

Customização contratual: um fator de sucesso nas concessões rodoviárias

Caio Felipe Caminha de Albuquerque¹

Isadora Cohen²

O Brasil está em um período de intensidade sem precedentes na estruturação de projetos de infraestrutura. Em todas as esferas federativas ocorrem leilões e novos contratos são assinados.

Estamos, cada vez mais, avançando sobre as fronteiras regulatórias e trazendo, a cada contrato, inovações essenciais para a atratividade dos projetos.

As inovações rapidamente vêm sendo disseminadas e é possível perceber uma tendência de padronização dos projetos e das novas soluções adotadas, o que é muito relevante e reduz custos de transação. Exemplo disso é o compartilhamento do risco de demanda, que vem se tornando padrão.

No entanto, a padronização é o alicerce, não o edifício completo.

A real atratividade de um projeto está diretamente relacionada à capacidade que ele tem de traduzir os elementos da realidade onde está inserido e de o contrato endereçar adequadamente os riscos associados a essa realidade.

O Estado de Mato Grosso acaba de provar esse ponto.

Na última quinta-feira (30/10), foi realizado o último leilão da Fase 1 do Programa de Concessões Rodoviárias 2023-2026. Com 3 interessados, lances viva-voz e um desconto final de 13,81% sobre a tarifa básica de pedágio,

Esse foi o leilão da maior concessão da história do Estado, que consolidou uma série de 5 leilões bem-sucedidos realizados em 2025. No total, foram 1.942 km concedidos, atraindo mais de 7,4 bilhões de reais em investimentos.

Em um cenário competitivo, com muitos projetos sendo ofertados no país, o que garantiu o apetite dos investidores?

¹ Secretário Adjunto de Logística e Concessões do Estado do Mato Grosso. Procurador do Estado. Advogado e parecerista. Mestre em Direito. CP3P-F, P, E. Climate-Resilient Infrastructure Officer. Autor do livro: Contratos administrativos: teoria e prática na nova lei de licitações. Belo Horizonte, Editora Fórum, 2023.

² Sócia da ICO Consultoria. Foi secretária-executiva de Transportes Metropolitanos do Estado de São Paulo, secretária do Programa de Desestatização e responsável pela Unidade de PPP do Estado de São Paulo. Fundadora e apresentadora do Infracast. Presidente Infra Women Brazil (2020-2022). Professora do MBA LSE FESP. Pesquisadora da FIPE

A resposta está na estruturação customizada, que endereçou de frente os riscos e as particularidades da logística do Estado e de cada um dos lotes concedidos.

Percebemos que Mato Grosso, como potência do agronegócio, demandava um contrato adequado ao seu perfil de tráfego. Assim, o alinhamento de expectativas com os investidores foi construído com inovações contratuais sólidas, pensadas para cada caso concreto, muitas das quais já foram tratadas anteriormente neste espaço.

A matriz de riscos é um grande exemplo disso. Existem contratos recentes com matrizes muito sofisticadas, mas o que foi feito em Mato Grosso foi uma verdadeira customização. Cada risco foi individualmente analisado para cada projeto. Foram realizadas análises qualitativas e quantitativas e isso foi expressamente indicado na matriz de riscos contratual. Além disso, medidas mitigadoras foram previstas para cada um dos riscos identificados.

O risco de demanda, por exemplo, teve um olhar próprio. As bandas de compartilhamento do risco foram reduzidas em relação ao padrão, iniciando a partir de 5% de variação. Isso decorreu de uma análise do histórico de tráfego real das rodovias de Mato Grosso, que permaneceram com saldo positivo mesmo na época de pandemia e com variações que raramente superam 10%. Utilizar uma regra padrão no caso esvaziaria a cláusula.

Já o mecanismo de compartilhamento de riscos de insumos, apesar de não ser uma novidade completa, foi ajustado e adaptado para o caso de Mato Grosso. Ele inclui uma cesta específica de índices que buscam melhor refletir as variações dos preços de insumos que superem o IPCA, de modo a manter um equilíbrio efetivo no contrato.

A técnica de *sandbox*, que vem sendo utilizada em contratos de todo o Brasil, foi inserida no próprio contrato de concessão de maneira própria. Há uma cláusula que procedimentaliza a criação de ambientes contratuais experimentais e amplia as possibilidades de utilização da ferramenta de *sandbox*. Ou seja, a modelagem avançou para trazer uma solução diferenciada, dando mais segurança jurídica à flexibilidade contratual.

O mesmo vale para o mecanismo de aportes do leilão e de contas vinculadas. Os aportes foram desenhados de uma maneira que gera um “colchão” de liquidez para o início do projeto e para facilitar o compartilhamento de riscos. Já as contas foram estabelecidas para otimizar a distribuição e a utilização dos recursos no âmbito da concessão.

Portanto, além de trazer inovações próprias e adotar o estado da arte das concessões, o projeto conta com uma análise pormenorizada e adaptada às suas necessidades. Tudo foi traduzido para a realidade do Estado.

Esse sucesso do programa de Mato Grosso demonstra que o mercado não busca apenas mais projetos, mas bons projetos. Por isso, agora mesmo está sendo modelada a Fase 2, com

lotes menores e mais focados na operação e conservação das rodovias. A ideia é que os contratos iniciem de forma otimizada e “enxuta”, mas sejam ainda mais adaptáveis e capazes de evoluir de forma dinâmica conforme as necessidades de cada lote - contratos verdadeiramente inteligentes.

O futuro da infraestrutura no Brasil será definido pela capacidade dos gestores públicos de investir tempo e técnica naquilo que o “copia e cola” não resolve: os detalhes.