, p. 80-110. 2000.

FROUD, J.; JOHAL, S.; et al. **Financialization and Strategy: narrative and numbers**. Routledge: Oxford, 2006.

GIL, A. C. **Como Elaborar um Projeto de Pesquisa**. 5. Ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GRUPO CCR. <http://www.grupoccr.com.br/>, acesso em 10/2019.

HUNT, E. K. **História do Pensamento Econômico: Uma Perspectiva Crítica**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

INFOJOBS – Empregos e Vagas de Empregos, <https://www.infojobs.com.br>, acesso: no período 03/2019 a 11/2019.

INVEPAR – Mobilidade Inteligente. <http://www.invepar.com.br/>, acesso em 10/2019.

KLINK, J.; DE SOUZA, M. B. Financeirização: conceitos, experiências e a relevância para o campo do planejamento urbano brasileiro. **Cadernos Metr pole**, v. 19, n. 39, p. 379-406, 2017.

KRIPPNER, G. R. The financialization of American economy. **Socio Economic Review**, v.3, n. 2, p. 173-208, 2005.

KRIPPNER, G. R. **Capitalizing on Crisis: The Political Origins of The Rise of Finance**, Cambridge, Harvard University Press, 2011.

LACERDA, S. M. O financiamento da infraestrutura rodoviária através de contribuintes e usuários. **BNDES Setorial**, Rio de Janeiro, n. 21, p. 141-159, mar 2005. disponível em <http://web.bndes.gov.br>.

MAIA, Jonas Lucio; DI SERIO, Luiz Carlos. **Financeiriza o: Impactos Sobre as Empresas, Estratégias e Inova es**. Jundiaí: Paço Editorial, 2019.

MANAGER Empregos. <https://www.manager.com.br>, acesso: no período 04/2019 a 09/2019.

MARTINS, R. A. (2012). Abordagens quantitativa e qualitativa. In: CAUCHICK, Miguel.(Org). **Metodologia em Engenharia de Produ o e Gestão de Opera es**, p. 47-63, Rio de Janeiro: Elsevier Editora Ltda., 2012.

MATSUDA, P. M.O Impacto do processo de financeiriza o sobre a estrutura social nas empresas: estudo de caso do setor elétrico paulista, **Tese de Doutorado**, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2015.

MINISTERIO DA ECONOMIA. **Boletim de debêntures Incentivadas**, 70 ed., setembro de 2019.

OLIVEIRA, C. A. Concessões de rodovias no Brasil: formação de grupos econômicos e concentração de capitais. **Revista da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Geografia (Anpege)**, v. 13, n.22, p. 86-117, 2017.

PADILHA, Monica. S. B. A ideologia da equipe econômica do governo Fernando Henrique Cardoso. **Kinesis**, v. 3, n. 5, p. 255-239. Marília, 2011.

PEDRO, L. M. Análise dos diferentes contratos de concessão rodoviária e sua contabilizações, **Dissertação de Mestrado**, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2012.

PEGO FILHO, B; CANDIDO JUNIOR, J. O; PEREIRA, F. Investimento e financiamento da infraestrutura no Brasil: 1990/2002. disponível em <http://www.repositorio.ipea.gov/handle/11058/2811>

PIRES, José Cláudio Linhares; PICCININI, Maurício Serrão. A regulação dos setores de infraestrutura no Brasil. In: GIAMBIASI, Fabio; MOREIRA, Maurício Mesquita (Org). A economia brasileira nos anos 90. 1. Ed. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, p.217-260, 1999.

POUPART, J. et al. **A Pesquisa Qualitativa: enfoques epistemológicos**. 3 ed. São Paulo: Editora Vozes, 2012.

PUC - MG, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. MBA em gestão e negociação de contratos, <https://www.pucminas.br/Pos-Graduacao/IEC/Cursos/Paginas/MBA-em-Gestao-e-Negociação-de-Contratos>, acesso em 29/03/2019.

PUC - MG, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. MBA em gestão e gestão de contratos e licitações, <https://www.pucminas.br/Pos-Graduacao/IEC/Cursos/Paginas/MBA-em-Gestao-de-Contratos-e-Licitacoes>, acesso em 29/03/2019.

REUTERS. Itaú Unibanco compra 50% da Conect Car por R\$ 170 milhões. **G1 Portal de Notícias da Globo**, 21/10/2015. <https://www.g1.globo.com>, acesso em 02/09/2019.

REUTERS. CCR e acionistas vendem dona do Sem Parar por 4 milhões. **Folha de São Paulo**, 15/03/2016. <https://www1.folha.uol.com.br>, acesso em 02/09/2019.

SCARAMUZZO, M. Move Mais disputa espaço em pedágio. **Valor Econômico**, 05/07/2013. <https://www.pressreader.com>, acesso em 02/09/2019.

SOUZA, N. A. **Economia Brasileira Contemporânea De Getúlio a Lula**. São Paulo: Editora Atlas S.A. 2008.

SWEDBERG, R. Sociologia econômica hoje e amanhã. In: **Tempo Social, revista de sociologia da USP**, v.16.n.2, p.7-34, 2004.

TAMAKI, L. Gestor de Contratos, **Téchne**, novembro de 2010. <http://techne17.pini.com.br>, acesso em 14/02/2019.

TREMBLAY, M. A. La Technique d'Observation, In: TREMBLAY, M.A. **Initiation a la recherche dans les sciences humaines**. 1 ed. Montreal: McGraw Hill, p. 271-286, 1968

TRIUNFO – Participações e Investimentos. <http://www.triunfo.com/>, acesso em 10/2019.

VAGAS DE EMPREGOS E OPORTUNIDADES DE TRABALHO. <https://www.vagas.com.br/vagas>, acesso: no período 02/2018 a 11/2019.

VAN DER ZWAN, N. Making sense of financialization. **Socio-economic review**, v. 12, n. 1, p. 99–129, 2014.

VIAPAR. <http://www.viapar.com.br/>, acesso em 10/2019.

VIA RANDON. <http://www.viarondon.com.br/>, acesso em 10/2019.

WAINBERG, D. Debêntures de infraestrutura: emissões realizadas e perspectivas. **Revista do BNDES**, N. 41, p. 331-378, 2014.