

6

A atuação da Área de Infraestrutura Social do BNDES na Região Sudeste

RICARDO LUIZ DE SOUZA RAMOS

RESUMO

A expansão urbana no Brasil ocorreu em paralelo a rápidas mudanças estruturais na economia e na sociedade brasileiras, sendo o Sudeste a região mais afetada. O acelerado crescimento econômico, por um lado, transformou o Sudeste na região que concentra o maior percentual do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro; por outro, deixou marcas no processo de urbanização, entre elas o crescimento das periferias e grande deficiência nos serviços públicos e de infraestrutura social. A carteira da Área de Infraestrutura Social (AS) mostra que, nos últimos anos, foram financiados pelo BNDES importantes investimentos nas áreas de mobilidade urbana, saneamento, saúde, educação e segurança, assim como no aprimoramento da gestão pública, direcionados à região. Esses investimentos representam um ciclo inicial e devem ser intensificados nos próximos anos, principalmente em mobilidade urbana, cujos gargalos apontam a necessidade de vultosos investimentos.

ABSTRACT

Urban expansion in Brazil has occurred in parallel with quick structural changes in Brazil's economy and society, and the Southeast is the most affected region. Swift economic growth, on the one hand, made the Southeast the region with the largest percentage of the country's GDP. However, on the other, it left scars on the urbanization process, among them the sprawling growth of suburbs and serious shortcomings in public and social infrastructure services. The portfolio of the Social Infrastructure Division shows that, over the last few years, the BNDES has financed important investments in urban mobility, sanitation, health, education and security, as well as to improve public administration in the region. These investments represent an initial cycle and should be intensified over the ensuing years, mainly in urban mobility, where bottlenecks reveal the need for considerable investments.

A expansão urbana no Brasil é relativamente recente, tendo ocorrido em paralelo às profundas mudanças estruturais na economia e na sociedade brasileiras, iniciadas na segunda metade do século XX. Trata-se de uma transformação urbana que

foi acompanhada de um acelerado processo de industrialização da economia, cujo traço mais marcante foi a velocidade, muito superior à experimentada pelos países capitalistas mais avançados. Apenas para dar uma dimensão do processo, somente no período 1950-2000, a população urbana brasileira passou de 19 milhões para 138 milhões, multiplicando-se 7,3 vezes, com uma taxa média anual de crescimento de 4,1%, o que representa uma incorporação de cerca de 2,4 milhões de habitantes/ano à população das principais cidades do país.

Nenhuma outra região do Brasil foi tão profundamente afetada por esse processo quanto a Região Sudeste. Esse crescimento encontra seu maior registro na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), cuja população atingiu 19,8 milhões de habitantes em 2011, sendo uma das regiões metropolitanas mais populosas do mundo e a de maior densidade populacional no Brasil. Para fazer uma comparação, a RMSP registrava uma população de pouco mais de 2,6 milhões de habitantes em 1950. Em relação a aspectos econômicos, apenas as cidades de São Paulo, Santo André, São Bernardo, São Caetano e Diadema – que formam o Grande ABCD – registravam juntas um Produto Interno Bruto (PIB) da ordem de R\$ 451 bilhões, valor este superior ao PIB de alguns países da América Latina.

Esse acelerado crescimento econômico e de urbanização deixou, entretanto, suas marcas. O crescimento das periferias foi um fato marcante nas décadas 1970 a 1990, tendo esses aglomerados se expandido no início do século XXI com grandes demandas por serviços públicos e de infraestrutura social, em especial nos segmentos de mobilidade, saneamento, saúde, educação e segurança pública. Mesmo as regiões mais nobres das cidades da região sofrem com o processo de favelização e com a intensa saturação dos sistemas de mobilidade, bem como com a necessidade de modernização e ampliação da infraestrutura de serviços públicos.

Em que pese vários desses segmentos serem priorizados nos orçamentos públicos, inclusive com recursos vinculados a usos específicos (como é o caso da saúde e da educação públicas), o BNDES tem um papel complementar importante na viabilização de alguns projetos de maior vulto. A quase totalidade desses projetos faz parte da carteira da AS.

O acompanhamento da carteira da AS mostra que – apesar de a participação dos desembolsos da Região Sudeste no total dos desembolsos da AS ter caído de 66% em 2008 para 27% em 2012, em virtude da maior abrangência da política de financiamentos do BNDES ao setor público, que ampliou os empréstimos para os estados das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste – em termos absolutos, os desembolsos cresceram de R\$ 1,3 bilhão para R\$ 4,3 bilhões, no mesmo período.

Esse incremento permitiu o financiamento de projetos relevantes, em especial no segmento de **mobilidade urbana**, com destaque para os projetos:

- » BRT Transcarioca: Contratado em 2010, no valor de R\$ 1,2 bilhão, o projeto foi uma das principais intervenções de mobilidade constantes do caderno de encargos do município do Rio de Janeiro para a Copa do Mundo de 2014. O projeto contempla 45 estações em 39 km de via segregada para ônibus articulados, ligando o Aeroporto do Galeão à Barra da Tijuca e integrando diversos bairros, ferrovias, Bus Rapid Transit (BRT) e metrô. Essas estações atendem a 440 mil passageiros por dia.
- » Linha 4 do Metrô do Rio Janeiro: O contrato, no valor de R\$ 4,3 bilhões, é de 2013. Essa ligação está prevista no caderno de encargos para a Olimpíada de 2016, pois promove a conexão da rede hoteleira da cidade, concentrada na Zona Sul, com os locais dos jogos, na Barra da Tijuca. Além disso, a Linha 4 também procura melhorar a mobilidade de um dos corredores mais carregados da cidade, por meio

da implantação de 16 km e sete estações de metrô, representando um acréscimo de 40% à rede atual.

- » Linha 15 do Metrô de São Paulo: O financiamento de R\$ 1,7 bilhão foi contratado em 2013 visando à implantação de um eixo radial de transporte coletivo de alta capacidade na parte sul da Zona Leste de São Paulo, área carente da cidade, como alternativa ao eixo central congestionado. Para isso, serão construídos 24,5 km de vias, 17 estações e 54 trens, utilizando a tecnologia de um sistema monotrilha em vias elevadas, inovador do ponto de vista da capacidade para a qual foi dimensionado.
- » CPTrens: O financiamento de R\$ 946 milhões teve por objetivo a aquisição de 36 trens novos de oito carros/cada (totalizando 288 carros) para a Linha 8 (Diamante) da Cia Paulista de Trens Metropolitanos (CPTM). O projeto totaliza um investimento de R\$ 1,5 bilhão. A Linha 8 responde por 20% dos usuários pagantes da CPTM, tem uma extensão de 35,3 km e vinte estações que atendem aos municípios de Itapevi, Jandira, Barueri, Osasco, Carapicuíba, além de bairros da Zona Oeste da capital paulista, chegando até a estação Julio Preste, no centro da capital. Antes da conclusão do projeto, 204 carros estavam em operação, e parte substancial da frota (84 carros) encontrava-se fora das condições de operação, acarretando aumento de intervalo entre os trens e superlotação do sistema.
- » Supervia: Com R\$ 1,6 bilhão contratados em 2013, o BNDES apoia investimentos previstos em todo o sistema operado pela Supervia, que incluem melhoria das vias, sistemas elétricos e de sinalização, compra de novos trens e reforma de estações. Quando os investimentos estiverem consolidados, a Supervia terá capacidade de transportar 1,4 milhão de passageiros por dia contra os atuais 560 mil. Parte do valor será destinada a ações sociais; além disso,

em razão do aumento de eficiência, o projeto conta com recursos do Fundo Clima.

- » Vetor Norte da Região Metropolitana de Belo Horizonte: Fazem parte de financiamento pelo BNDES, por meio dos Programas de Desenvolvimento Integrado I e II, investimentos nas rodovias LMG 800 e MG 424 com objetivo de promover a ligação entre o Aeroporto Internacional Tancredo Neves e Belo Horizonte, além da ligação de toda a região ao norte do aeroporto às cidades de Lagoa Santa e Belo Horizonte em condições adequadas para o atendimento da demanda. Os investimentos totalizam R\$ 313,3 milhões, dos quais R\$ 282 milhões financiados pelo BNDES, com previsão de entrega no primeiro semestre de 2014.
- » Espírito Santo – Eixo de Logística: Foi firmada operação de crédito no valor de R\$ 3 bilhões, para apoio a projetos de modernização de infraestrutura e melhoria da competitividade do estado, priorizando nove eixos estratégicos. Do valor total da operação, R\$ 1,1 bilhão serão direcionados a investimentos no eixo estratégico de logística, com destaque para implementação do sistema BRT aliado a intervenções viárias críticas para equacionar o deslocamento nos principais gargalos urbanos da Grande Vitória, beneficiando os 1,8 milhão de habitantes da região. Ainda no eixo de logística, há o apoio à recuperação e ampliação de 45 rodovias estaduais, o que contribui para a melhoria da infraestrutura das principais cadeias produtivas do estado (óleo e gás, mineração e papel e celulose), bem como beneficia o setor turístico.

Além desses projetos, encontram-se em perspectiva novas operações voltadas para aprimorar a mobilidade urbana, entre elas: a implantação de um veículo leve sobre trilhos na cidade do Rio de Janeiro, a modernização dos Terminais Metropolitanos da Região Metropolitana de Belo Horizonte e a implantação da

Linha 6 do Metrô de São Paulo. Esse último investimento compreende construção de trecho de 13,5 km de trilhos entre a Vila Brasilândia e a estação São Joaquim; de 15 estações; de um pátio; e a aquisição de 22 trens, cada um com capacidade de 1.500 passageiros. O investimento total previsto é de R\$ 7,8 bilhões, tendo sido enquadrado um apoio do BNDES de R\$ 3,9 bilhões.

Outro segmento fortemente apoiado pelo BNDES é o de **saneamento ambiental**. Ressalte-se que, apesar do desenvolvimento econômico logrado pelo país, e em especial pela Região Sudeste, os índices de coleta e tratamento de esgotos em alguns municípios são ainda muito aquém daqueles considerados satisfatórios. Conforme dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a Região Sudeste congrega cerca de 48% dos domicílios brasileiros, e, destes, aproximadamente 85% contam com serviços de saneamento básico, contra 62% na pesquisa nacional, conforme exhibe Tabela 1. Esse percentual, entretanto, não é homogêneo em todos os municípios da região, e índices consideravelmente mais baixos são observados para a população mais pobre.

TABELA 1 Domicílios com acesso ao serviço de saneamento – Sudeste

Grandes regiões	Domicílios particulares permanentes urbanos					
	Total de domicílios	Proporção com serviços de saneamento (%)				
		Total	Classes de rendimento médio mensal domiciliar <i>per capita</i> (salário mínimo)			
			Até 1/2	Mais de 1/2 a 1	Mais de 1 a 2	Mais de 2
Brasil	49.828	62,6	41,3	57,5	68,9	77,5
Sudeste	23.830	85,1	72,9	81,6	87,1	91,6

Fonte: IBGE.

O apoio do BNDES ao segmento de saneamento ambiental é relativamente recente. No início dos anos 2000, a atuação era tímida, em função, entre outros motivos, do grau de contingenciamento do setor público. Mas, já nessa época, a carteira era marcada pela estruturação de debêntures com a empresa Com-

panhia de Saneamento do Paraná (Sanepar) e a Companhia de Saneamento de Minas Gerais (Copasa), bem como pelo apoio ao projeto de despoluição do rio Tietê da Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (Sabesp).

Com o advento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), em 2007, o BNDES foi chamado a participar do setor de forma mais efetiva, tendo contratado R\$ 11,2 bilhões, dos quais R\$ 8,6 bilhões direcionados a projetos selecionados no âmbito do PAC. A carteira ativa atual do BNDES no setor de saneamento é de R\$ 14,9 bilhões em financiamentos, que alavancaram aproximadamente R\$ 26,2 bilhões em investimentos. Desse total, destacam-se apoios expressivos às empresas Copasa, Sabesp, Companhia Espírito Santense de Saneamento (Cesan), bem como a municípios e operadores privados que atuam na Região Sudeste.

Entre os projetos de destaque, estão:

- » Programa de Despoluição do Rio Tietê – Sabesp: O Programa de Despoluição do Rio Tietê foi estabelecido a partir do início da década de 1990 com o objetivo de diminuir progressivamente a carga poluidora lançada nos rios da bacia hidrográfica do rio Tietê. O programa prevê investimentos de R\$ 12,9 bilhões nos municípios da RMSP, com o cronograma de implantação do projeto dividido em quatro etapas, e conta com apoio do BNDES via quatro operações de crédito no valor total de R\$ 1,9 bilhão. Estão englobados no programa ampliação do sistema de coleta, afastamento e tratamento dos esgotos da RMSP, a cargo da Sabesp. Como resultado desse programa, o índice de coleta de esgoto evoluiu de 70% em 1992 para 83% em 2013, e o índice de tratamento de esgotos coletados avançou de 24% para 77%, no mesmo período.
- » Programa Onda Limpa – Sabesp: Trata-se do Programa de Recuperação Ambiental da Região Metropolitana da Baixada

Santista. O programa prevê investimentos de R\$ 2,7 bilhões nos municípios da região, visando à universalização dos serviços de esgotamento sanitário até o fim desta década. O cronograma de implantação do projeto foi dividido em três etapas e conta com apoio do BNDES via três operações de crédito no valor total de R\$ 954 milhões (35% do valor do investimento), das quais duas já contratadas no valor total de R\$ 424 milhões e uma em fase de análise, cujo valor totaliza R\$ 530 milhões. Até o fim de 2012, o percentual de atendimento com coleta de esgotos na Região Metropolitana da Baixada Santista foi elevado de 53% para 72%, e o índice de tratamento dos esgotos coletados de 96% para 100%.

- » Ampliação e Otimização dos Sistemas de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário da Região Metropolitana de Belo Horizonte – Copasa: Financiamento por meio de duas operações de crédito no valor de R\$ 759 milhões para apoiar 43 intervenções de abastecimento de água e esgotamento sanitário em 36 municípios no estado de Minas Gerais. Entre as intervenções previstas, 41 foram iniciadas, das quais 26 estão concluídas. A implantação do projeto permitirá o aumento da eficiência operacional da Copasa, redução de perdas e custos de manutenção dos sistemas e diminuição da poluição e de problemas de saúde da população ligados à falta de saneamento. Os projetos beneficiarão aproximadamente 4,3 milhões de habitantes.

Nos segmentos de **saúde** e **educação**, a atuação do BNDES é bem mais pontual do que nos setores de mobilidade e saneamento ambiental. Todavia, mesmo nesses segmentos, verificam-se alguns projetos inovadores e relevantes. Entre eles:

- » Projeto Inova BH – parceria público-privada: O projeto objetiva o financiamento de construção, instalação completa de mobiliário e instalação parcial de equipamentos,

além da concessão administrativa da operação de apoio de 37 unidades escolares, exclusive atividade pedagógica, fornecimento de materiais pedagógicos e serviços de alimentação e merenda, por meio de parceria público-privada com o município de Belo Horizonte (MG). O escopo contempla: 32 Unidades Municipais de Educação Infantil (Umei) e cinco Escolas Municipais de Ensino Fundamental (Emef), com 18.880 crianças atendidas, reduzindo 31,81% do déficit de vagas do ensino infantil e 40% do déficit de vagas do ensino fundamental no município de Belo Horizonte, apenas com essa operação. O projeto receberá apoio do BNDES por meio de operação na modalidade indireta não automática, com investimento total de R\$ 200,37 milhões, dos quais 70% (R\$ 139,85 milhões) financiados pelo BNDES, com previsão de conclusão no segundo semestre de 2014.

- » Programa Senai Competitividade: A colaboração financeira, no valor global de R\$ 1,5 bilhão, objetiva o financiamento ao Programa Senai de apoio à competitividade da indústria brasileira, criado pela união de esforços entre a Confederação Nacional da Indústria (CNI) e o governo federal, com o objetivo de aumentar a competitividade da indústria nacional. Os investimentos, em todas as unidades da federação, compreendem três frentes: (i) modernização e expansão das escolas técnicas profissionalizantes em todas as unidades da federação, com intuito de duplicação das matrículas, chegando a 4 milhões de matrículas em 2015; (ii) a implantação de novos centros de serviços técnicos para a indústria; e (iii) institutos de pesquisa alinhados às necessidades do setor produtivo, com ênfase em inovação. Os serviços técnicos para a indústria mais que dobrarão, e os investimentos em inovação por parte do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai) quadruplicarão. Essa nova estrutura terá a missão de atender às demandas de pequenas, médias e

grandes indústrias, desde a disponibilidade de mão de obra qualificada em linha com as demandas de mercado até a internalização e desenvolvimento de tecnologias avançadas e apoio à inovação.

- » Hospital Metropolitano de Belo Horizonte – parceria público-privada: O projeto objetiva a realização da segunda etapa das obras de implantação, a instalação completa de mobiliário e parcial de equipamentos hospitalares, além da concessão administrativa da Operação Gerencial do Hospital Novo Metropolitano de Belo Horizonte, exclusive atendimento médico, por meio de parceria público-privada com o município de Belo Horizonte (MG). A unidade terá 41,2 mil m², distribuídos em 11 andares, com capacidade total de 320 leitos. O projeto receberá apoio do BNDES por meio de operação, na modalidade mista, com investimento total de R\$ 216 milhões, sendo 70% (R\$ 173 milhões) financiados pelo BNDES, com previsão de inauguração no primeiro semestre de 2015.

Também no segmento de saúde, há, por meio do Programa BNDES Saúde, um intenso apoio a hospitais privados. Esse financiamento se dá por meio de dois subprogramas:

- » Subprograma Atendimento SUS, em que há ênfase nos hospitais filantrópicos que prestam serviços ao Sistema Único de Saúde (SUS) (no mínimo 60% de seu atendimento) e atendem a determinados requisitos estabelecidos pelo Ministério da Saúde.
- » Subprograma Desenvolvimento Institucional, em que o objetivo é apoiar a melhoria da infraestrutura das instituições de saúde com reconhecimento de excelência (de acordo com requisitos definidos pelo Ministério da Saúde), estimulando a ampliação dos projetos de apoio ao desenvolvimento institucional do SUS. Nas operações de financiamento, esses hospitais são obrigados a aplicar,

com recursos próprios, no mínimo 5% do montante a ser financiado pelo BNDES em projetos de apoio ao desenvolvimento institucional do SUS, possibilitando a produção de impactos positivos na saúde pública.

Portanto, em ambos os subprogramas há um fortalecimento direto ou indireto do atendimento a pacientes do SUS.

Entre os projetos apoiados pela AS no âmbito do BNDES Saúde, estão:

- » Hospital Sírio-Libanês (SP): O projeto permitirá elevar a capacidade de atendimento, com a adição de 19 salas cirúrgicas, 241 leitos de internação, 92 leitos de unidade de tratamento intensivo (UTI) e 48 leitos de unidade semi-intensiva.
- » Hospital do Coração (HCor) (SP): O projeto inclui a construção de prédio que abrigará 15 leitos de UTI, 45 leitos de internação e dois centros cirúrgicos híbridos, além de vagas de estacionamento no subsolo. Em outro edifício, será desenvolvido um centro oncológico de alta resolução, destinado ao tratamento de câncer, que contará com serviços de tomografia computadorizada, ressonância magnética, PET-CT, mamografia, ultrassonografia, além de três unidades de radioterapia, 18 boxes para quimioterapia, reabilitação, um centro cirúrgico ambulatorial com três salas e consultórios médicos.
- » Hospital Alemão Oswaldo Cruz (SP): O projeto adicionará 103 leitos de internação, dez leitos de UTI, trinta leitos de tratamento semi-intensivo e cinco salas cirúrgicas.
- » Hospital Samaritano (SP): O projeto tem por objetivo a ampliação e modernização das instalações do Hospital Samaritano. Serão criadas e equipadas dez novas salas cirúrgicas, bem como ampliado o número de leitos de UTI de 196 para 313. Haverá, também, um moderno e completo centro de diagnóstico.

- » Hospital Albert Einstein (SP): O projeto contempla a modernização de parte das instalações das unidades hospitalares do Morumbi e da Vila Mariana, na cidade São Paulo (SP), e implantação de unidade de apoio e diagnóstico no bairro Alphaville, no município de Barueri (SP).

Ainda no segmento de saúde, destaca-se o apoio por meio do Fundo Social à estruturação da rede de bancos públicos de sangue de cordão umbilical e placentário (BSCUP), realizada por meio da Fundação Ary Frauzino para Pesquisa e Controle do Câncer (FAF), instituição de apoio ao Instituto Nacional de Câncer (Inca). A colaboração financeira foi aprovada em três etapas, contempla o apoio financeiro não reembolsável para a estruturação da rede nacional de bancos públicos de sangue de cordão umbilical e placentário para transplante de células-tronco, a chamada Rede BrasilCord. As células-tronco extraídas do sangue de cordão umbilical e placentário (SCUP) possibilitam o tratamento de enfermidades como leucemia, falência da medula óssea e doenças do sistema imune. Há ainda perspectiva de utilização dessas células no campo da terapia celular e da engenharia tecidual, em linhas como a terapêutica celular regenerativa. Com o projeto, a rede pública de saúde poderá diminuir a necessidade de importação de SCUP a elevados custos, uma vez que o Brasil passa a integrar a rede mundial de BSCUPs, chamada NetCord, podendo trocar material em vez de importar e, até, exportar, colocando o país em nível mundial nesse tipo de tecnologia para a saúde. Os investimentos na primeira e segunda fases totalizaram R\$ 31,5 milhões e, na terceira fase, já estão contratados R\$ 23,4 milhões, todos no âmbito do Fundo Social.

Por fim, destaque-se de forma pontual o apoio ao aprimoramento da gestão pública, por meio do Programa de Modernização da Administração Tributária e da Gestão dos Setores Sociais Básicos (PMAT) e da Modernização da Administração das Receitas e da Gestão Fiscal, Financeira e Patrimonial das Administrações

Estaduais (PMAE). Em linhas gerais, a Região Sudeste conta com estados e municípios mais bem aparelhados no que diz respeito à gestão quando comparados a outras regiões do país. Todavia, ainda há muito espaço para aprimoramento de gestão e oportunidades de melhorias na administração pública. Dentre os projetos emblemáticos apoiados pelo BNDES, destaca-se o Projeto de Modernização da Gestão do Município de Belo Horizonte. Atualmente, esse município encontra-se no quarto módulo de intervenções em ações voltadas à modernização da administração pública municipal e à gestão nas áreas tributária, administrativa e dos setores sociais básicos. Esse apoio do BNDES já passou por diferentes gestões administrativas do município, o que reforça o caráter técnico do planejamento. O escopo do financiamento atual (fase IV) prevê ações em quase a totalidade das secretarias municipais, além de aporte em concessão administrativa de serviços de desenvolvimento, implantação, operação, manutenção e gerenciamento de Sistema Integrado de Gestão (SIG) das áreas administrativas e financeiras da Prefeitura de Belo Horizonte. Trata-se de um avanço importante em gestão pública.