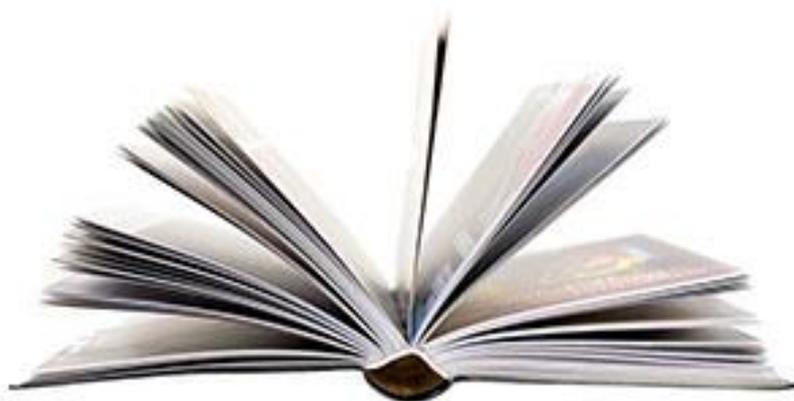


*Guia Suplementar de
Divulgação, Consulta e
Comunicação para PPPs*

Preparado pelo Município do Rio de Janeiro



Índice

1	Introdução e Objetivos	4
1.1	Introdução.....	4
1.2	A Importância de uma Comunicação Estratégica	6
2	Plano de Comunicação – Público Interno	9
2.1	Como se Envolver no Processo e se Relacionar com o Público Interno.....	9
3	Plano de Comunicação – Público Externo	12
3.1	Externo – Quem São os Potenciais Investidores e os Demais Agentes do Mercado e Como Abordá-los?.....	12
3.1.1	<i>Investidores, Financiadores e Desenvolvedores</i>	12
3.1.2	<i>Imprensa</i>	14
3.1.3	<i>Parlamentares e Lideranças Políticas</i>	16
3.1.4	<i>Tribunal de Contas</i>	16
3.1.5	<i>Agências Reguladoras e Órgãos de Fiscalização em Geral</i>	17
3.1.6	<i>Associações de Classe, Sindicatos e ONGs</i>	18
3.1.7	<i>Sociedade em Geral</i>	19
4	Estratégias e Ações Práticas – Os Canais de Comunicação	20
4.1	Relacionamento com o Público Interno.....	20
4.1.1	<i>Alinhamento – Compartilhamento de Informações</i>	20
4.1.2	<i>Media Training e Mensagens-Chave Para os Porta-Vozes do Projeto</i>	21
4.1.3	<i>Gestão de Crises</i>	22
4.1.4	<i>Eventos – Workshops, Seminários e Conferências</i>	24
4.1.5	<i>Comunicação Eletrônica – Website, Mídias Sociais e Intranet</i>	25
4.1.6	<i>Materiais Promocionais</i>	26
4.1.7	<i>Newsletters</i>	26
4.1.8	<i>Publicidade</i>	27
4.1.9	<i>Comunicação Oficial</i>	27
4.2	Uma Visão Sobre Cada Fase do Projeto	28
4.2.1	<i>Ciclo de Vida de uma PPP</i>	29
4.2.1.1	<i>O Papel da Comunicação em cada Fase do Projeto</i>	29
5	Check list para uma Comunicação Estratégica e Integrada	31
6	Conclusão	33

Índice de Quadros

Quadro 1. Principais Benefícios das PPPs/Concessões	5
Quadro 2. Pesquisa de Opinião – como fazer?	7
Quadro 3. Responsabilidade e Comando do Processo de Comunicação	13
Quadro 4. Atitude – O que Queremos dos Investidores?	14
Quadro 5. Atitude – O que Queremos da Imprensa?	16
Quadro 6. Atitude – O que Queremos dos Parlamentares e das Lideranças Políticas?	16
Quadro 7. Atitude – O que Esperamos do Tribunal de Contas?	17
Quadro 8. Atitude – O Que Esperamos das Agências Regulatórias?	18
Quadro 9. Atitude – O Que Esperamos dos Órgãos de Fiscalização?	18
Quadro 10. Atitude – O que Esperamos das Associações de Classe, dos Sindicatos e das ONGs?	19
Quadro 11. Atitude – O que Queremos da Sociedade em Geral?	19
Quadro 12. Reuniões Internas – Como Fazer?	20
Quadro 13. Intranet – Como Fazer?	20
Quadro 14. <i>Media training</i> – Como fazer?	21
Quadro 15. Crises de Imagem Podem Ser Acarretadas por Situações Como:	23
Quadro 16. Eventos para Investidores – Como Fazer?	25
Quadro 17. Comunicação Eletrônica – Como fazer?	26
Quadro 18. Materiais Promocionais – Como Fazer?	26
Quadro 19. Newsletters – Como Fazer?	27
Quadro 20. Publicidade – Como Fazer?	27
Quadro 21. Comunicação Oficial – Como Fazer?	27

1 Introdução e Objetivos

Este Guia tem o objetivo de auxiliar a Unidade de PPP do Município do Rio de Janeiro no âmbito dos necessários esforços de comunicação e divulgação diante de todos os públicos de interesse envolvidos nos projetos de Parcerias Público-Privadas/Concessões a serem desenvolvidos. Da mesma forma, ele contém recomendações de como articular os agentes internos da Unidade de PPP e de outras áreas do Município para se posicionarem sempre de maneira consistente na comunicação com os públicos externos. O leitor deve notar que questões relacionadas com a “audiência pública” e “consulta públicas”, que são previstas em lei, estão abordadas no *Volume 3* do Manual.

Para abordar a realidade dos projetos de PPPs/Concessões a partir de uma perspectiva de comunicação, é fundamental, entretanto, entender todo o universo conceitual e histórico que cerca o tema, no Brasil e no mundo, além de conhecer experiências locais e internacionais já registradas a respeito dele, e, especialmente, saber da razão e dos benefícios desta alternativa na viabilização de projetos de infraestrutura e serviços.

1.1 Introdução

As Parcerias Público-Privadas e Concessões constituem uma importante alternativa para viabilizar projetos de infraestrutura no Brasil. Obras de grande porte em áreas como transportes, energia elétrica, telecomunicações, serviços de tecnologia e saneamento demandam aportes consideráveis de recursos e longos períodos de execução. Ante as limitações de orçamento e outras demandas de curto prazo, os recursos públicos raramente são suficientes para realizar tais investimentos, sendo que planos importantes, para os Municípios, para os Estados ou para o País, acabam não saindo da gaveta. A parceria com o setor privado abre para o setor público a possibilidade de concretizar projetos de grande impacto social, sem grande comprometimento de seu orçamento.

O Brasil não é um caso isolado. O déficit de infraestrutura é visível no mundo todo. Os recursos governamentais disponíveis para aplicação em obras e serviços públicos não conseguem acompanhar o aumento das demandas e o resultado são estradas congestionadas, pontes que precisam de reparos, sistemas de trânsito esgotados, hospitais, escolas e sistemas de tratamento de lixo necessitando urgentemente de reparos, atualização e expansão. São problemas que impõem altos custos à sociedade, desde a diminuição da produtividade e competitividade até aumento do número de acidentes. Nos Estados Unidos, por exemplo, deficiências de infraestrutura tiveram forte influência na queda dos níveis de produtividade enfrentada pelo País durante os anos 1970 e 1980. Segundo o *Federal Reserve* (Banco Central) em Chicago, o peso da infraestrutura negligenciada nessas taxas foi superior a 50%.

Em Países em desenvolvimento como o Brasil, as demandas são históricas e os gargalos comprometem o crescimento econômico. Muitas companhias brasileiras veem sua produtividade e competitividade serem reduzidas devido, por exemplo, a uma deficiente infraestrutura logística, com portos sobrecarregados, estradas insuficientes e mal cuidadas, que encarecem os custos de seus produtos.

Como muitos países já descobriram, entre os quais o Reino Unido, Espanha, Irlanda, Portugal, Estados Unidos, Canadá, Chile, México e Austrália, as Parcerias Público-Privadas, e também as Concessões de Serviços Públicos, permitem que os gestores públicos, seja em nível nacional ou local, executem uma grande variedade de projetos.

As vantagens são muitas, a começar pelo fato de que os custos do investimento podem ser diluídos durante a vida útil do ativo. Com isso, os projetos podem ser concluídos em prazo menor do que se dependessem apenas do fluxo normal de recursos públicos. As PPPs também têm sólido histórico de entrega das obras dentro do prazo e dentro do orçamento.

Outra vantagem é que elas transferem certos riscos para o setor privado e reduzem os custos tanto de construção quanto da manutenção do ativo durante seu ciclo de vida.

Além disso, como o tema central do projeto passa a ser seu objetivo (a utilização da infraestrutura para a prestação de um serviço), e não o caminho para chegar até ele, as Parceria Público-Privadas e Concessões de Serviços Públicos permitem que o setor público concentre seu foco no verdadeiro benefício e na qualidade que a obra ou o serviço devem entregar, ou seja, o melhor atendimento das necessidades da população.

Quadro 1. Principais Benefícios das PPPs/Concessões

- *Permitem que o setor público dilua os custos do investimento em infraestrutura por toda a vida útil do ativo. O setor privado tem todo o interesse em concluir o projeto o mais rápido possível, porque precisa do fluxo de receitas para pagar os custos do capital que levantou para a construção da obra;*
- *Os pagamentos são alinhados com a entrega dos objetivos do projeto. Por isso, as PPPs têm um sólido histórico de término da construção dentro do prazo ou antes da data prevista;*
- *PPPs bem estruturadas ajudam a manutenção da infraestrutura, ao transferir os requisitos de conservação de um bem público para o parceiro privado;*
- *Ao passar para a empresa privada a operação e a manutenção do ativo por um longo período, a PPP/Concessão incentiva a qualidade da construção no longo prazo, pois a empresa privada se torna responsável pelos custos dessas atividades por muitos anos;*
- *Fornecedores do setor privado de infraestrutura dependem das receitas provenientes de pagamentos feitos pelos usuários. Portanto, têm forte incentivo para prestar um serviço superior.*

As PPPs e Concessões constituem uma importante alternativa para viabilizar projetos de infraestrutura e são utilizadas no mundo todo para construir, atualizar e ampliar instalações públicas em áreas como transportes, serviços de tecnologia, energia elétrica, telecomunicações, saneamento, escolas, hospitais, sistemas de tratamento de lixo, presídios, entre outras que demandam aportes consideráveis de recursos e longos períodos de execução. Com tais mecanismos, o setor privado assume um papel maior em atividades de planejamento do negócio, financiamento, projeto, construção, operação e manutenção desses bens públicos e os riscos associados ao projeto são transferidos para a parte em melhor posição para gerenciá-los. No caso das PPPs, a remuneração do parceiro privado fica vinculada ao cumprimento de indicadores de desempenho, fixados para a medição da qualidade dos serviços.

O conceito internacional de Parceria Público-Privada abrange todo tipo de contrato de longo prazo entre uma entidade governamental – Federal, Estadual ou Municipal – e uma entidade privada para a execução e operação de projetos de infraestrutura. Há diferentes tipos de contrato, nos quais o setor público e o parceiro privado dividem entre si as responsabilidades relativas a financiamento, projeto, construção, operação e manutenção da infraestrutura. A empresa privada pode ser remunerada tanto pela cobrança direta de tarifas dos usuários, quanto por pagamentos feitos a ela diretamente pelo governo.

No Brasil, o conceito de Parceria Público-Privada alcança unicamente aqueles contratos nos quais a remuneração da concessionária é paga integral ou parcialmente pelo poder público, por meio de contraprestações públicas.

Para mais informações sobre conceitos, tipos e formas de PPPs, deve ser consultado o “Manual para Pré-Análise, Avaliação, Estruturação e Implementação de PPPs”.

1.2 A Importância de uma Comunicação Estratégica

Apesar dos muitos benefícios que as Parcerias Público-Privadas podem trazer, elas não são um mecanismo simples de entender e, muito menos, de operar. As PPPs envolvem processos complexos, que, no caso do Brasil, incluem legislações específicas nas três esferas de governo – Federal, Estadual e Municipal – e também a montagem de um modelo de engenharia financeira. Elas são também uma modalidade de investimento relativamente nova no País.

Considerando os interesses e objetivos do Município do Rio de Janeiro com o tema, é importante considerar a adoção de uma comunicação estratégica bem estruturada para apoiar toda a frente de atuação da Unidade de PPP.

Por esses motivos e para ser bem sucedido, um projeto de PPP deve incluir um plano e toda uma abordagem estruturada de comunicação para os públicos envolvidos, de forma a potencializar os seus resultados e ajudar a reduzir e administrar os riscos de não se alcançar os objetivos pretendidos com esse tipo de transação. A comunicação estratégica é essencial para facilitar o entendimento do processo, tanto por parte dos agentes de mercado interessados quanto da sociedade em geral, para conquistar o apoio social e político para o projeto e para atrair os potenciais investidores. A meta é, sobretudo, fornecer aos gestores do projeto os instrumentos adequados para que possam responder a duas questões importantes:

- Como transmitir (comunicar) o conceito e a prática de PPP de maneira a tornar o projeto bem-sucedido?
- Quais as ferramentas operacionais apropriadas para se comunicar com todos os interessados e fornecer a eles as informações necessárias para que possam tomar decisões bem fundamentadas?

Portanto, a comunicação é um fator essencial para o sucesso de uma PPP. A falta de comunicação, ou a comunicação inadequada, alimenta falsos mitos e uma série de receios que, embora infundados, podem comprometer a realização do projeto. É preciso trazer as informações para o primeiro plano e avaliar corretamente como transmiti-las a cada um dos públicos interessados. A própria natureza da Parceria Público-Privada requer que o projeto seja conduzido com integridade e transparência.

Transparência – Até pouco tempo atrás, o que predominava nas estruturas do poder público no mundo todo era o sigilo. Hoje, isso é exceção. A internet, meio de comunicação que leva a informação diretamente aos indivíduos, tem sido uma importante impulsionadora dessa abertura. Em um mundo no qual as ferramentas eletrônicas de busca funcionam como portal para um universo de referências e informações, não faz sentido não ser transparente. Cidadãos internautas esperam e exigem que qualquer informação pública importante seja disponibilizada na rede em um formato amigável e de fácil navegação. Querem também ler a história completa e não uma versão diluída sugerida por autoridades públicas.

Atingir um estado de consenso geral sobre as PPPs pode não ser possível, mas a fluidez de informação entre os interessados (*stakeholders*) no projeto é, muitas vezes, pré-requisito para o sucesso da iniciativa. Um processo transparente e competitivo, por exemplo, pode tranquilizar aqueles que temem que ativos públicos sejam transferidos para empresas privadas e que elas possam cobrar tarifas mais altas do que seu verdadeiro valor. E, mesmo depois de efetivada a PPP, ainda há necessidade de se criarem espaços para diálogo, de mostrar o progresso do empreendimento e manter os canais de comunicação abertos para assegurar o apoio da sociedade.

Durante os sucessivos estágios de desenvolvimento do projeto, a comunicação estratégica requer avaliações baseadas, por exemplo, em pesquisas de opinião, para determinar se as abordagens adotadas precisam ser modificadas. As ferramentas de comunicação a serem utilizadas nesses diferentes estágios do projeto estão tratadas em capítulo específico deste Guia.

Quadro 2. Pesquisa de Opinião – como fazer?

A realização de pesquisas de opinião para mensurar a visão da população, como usuária de serviços previstos em contratos de PPPs, deve se dar com o apoio de um instituto de pesquisa especializado e independente. O objetivo principal dessa iniciativa não é dar publicidade aos resultados, mas nortear a Prefeitura sobre que medidas adotar, de acordo com as percepções e os anseios da sociedade.

Prevenção e Potencialização – A comunicação estratégica em um projeto de PPP atende a dois principais propósitos. Ela é importante tanto para ajudar a evitar falhas que possam comprometer a implementação do projeto, quanto para que ele seja bem estruturado e, com isso, tenha maiores chances de ser bem sucedido.

Uma comunicação bem estruturada deve selecionar os melhores canais de interação possíveis, a serem utilizados de acordo com cada público. Além disso, com um programa de comunicação bem desenhado, a sociedade em geral tem maiores chances de conhecer o verdadeiro papel da iniciativa privada na execução de projetos que vão atender a seus interesses, o que contribui para conquistar seu apoio para o projeto.

Ao auxiliar na montagem de um projeto bem estruturado, a comunicação estratégica possibilita que ele seja melhor avaliado em cada um de seus estágios, desde o planejamento até a execução. Assim, ela oferece aos gestores do projeto de parceria ferramentas para uma coordenação eficiente, que atenda às necessidades econômicas, sociais e políticas da comunidade. Seu objetivo é criar mecanismos de diálogo com os interessados (*stakeholders*). É por meio desses mecanismos que as expectativas da PPP podem ser gerenciadas. A comunicação equivocada ou o uso não apropriado dos canais de comunicação resulta em consequências negativas para o projeto.

Um estudo do Banco Mundial, realizado entre 2002 e 2005, com 15 projetos de tratamento e distribuição de água e saneamento básico, comprova a importância dos planos de comunicação. Seu impacto foi considerado significativo em 33% desses projetos. Em 40% deles, a comunicação conseguiu criar o consenso ou a credibilidade necessária para que o governo pudesse implementar o projeto com segurança.

Além disso, 15% dos projetos que tiveram apoio da Divisão de Desenvolvimento de Comunicação do Banco Mundial foram revistos para avaliar a influência da comunicação estratégica para o sucesso dessas iniciativas. O estudo chegou a importantes conclusões sobre esses efeitos, que podem ser estendidos aos projetos de PPP no Brasil. Entre os mais importantes efeitos estão:

- Prevenir atrasos na implementação do projeto;
- Assegurar o compromisso do governo;
- Garantir a credibilidade do processo;
- Trazer contribuições dos públicos de interesse para o desenho do projeto;
- Fornecer elementos para consultas.

A utilização adequada dos canais de comunicação faz toda a diferença e as ações práticas devem ser moldadas de acordo com o público a que se destinam. Algumas ações são ideais para atingir todos os públicos. Mas não se deve desprezar que há públicos com pesos importantes e características muito particulares, como os potenciais investidores do projeto e os veículos de comunicação, os quais requerem ações específicas. Alguns públicos são mais sensíveis, como certas esferas de governo e a classe política, e, por isso, exigem uma abordagem mais dirigida.

Nota

Ao avaliar os interesses das partes envolvidas no processo e dos formuladores de políticas,

o gestor de comunicação antecipa os prováveis obstáculos. Relutância ou resistência tanto dentro quanto fora do governo pode dificultar e limitar o projeto de PPP.

Este Guia traz recomendações para a estrutura e a abordagem de comunicação a serem adotadas para os projetos da Unidade de PPP da Prefeitura do Rio de Janeiro. Ele serve de guia para todo o período de vigência do projeto e pode ser atualizado de acordo com novas demandas de comunicação. Apresenta também os papéis e uma série de diretrizes para os membros da equipe que conduz o projeto no processo de comunicação.

Os requisitos estão relacionados na Matriz de Comunicações incluída na *seção #4.2*, que traz orientações sobre quais informações devem ser comunicadas, quem fará a comunicação, quando comunicar e a quem comunicar.

2 Plano de Comunicação – Público Interno

2.1 Como se Envolver no Processo e se Relacionar com o Público Interno

O público interno de uma Parceria Público-Privada é bastante heterogêneo e sua composição depende das decisões do próprio Município em relação a que áreas e profissionais devem ser envolvidos com os projetos conduzidos pela Unidade de PPP. De modo geral, pode-se considerar que esse público é formado por todos os executivos e funcionários do Município ligados, direta ou indiretamente, com o processo de PPP e que vão acompanhar o projeto em todas as fases, desde o desenho da parceria até a implementação da obra.

É esse público interno que vai se relacionar, em algum grau, com a grande variedade de componentes do público externo: investidores, financiadores, empresas candidatas às obras, parlamentares (incluindo aqueles que possam se opor ao projeto), escritórios de advocacia, União, Estado, Tribunal de Contas, agências reguladoras, órgãos de fiscalização, imprensa, usuários dos serviços públicos e representantes da população em geral, como associações de classe, sindicatos de trabalhadores e Organizações Não Governamentais (ONGs). Empresas de consultoria contratadas pela Administração Pública para assessorar a montagem do projeto também integram esse público interno, na medida em que partilham informações confidenciais e estratégicas dos projetos em curso, bem como trabalham pelo seu sucesso.

O objetivo da abordagem de comunicação para o público interno é preparar as pessoas envolvidas com o projeto para interagir com cada um dos diferentes componentes do público externo, de acordo com seus graus de responsabilidade, atribuição e necessidade de interação. Estas pessoas precisam ser orientadas a como agir, o que manifestar e como fazê-lo, por exemplo, para convencer investidores a aderirem ao projeto, conquistar a confiança e o apoio da opinião pública para discutir o assunto com parlamentares e líderes políticos, participar de reuniões com outras instâncias de governo etc. Também devem ser orientadas para saber tratar com Tribunais de Contas do Município e da União, com órgãos fiscalizadores e agências reguladoras, além de associações de classe, sindicatos de trabalhadores e ONGs. Vale mencionar que a necessidade de comunicação para cada um desses componentes do público externo é diferente, dependendo, sobretudo, do momento ou da fase do ciclo do projeto em que ele se encontra.

Em situações que configurem crise no âmbito da comunicação com o público externo, será preciso dominar técnicas e táticas para defender o projeto, em vários sentidos, perante os diversos componentes desse público. A abordagem de cada um destes componentes é específica e as informações que requerem sobre o projeto têm diferentes graus de profundidade.

As áreas e os profissionais da Prefeitura do Rio de Janeiro que já têm como atribuições a comunicação institucional do Município e que venham a se envolver com divulgações de projetos de PPPs devem considerar também uma série de canais e ferramentas para que o público interno possa se dirigir ao público externo, os quais serão tratados com mais detalhes posteriormente neste Guia. São muitos os recursos que podem ser utilizados, tais como *media training*, comunicação eletrônica, assessoria de imprensa, material promocional, publicidade e outros meios (veja mais a respeito no *Capítulo #3*).

Existem componentes do público externo que são cruciais para que as PPPs aconteçam satisfatoriamente. De um lado, estão os investidores e as empresas construtoras de obras públicas, que precisam ter rápido acesso a informações detalhadas do projeto, como o planejamento do governo para a execução das obras, levantamentos iniciais sobre custos e prazos de construção e operação, objetivos e benefícios. Os canais para se comunicar com esse público devem estar sempre abertos para um relacionamento direto, em termos claros e objetivos.

Do outro lado, está a imprensa, que é, ao mesmo tempo, público e meio para chegar até os formadores de opinião, a determinados segmentos da sociedade e da população geral. Os

jornalistas, especialmente os colunistas e os repórteres que cobrem o segmento de obras públicas, costumam receber com antecedência informações de fontes anônimas, ou não, próximas às negociações. Por isso, é preciso estabelecer comunicação com a imprensa logo que o projeto esteja desenhado, antes da licitação, para evitar a circulação de dados e interpretações equivocadas a respeito do processo de PPP.

A sociedade em geral também é muito importante e precisa ser comunicada. A conquista de seu apoio ao projeto pode chegar a ser decisiva, para impedir reações e manifestações contrárias, que costumam ser estimuladas por opositores a PPPs. É preciso, ainda, conquistar a confiança de sindicatos de trabalhadores, ONGs, associações de classe e outras entidades da sociedade. O público interno precisa ser orientado para isso também.

O preparo para o relacionamento com o público externo deve incluir desde a formulação de mensagens-chave (visões que o Município precisa destacar sobre o tema), que possibilitem um discurso uniforme entre os porta-vozes (pessoas oficialmente autorizadas pelo Município para representá-lo diante da imprensa e dos demais públicos), até questões críticas e sensíveis.

Os principais componentes do público interno inicialmente considerados para projetos de PPPs da Prefeitura do Rio de Janeiro são:

- Subsecretaria de Projetos Estratégicos e Concessões de Serviços Públicos e Parcerias Público-Privadas (Unidade de PPP);
- Secretarias municipais e outras entidades municipais ligadas a projetos de PPPs;
- Secretaria da Casa Civil;
- Secretaria da Fazenda;
- Procuradoria Geral do Município.

Esses componentes do público interno, como canais importantes de comunicação com o público externo e, simultaneamente, definidores das políticas de PPPs, precisam ser informados, educados e receberem reportes sobre os benefícios do projeto. Assim, a Unidade de PPP deve desempenhar um papel decisivo na preparação das mensagens-chave do projeto, em parceria com os responsáveis pela comunicação interna e externa.

A seguir, um perfil de cada um desses componentes.

Secretaria de Projetos Estratégicos e Concessões de Serviços Públicos e Parcerias Público-Privadas (Unidade de PPP) – Criada em 2011, por Decreto Municipal, está vinculada à Secretaria Municipal da Casa Civil. A ela compete planejar e propor a elaboração de programas e projetos estratégicos de interesse do Município, além de acompanhar a execução dos programas e projetos estratégicos realizados pelos órgãos e entidades municipais. Suas atribuições incluem também monitorar os resultados decorrentes da implementação das ações, programas e projetos estratégicos e estruturar uma carteira de projetos de Concessão de Serviços Públicos e de Parcerias Público-Privadas a serem efetivadas em curto, médio e longo prazos, além de desenvolver estudos de viabilidade financeira e operacional de projetos associados a Concessões e PPPs, entre outras.

Secretarias Municipais - É preciso definir quais são as secretarias municipais envolvidas com o processo de PPP. A cada uma delas compete o planejamento e a execução de projetos de PPP relacionados com sua área de atuação. A Secretaria de Saúde, por exemplo, tem a incumbência de projetar e executar PPPs para instalação de hospitais, postos de atendimento de saúde etc. À Secretaria de Educação, caberão os projetos de escolas e instalações de educação. As Secretarias de Obras e Meio Ambiente terão envolvimento mais amplo, já que suas áreas perpassam todos os projetos, de todas as áreas.

Depois de identificado um projeto cuja implementação possa se dar por meio de uma PPP, compete à respectiva secretaria municipal realizar os estudos necessários para a estruturação completa do projeto. Para isso, elas podem contar com a ajuda e apoio da Subsecretaria de Projetos Estratégicos e Concessões de Serviços Públicos e Parcerias Público-Privadas (Unidade de PPP).

Secretaria da Casa Civil – Antes da aprovação de um projeto de Parceria Público-Privada

pelo Conselho Gestor, o papel da Secretaria da Casa Civil é apresentar manifestações sobre sua viabilidade sob vários aspectos. Entre eles, seu enquadramento nas áreas do PROPAR-RIO, seu mérito, atratividade de financiamento, necessidade, importância e valor, tendo em vista sua relevância social ou o interesse estratégico para o desenvolvimento do Município. Deve também avaliar o efetivo interesse público envolvido, considerando a natureza, a relevância e o valor de seu objeto, assim como o caráter prioritário da execução do projeto e a vantagem econômica e operacional da proposta da PPP.

Secretaria Municipal da Fazenda – Antes da aprovação de um projeto de Parceria Público-Privada pelo Conselho Gestor, cabe à Secretaria da Fazenda se manifestar sobre os riscos para o Tesouro Municipal da inclusão do projeto na estratégia fiscal do Município, sobre a capacidade de pagamento, a compatibilidade do projeto com o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, a viabilidade da concessão de garantia pelo Município ou pelo FGP, entre outros.

3 Plano de Comunicação – Público Externo

3.1 Externo – Quem São os Potenciais Investidores e os Demais Agentes do Mercado e Como Abordá-los?

O público externo é constituído por todos os agentes interessados no projeto de PPP, fora do ambiente interno da Prefeitura do Rio de Janeiro e de seus fornecedores credenciados para atuar no processo. Esse público tão variado inclui desde bancos, fundos de investimento, financiadores estatais e multilaterais, usuários de serviços públicos, até a sociedade em geral e a imprensa. Fazem parte desse universo também outras instâncias governamentais, como o Governo do Estado do Rio de Janeiro e o Governo Federal, os Tribunais de Contas da União e estaduais, os órgãos de fiscalização, as agências reguladoras, os parlamentares, as lideranças partidárias, as associações de classe, os sindicatos de trabalhadores e as Organizações Não Governamentais. Todos requerem diferentes abordagens de comunicação.

A consideração de componentes tão diversos em um plano de comunicação ajuda na elaboração do próprio projeto de PPP, ao enfatizar a necessidade de se equilibrarem os interesses econômicos, políticos e sociais envolvidos no processo, como aponta o Banco Mundial, em seu “*Strategic Communication for Privatization, Public-Private Partnerships, and Private Participation in Infrastructure Projects*”.

Em resumo, os principais componentes do público externo a serem considerados são os seguintes:

- Grupo 1: Investidores, financiadores e desenvolvedores:
 - Investidores;
 - Financiadores;
 - Fundos de investimento em infraestrutura;
 - Fundos de *Private Equity*;
 - Bancos de investimento;
 - Construtoras e concessionárias.

- Grupo 2: Outros órgãos governamentais e agências públicas:
 - Parlamentares e lideranças partidárias;
 - Tribunais de Contas;
 - Agências reguladoras;
 - Órgãos de Fiscalização;
 - Estado e União.

- Grupo 3: Público geral:
 - Imprensa – especializada em finanças, infraestrutura e relacionada diretamente a PPPs*;
 - Imprensa – imprensa geral*;
 - Sociedade em geral;
 - Associações de classe, sindicatos e ONGs.

* A imprensa pode ser considerada como público e canal simultaneamente, considerando as peculiaridades envolvidas no relacionamento com os profissionais da mídia.

3.1.1 Investidores, Financiadores e Desenvolvedores

Este grupo representa, de fato, o lado “privado” da Parceria Público-Privada ou da Concessão.

Como em qualquer PPP ou Concessão, haverá uma contraparte do governo (geralmente sob a forma de uma Sociedade de Propósito Específico - SPE), que é de propriedade de um investidor. Esse investidor pode ser puramente financeiro, na forma de um fundo (fundo de

infraestrutura, investidor institucional direto, fundo de pensão ou seguradora), um desenvolvedor e/ ou um operador (interessado no negócio devido ao contrato do projeto e à operação do ativo), ou ainda, uma empresa de construção civil (interessada principalmente no desenvolvimento da obra).

No entanto, estes “parceiros privados” ou “concessionários” normalmente precisam levantar fundos em forma de dívida (especialmente em projetos *greenfield*) para financiar uma parte dos investimentos. E, assim, se chega a outros tomadores de decisão: os bancos (bancos de investimentos ou comerciais, bem como investidores institucionais com o objetivo de investir em obrigações de dívidas).

Outra parte ativa é a própria empresa de construção e os empreiteiros, mas estes serão gerenciados e subcontratados pelos concessionários, que são os investidores, com o consentimento dos credores.

Entre os financiadores-chave de projetos de infraestrutura no País que fazem parte desse grupo, estão o BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento e Desenvolvimento Econômico e Social) e alguns financiadores ativos, tais como Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e alguns bancos comerciais. Fazem parte também os organismos multilaterais, como o Banco Mundial e seu braço financeiro, o IFC (*International Finance Corporation*), e o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento).

O BNDES costuma desempenhar um papel importante em um projeto de PPP. No caso do Brasil, é uma importante fonte potencial de financiamento para a Administração e também para seu eventual parceiro privado.

As construtoras também fazem parte desse público, tanto como investidoras, como empresas contratadas para construir e entregar a obra, assim como as concessionárias de serviços de infraestrutura. Geralmente essas companhias pertencem a um mesmo grupo empresarial, isto é, são construtoras de obras civis e também operam como concessionárias de serviços públicos, como a gestão e manutenção de rodovias.

É preciso ter alguns cuidados ao falar com esse público, pois eles são os prováveis futuros responsáveis pela realização do projeto. Convém adotar mecanismos ágeis de interação. Os canais de comunicação com esse público precisam estar sempre abertos e o relacionamento deve ser claro e objetivo.

Transparência nas informações é fundamental para que os potenciais investidores possam avaliar o projeto como oportunidade atrativa de negócio. A linguagem dos responsáveis internos pelo contato e relacionamento com esse público deve ser objetiva para traduzir com clareza os objetivos do governo, para fornecer informações a respeito dos levantamentos iniciais sobre custos, dos prazos previstos para construção e operação, da avaliação econômica e viabilidade política e social do projeto. Deve também transmitir otimismo e entusiasmo com a proposta, para convencê-los a aderir ao projeto.

Quanto maior for a credibilidade que as fontes governamentais inspirarem a respeito do projeto, maior será a confiança que os investidores terão para participar do processo, fator essencial para o sucesso da PPP. Mesmo que os procedimentos e as projeções estejam corretos, eles só vão investir se confiarem que o governo vai cumprir seus planos e compromissos de curto e longo prazos.

Quadro 3. Responsabilidade e Comando do Processo de Comunicação

Um ponto essencial a ser previsto nas relações entre o Município e os investidores – que são, na prática, seus principais parceiros na condução dos projetos de PPPs – diz respeito ao comando do processo de comunicação. A Prefeitura do Rio de Janeiro deve oficializar, celebrando até mesmo ao longo de contratos estabelecidos com esses parceiros, a prerrogativa de que o tempo, os meios e os parâmetros de divulgação de informações sobre quaisquer projetos de PPPs serão sempre definidos por ela própria, unilateralmente.

Dessa maneira, nenhuma informação sobre projeto a ser lançado ou que esteja em desenvolvimento poderá ser repassada ou comentada por um investidor privado à imprensa, ou a qualquer outro público de interesse da Unidade de PPP, sem que haja a anuência da

Prefeitura. Essa condição se aplica também para a hipótese de eventuais pronunciamentos reativos que se julguem necessários em resposta a coberturas ocorridas na imprensa, mesmo quando coloquem em risco a imagem do investidor parceiro. Pretende-se, por essa providência, evitar prejuízos ao sucesso do projeto e/ou desconfortos ao agente público, contribuindo para prevenir, inclusive, potenciais situações de crise de imagem ao programa de PPPs.

Ao investidor parceiro caberá participar das iniciativas de divulgação pertinentes, voluntariamente ou por obrigação – quando normas contratuais indicarem a compulsoriedade de sua participação em iniciativas específicas –, sempre dentro de condições discutidas previamente com o Município e de acordo, evidentemente, com suas próprias práticas e políticas de comunicação, respeitando, entretanto, a autoridade da Prefeitura como decisora primária de todos os temas de comunicação relacionados às PPPs.

Quadro 4. Atitude – O que Queremos dos Investidores?

Basicamente, os objetivos a serem contemplados a partir da condução de uma comunicação adequada com os investidores, parceiros principais da Prefeitura do Rio de Janeiro em um projeto de PPP, envolvem:

- Adesão aos projetos de PPPs desenvolvidos pelo Município, contribuindo para viabilizar os benefícios definidos para a população e aceitando compartilhar os riscos do investimento;
- Enquadramento aos parâmetros de divulgação e pronunciamento sobre temas de PPPs definidos pela Prefeitura, sempre respeitando a sua autoridade primária em todas as iniciativas.

3.1.2 Imprensa

A imprensa e os jornalistas em particular são, ao mesmo tempo, público e meio para chegar até os formadores de opinião, a determinados segmentos da sociedade e à população em geral. Os jornalistas que cobrem esse tipo de assunto são os que trabalham em editorias de economia dos principais jornais e revistas semanais, quinzenais e mensais do País e também das emissoras de rádio e TV e dos veículos *online*.

Nas publicações especializadas em economia e negócios, as editorias são separadas por áreas diversas. Nesse caso, os profissionais que costumam acompanhar o tema PPP trabalham nas editorias de empresas e negócios ou de macroeconomia. Entre os jornalistas que cobrem macroeconomia, geralmente há um profissional especializado em setor público ou em infraestrutura. Conforme o enfoque da matéria, podem cobrir o assunto também jornalistas de editorias correlatas, como “Brasil” (ou política e economia) e finanças.

Nas editorias dedicadas a macroeconomia ou que reúnem economia e política, nas publicações especializadas, o enfoque é mais amplo, como, por exemplo, a PPP no contexto de investimentos em infraestrutura ou como mecanismo utilizado para obras específicas. Os assuntos atribuídos a uma ou outra editoria não são os mesmos. Eles variam de publicação para publicação. Há também a possibilidade de determinado jornalista cobrir um assunto porque sente afinidade com ele e, por isso, já acumula uma experiência de anos em matérias de infraestrutura, por exemplo.

Editorias de economia de rádios e TVs geralmente se dedicam ao assunto só quando está relacionado a um fato importante que esteja no noticiário do dia. A cobertura é mais superficial, mas, nesse meio, também há jornalistas mais especializados em determinados assuntos e a infraestrutura é um deles.

Jornalistas que cobrem a área econômica dos principais veículos, especialmente jornais e

revistas, geralmente têm experiência em vários temas econômicos. Mas as Parcerias Público-Privadas são um assunto complexo e relativamente novo no País e são poucos os jornalistas que têm um conhecimento aprofundado sobre o tema.

Nos veículos de cobertura abrangente e diária, as matérias econômicas para as quais os jornalistas são pautados competem por espaço, no momento da edição, com outros assuntos que podem ser mais importantes naquele dia, como o anúncio de última hora de medidas econômicas de impacto. O mais importante em jornais diários, rádio, TV e portais de notícia na internet é a notícia, isto é, os fatos importantes do dia. Diante de uma notícia imprevista e de impacto, todos os demais assuntos podem ser sacrificados.

Colunistas, sejam de política ou economia, ou mesmo colunistas sociais, são um grupo à parte. Eles e suas equipes buscam informações exclusivas e contam, para isso, com uma agenda de contatos de confiança no meio político e empresarial. As notas geralmente são “em off”, ou seja, quem forneceu a informação solicita anonimato. A informação é checada conforme critérios da publicação ou do colunista.

As editorias são chefiadas por editores e contam com vários repórteres, em qualquer tipo de veículo. Nos jornais, cada editoria conta também com um chefe de reportagem, que chega mais cedo e prepara a pauta diária, isto é, os assuntos que serão distribuídos a cada repórter. Matérias especiais, de maior fôlego, são conduzidas por repórteres especiais e suas pautas podem ser próprias, isto é, desenvolvidas por eles próprios, ou decididas por um grupo de editores, em reuniões semanais. Nas revistas semanais, o sistema de edição é mais prolongado. As matérias são maiores e mais aprofundadas. O fechamento é feito por blocos de páginas. As sessões cujos assuntos têm menor probabilidade de alteração, como cultura, colunas e crônicas, fecham antes, geralmente na quarta-feira. O fechamento prossegue até a sexta-feira, incluindo madrugadas de quarta e quinta-feira, por ordem de assuntos, dos mais frios (com menor probabilidade de alteração) para os mais quentes (os mais importantes da semana). A matéria de capa é a última a ser editada, geralmente na manhã de sexta-feira.

Os veículos de comunicação *online*, que incluem portais de notícias, *websites* que abordam economia e negócios e outros até especializados em cobrir temas de infraestrutura ou áreas afins, estão se sofisticando cada vez mais, contando em suas equipes com jornalistas experientes e, muitas vezes, exclusivos. Alguns deles estão ligados a veículos cujo principal formato de distribuição ainda é o impresso. Outros estão associados a uma agência de notícias.

O tempo de produção e disponibilização de informações nesses veículos da internet é muito peculiar. As notícias podem ser divulgadas, recebendo complementos e modificações, a qualquer momento. A priori, as informações veiculadas no ambiente *online* ainda têm um perfil mais factual, menos analítico, pelas próprias características do meio e pelo interesse predominantemente imediatista de seus leitores. Entretanto, essa realidade vem se transformando, com o advento de abordagens mais analíticas e aprofundadas. Veículos como blogs de jornalistas renomados e especializados em economia e negócios se encaixam neste perfil, confundindo-se, muitas vezes, com o propósito das colunas diárias de articulistas que são publicadas há décadas em jornais da grande imprensa.

Independentemente do conceito de PPP, é possível que existam polêmicas sobre o projeto propriamente dito, surgindo opositores contra o investimento por razões ambientais, rivalidade política, preocupações com os sindicatos, que podem implicar em perdas e diminuições de empregos etc. Neste sentido, é importante reforçar a importância do projeto ou contrato, seu sentido econômico e os benefícios para a sociedade e não apenas as potenciais vantagens do modelo definido (no caso, uma PPP).

O relacionamento e acesso à imprensa internacional especializada em PPP também é fundamental, uma vez que ela pode ajudar a atrair investidores e financiadores de outros países. Dois dos veículos de comunicação mais notáveis da atualidade são *Infra-Research* (especialmente sua seção “*InfraLatam*”) e o *Infrastructure Journal*.

Quadro 5. Atitude – O que Queremos da Imprensa?

Os principais objetivos a serem atingidos na relação com os profissionais da imprensa – enquanto meio de comunicação e público final simultaneamente – abrangem:

- Entendimento adequado dos conceitos envolvidos nas PPPs, bem como da natureza e da especificidade de cada projeto do gênero, a fim de garantir que as informações transmitidas ao público final sejam sempre corretas e sem mistificação ou viés ideológico;
- Transformação dos meios de comunicação em mecanismos de contribuição para a divulgação de projetos novos ou em curso e de informações positivas acerca de PPPs frente a todos os demais públicos de interesse da Unidade de PPP.

3.1.3 Parlamentares e Lideranças Políticas

Políticas públicas e intervenções para modificar a estrutura tradicional de financiamento de obras de infraestrutura, como é o caso de um programa ou projeto de PPP, não podem ser efetivas sem a compreensão do processo por parte do meio político. Parlamentares e lideranças partidárias precisam receber informações a respeito desses projetos e é importante estabelecer o diálogo com esse grupo. Sua preocupação com o sucesso do projeto decorre tanto dos benefícios para a comunidade quanto para suas próprias carreiras.

Trata-se, porém, de um público específico, que exige uma abordagem mais estratégica. Em vez de buscar a interação com todo o Congresso ou com a Assembleia Legislativa ou com a Câmara de Vereadores, por exemplo, o mais recomendável é buscar a aproximação com parlamentares que se identifiquem com propostas de PPP. O diálogo deve ser aberto e claro, na medida do possível, para conquistar seu apoio e defesa do programa, quando o tema for objeto de críticas por parte de parlamentares avessos à participação privada em obras públicas.

Quadro 6. Atitude – O que Queremos dos Parlamentares e das Lideranças Políticas?

As principais metas a serem alcançadas a partir do relacionamento com o legislativo e com líderes políticos em geral, no âmbito das PPPs, envolvem:

- Convencimento do maior número possível de parlamentares e lideranças políticas quanto à pertinência das PPPs como mecanismo de apoio ao Poder Público na realização de projetos que beneficiarão a população;
- Entendimento adequado dos conceitos envolvidos nas PPPs, bem como da natureza e da especificidade de cada projeto do gênero.

3.1.4 Tribunal de Contas

O Tribunal de Contas é responsável pela fiscalização da aplicação dos recursos públicos por parte dos governantes. Além do Tribunal de Contas da União, há tribunais dos Estados e de alguns municípios. A cidade do Rio de Janeiro integra áreas de abrangência do Tribunal de Contas da União e do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro. A atuação do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro abrange o Estado e os municípios fluminenses, com exceção da capital.

Especificamente o Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro fiscaliza a aplicação dos recursos da administração pública municipal direta, indireta, de suas fundações e das

renúncias de receita. Fundado em novembro de 1980, o TCMRJ emite parecer prévio sobre as contas do prefeito do Rio de Janeiro e julga as contas dos administradores e demais responsáveis por recursos de todos os órgãos e entidades do município, verifica a legalidade das admissões de pessoal, além de receber e analisar denúncias e representações de qualquer cidadão sobre temas de sua competência. Utiliza para isso inspeções ordinárias, especiais e extraordinárias e o exame e julgamento das prestações de contas.

Suas formas de controle podem ser prévias (análise de editais de licitação antes de sua ocorrência), concomitantes (realização de inspeções durante o processo de licitação ou execução do contrato) ou posteriores (exame de prestações e tomadas de contas, contratos e outros atos consumados). Em qualquer hipótese, o Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro pode exigir correções, quando verificadas irregularidades ou impropriedades, e aplicar multas se estas não forem sanadas.

O TCMRJ possui Lei Orgânica e regimento interno próprios, que dão suporte à sua atuação e competência, e definem as instruções e procedimentos internos.

Quadro 7. Atitude – O que Esperamos do Tribunal de Contas?

Tendo em vista a importância do respeito à independência dessa instituição e a expectativa de que ela possa sempre fiscalizar adequadamente a aplicação dos recursos públicos, nosso objetivo é contribuir para a:

- Compreensão adequada dos conceitos técnicos, da natureza e dos procedimentos envolvidos em cada projeto de PPP, contribuindo, assim, para julgamentos limitados pelo conhecimento mais profundo possível de um tema tão complexo e relativamente novo no Brasil;
- Abertura de um canal direto de interlocução com membros do Tribunal de Contas, com o objetivo de esclarecer prontamente quaisquer dúvidas acerca de projetos que envolvam PPPs.

3.1.5 Agências Reguladoras e Órgãos de Fiscalização em Geral

As agências reguladoras também poderiam fazer parte do público externo de um projeto de PPP, desde que os serviços concessionados no Município fossem por elas regulados. A nível federal são elas que regulamentam – e também podem fiscalizar – as diversas atividades econômicas do País, com potencial de interferência em projetos e questões que se inserem no âmbito regional. Cada PPP, conforme o setor em que estiver inserida, é regulamentada por uma agência específica. Um Município com uma estrutura administrativa mais limitada quantitativamente poderia fazer convênios com as Agências Federais para que os serviços por ele concessionado pudesse ser regulado por estas Agências. Um empreendimento de saneamento, por exemplo, é regulamentado pela ANA (Agência Nacional de Águas). Uma PPP de um centro de distribuição de medicamentos é regulada pela ANVISA (Agência Nacional de Vigilância Sanitária). A regulamentação da PPP para construção do *Data Center* conjunto do Banco do Brasil e da Caixa Econômica Federal cabe à ANATEL (Agência Nacional de Telecomunicações). Um empreendimento para geração de energia elétrica está no âmbito da ANEEL (Agência Nacional de Energia Elétrica) e assim por diante.

Principais agências reguladoras das atividades econômicas brasileiras:

- Agência Nacional de Águas (ANA);
- Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC);
- Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL);
- Agência Nacional do Cinema (ANCINE);
- Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL);
- Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP);
- Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS);
- Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ);

- Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT);
- Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA).

Quadro 8. Atitude – O Que Esperamos das Agências Regulatórias?

A exemplo do que ocorre com o Tribunal de Contas, o respeito à independência das agências regulatórias é um fato essencial nas relações a serem estabelecidas e nosso objetivo é contribuir para a:

- Compreensão adequada dos conceitos técnicos, da natureza e dos procedimentos envolvidos em cada projeto de PPP, contribuindo, assim, para procedimentos fiscalizatórios e de supervisão limitados pelo conhecimento mais profundo possível de um tema tão complexo e relativamente novo no Brasil;
- Abertura de um canal direto de interlocução com as agências, com o objetivo de esclarecer prontamente quaisquer dúvidas acerca de projetos que envolvam PPPs.

Pertencem a esse bloco do público de interesse de uma Parceria Público-Privada uma série de organismos da administração pública, de diferentes instâncias, responsáveis pelas atividades de fiscalização, licenciamento e aprovação de um projeto de infraestrutura.

Para a construção de um complexo esportivo, por exemplo, é necessária a obtenção de licenças ambientais e de impacto de vizinhança. A Secretaria Municipal de Meio Ambiente da Prefeitura do Rio de Janeiro é responsável por aprovar os estudos de impacto de vizinhança. As licenças ambientais, conforme o caso, envolvem essa secretaria e outros órgãos, como o IBAMA (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis). A obra depende também de outros licenciamentos, como o de segurança, fornecido por órgãos como o Corpo de Bombeiros.

É preciso estabelecer um diálogo com esses organismos para que todos os requisitos sejam preenchidos e não haja surpresas futuramente. Dessa forma, evitam-se problemas que possam atrasar ou interromper o projeto.

Quadro 9. Atitude – O Que Esperamos dos Órgãos de Fiscalização?

A exemplo do que ocorre com o Tribunal de Contas, o respeito à independência dos órgãos de fiscalização em geral deve ser sempre garantido. Na relação com esses órgãos, pretendemos viabilizar:

- Uma compreensão adequada dos conceitos técnicos, da natureza e dos procedimentos envolvidos em cada projeto de PPP, contribuindo, assim, para procedimentos fiscalizatórios balizados pelo conhecimento mais profundo possível de um tema tão complexo e relativamente novo no Brasil;
- Disponibilização de canais que facilitem a interlocução entre esses órgãos e a Prefeitura, com o objetivo de esclarecer prontamente quaisquer dúvidas acerca de projetos que envolvam PPPs.

3.1.6 Associações de Classe, Sindicatos e ONGs

Associações de classe, sindicatos e Organizações Não Governamentais formam subgrupos de interessados, como parte da sociedade em geral. As fontes de preocupação mais comuns para esses segmentos envolvem aumento de custos e tarifas, efeitos – negativos ou positivos – sobre o nível de emprego e melhoria da qualidade dos serviços.

A atuação ideológica nesse meio tende a ser significativa e é preciso avaliar formas de atender a esse público com informações fundamentadas o suficiente para desarmar ou contrabalançar seus argumentos. Devem ser enfatizadas as vantagens da PPP para concretizar antigas reivindicações da população e acelerar seu atendimento, e ainda obter redução de custo e

maior eficiência na prestação do serviço.

Quadro 10. Atitude – O que Esperamos das Associações de Classe, dos Sindicados e das ONGs?

Respeitando as posições de cada um desses grupos, nossos objetivos a partir do relacionamento mantido com eles são:

- Neutralização ou arrefecimento dos focos mais fortes de oposição às PPPs, diminuindo a influência negativa que possam exercer em meios de comunicação ou frente a outros públicos de interesse;
- Convencimento do maior número possível de grupos quanto à pertinência das PPPs como mecanismo de apoio ao Poder Público na realização de projetos que beneficiarão a população;
- Oferta de informações para compreenderem os conceitos envolvidos nas PPPs, bem como a natureza e a especificidade de cada projeto do gênero.

3.1.7 Sociedade em Geral

A conquista da confiança da sociedade em geral é fundamental para que o projeto de PPP seja bem-sucedido, uma vez que é para esse público que o projeto está sendo desenvolvido, isto é, para atender às necessidades do cidadão comum. Tratam-se dos usuários diretos dos novos serviços que o setor público vai poder oferecer, graças à Parceria Público-Privada.

Por sua natureza, projetos de infraestrutura, independentemente da forma escolhida para desenvolvê-los, são muito sensíveis em termos sociais e políticos, por envolverem temas potencialmente controversos, como a associação entre os recursos estratégicos da comunidade e do País e o setor privado. Os usuários dos novos serviços que serão oferecidos pelo poder público não têm particular interesse pela questão conceitual das Parcerias Público-Privadas, mas se interessam muito pela qualidade dos serviços a que vão ter acesso e pelas tarifas que terão de pagar.

É por esse aspecto que os opositores políticos podem tentar mobilizá-los para manifestações contrárias ao projeto. Por isso, o posicionamento de autoridades governamentais ou de porta-vozes definidos dentro ou em torno da Unidade de PPP, em ocasiões adequadas, podem ajudar a conquistar sua confiança e esvaziar ou reduzir as proporções de eventuais manifestações.

É preciso também criar um canal de monitoramento da visão dos usuários, para que eles possam expressar suas necessidades, expectativas e críticas. Um canal importante para esse objetivo são as pesquisas de opinião. Elas podem ser usadas para avaliar o que esse público espera do projeto, suas principais queixas e sugestões. As informações dirigidas a essa camada do público externo podem ser divulgadas por diferentes canais, como material promocional e publicidade.

Quadro 11. Atitude – O que Queremos da Sociedade em Geral?

A implementação de uma comunicação estruturada com a sociedade em geral permitirá atingirmos:

- Aceitação da população aos projetos de PPPs desenvolvidos pelo Município, a partir da compreensão dos benefícios que eles trazem para a coletividade;
- Menor vulnerabilidade frente a possíveis grupos menos simpáticos às PPPs, que podem tentar mobilizar grupos sociais específicos contra o avanço de projetos do gênero.

4 Estratégias e Ações Práticas – Os Canais de Comunicação

4.1 Relacionamento com o Público Interno

4.1.1 Alinhamento – Compartilhamento de Informações

Os executivos e funcionários da Unidade de PPP e de todas as áreas do Município do Rio de Janeiro envolvidos direta ou indiretamente com projetos de Parcerias Público-Privadas precisam estar sintonizados na mesma abordagem e estratégia para articular o relacionamento com os principais públicos de interesse externo.

O mecanismo mais simples e efetivo para esse propósito é realizar reuniões para apresentações internas a fim de compartilhar conceitos, estratégias, desafios e oportunidades de PPP, bem como as vantagens que podem ser divulgadas externamente a respeito desse mecanismo. Os funcionários precisam ser informados também sobre os objetivos do projeto que está sendo desenvolvido pela Prefeitura do Rio de Janeiro e as razões pelas quais as PPPs foram escolhidas para executar a obra específica.

As apresentações podem seguir um calendário regular ou ocorrerem pontualmente, de acordo com a tempestividade dos fatos que mereçam ser compartilhados, para que os funcionários acompanhem sempre o desenvolvimento das várias fases dos projetos. Reuniões periódicas entre representantes de diferentes setores ligados ao projeto e os responsáveis pelas áreas de comunicação do Município podem também ser úteis para atualizar os principais envolvidos sobre o andamento do processo nas suas respectivas frentes e secretarias e para alinhar a estratégia de comunicação.

Quadro 12. Reuniões Internas – Como Fazer?

É o mecanismo mais simples de interação com o grupo executivo envolvido nos projetos. Convém preparar uma apresentação em formato simples e didático, resumindo os principais pontos a serem informados e discutidos. É recomendável a distribuição de um sumário executivo dos temas abordados durante a reunião e, após sua realização, o envio de uma ata que resume eventuais decisões. O convite a profissionais e parceiros diretamente envolvidos em projetos em curso também é importante.

A intranet da Unidade de PPP – ou do Município como um todo – é outro canal de comunicação importante para alinhamento do público interno, transmitindo informações sobre o programa e a respeito de projetos específicos.

Independentemente da comunicação interna sobre projetos específicos e seu desenvolvimento, é importante garantir a adequada disseminação na Prefeitura a respeito do conceito e do papel da PPP. Desta forma, a PPP pode ser entendida por todos os departamentos relevantes como uma ferramenta para adquirir e gerenciar projetos de infraestrutura e serviços. Da mesma forma, as implicações passam a ser corretamente entendidas em nível básico pela maioria dos funcionários públicos que trabalham em áreas afetadas ou que são objeto do desenvolvimento da PPP.

Quadro 13. Intranet – Como Fazer?

O uso da intranet para a divulgação de um tema específico como PPP precisa ser articulado pela própria equipe da área de Comunicação da Prefeitura do Rio de Janeiro, considerando

haver um único portal interno para todos os seus funcionários. Somente informações que possam ser compartilhadas com todos os funcionários da Prefeitura devem ser inseridas na intranet, tendo em vista que a intranet local não permite acessos fechados para subgrupos. Exemplos: conceitos básicos sobre PPPs, aplicações práticas e informações sobre projetos desenvolvidos no Município, considerando apenas informações públicas. Ao serem bem informados sobre o tema, o funcionalismo público municipal pode se tornar um importante agente disseminador e defensor das PPPs na sociedade.

4.1.2 **Media Training e Mensagens-Chave Para os Porta-Vozes do Projeto**

Para a comunicação com a imprensa, que apresenta uma série de particularidades por conta das características e da relevância desse público – conforme descrição feita no *capítulo #2* deste guia –, a ação primordial é validar constantemente o grupo de porta-vozes oficiais para tratar do tema PPP, muito bem treinados para falar com os jornalistas, por meio de um trabalho de *media training*. O *media training* é um programa de treinamento que prepara porta-vozes de empresas e instituições para o relacionamento adequado com a imprensa, para que possam interagir de maneira segura com os jornalistas. Um porta-voz bem preparado e articulado, que forneça informações importantes e dados relevantes sobre o assunto que domina, torna-se fonte para os jornalistas, o que, no caso de uma PPP, ajuda a disseminação de uma imagem positiva sobre a iniciativa.

O treinamento visa também à uniformidade de discursos dos porta-vozes para que não haja contradição de informações divulgadas ou deslizos que possam comprometer a imagem de uma empresa, órgão ou iniciativa – no caso da Prefeitura do Rio de Janeiro, para evitar danos à imagem do projeto e até mesmo crises potenciais, dado que o tema Parceria Público-Privada é muito sensível e ainda controverso no País.

O *media training* tem também o objetivo de aprimorar a capacidade dos porta-vozes para capitalizar as entrevistas concedidas aos jornalistas e introduzir temas importantes, porém, pouco divulgados, ou oferecer um outro ângulo de visão sobre determinado fato ou informação que, de tão explorados, deixaram de ser mencionados pelas matérias jornalísticas. O recurso também permite que os discursos dos porta-vozes se tornem mais consistentes diante dos públicos de interesse.

O treinamento é útil para atender, especialmente, o segmento da imprensa de publicações de economia e negócios e de colunas publicadas nos principais jornais e revistas. Os jornalistas dessa área da imprensa têm suas fontes exclusivas, muitas vezes, dentro do próprio governo e no meio empresarial, das quais costumam receber informações reservadas, sob a condição de anonimato. Ao serem procurados para confirmar e ampliar essas informações, os porta-vozes devem estar preparados para evitar que dados confusos e noções equivocadas ganhem maiores proporções na imprensa e prejudiquem a imagem ou a própria realização do projeto.

Quadro 14. Media training – Como fazer?

O *media training* é ministrado por agências de comunicação, que costumam oferecer o treinamento de forma customizada, em diferentes formatos adequados para as necessidades específicas de um grupo de porta-vozes. Ele inclui apresentação teórica sobre o funcionamento da imprensa, os critérios de seleção de notícias e abordagens de diferentes veículos – como jornais diários, revistas semanais, emissoras de rádio e TV – sobre determinado assunto. Prevê também simulações de gravações de entrevistas para televisão, rádio, mídia impressa e eletrônica, de situações negativas e positivas e, em alguns casos, inclui palestras de jornalistas, diretores teatrais e outros profissionais.

Na preparação dos porta-vozes, são destacadas mensagens-chave que devem ser enfatizadas não apenas com a imprensa, mas diante de todos os públicos de interesse do projeto, em todas as ocasiões, como seminários e workshops, almoços, reuniões com agentes de mercado

e assim por diante. O objetivo é difundir informações e abordagens relevantes sobre o tema PPP e sobre o projeto específico.

Na maioria das vezes, as mensagens-chave são definidas caso a caso ou, pelo menos, reavaliadas constantemente, de acordo com a circunstância dos projetos de PPPs, das relações da Prefeitura do Rio de Janeiro com seus públicos de interesse e até do cenário político-econômico do País. A gestão desse tema está a cargo da Secretaria de Comunicação da Prefeitura, em conformidade com suas estratégias e políticas de apresentação.

A seguir, alguns exemplos de mensagens-chave que podem ser usadas sobre projetos de PPPs da Prefeitura do Rio de Janeiro e que são de caráter mais perene:

Exemplos de Mensagens-chave – o que dizer?

a) PPPs como solução para a falta de recursos

“Com as PPPs, o Rio poderá alavancar seus limitados recursos financeiros e atrair investimentos privados de grande porte para obras de infraestrutura e prestar serviços de melhor qualidade à população.”

“Em vários países, as PPPs já se mostraram um instrumento eficaz para promover o rápido desenvolvimento da infraestrutura toda vez em que o Estado não tem como acompanhar as crescentes demandas da sociedade.”

“As PPPs permitem que o setor público dilua os custos do investimento em infraestrutura por toda a vida útil do ativo.”

b) A lógica das PPPs e seus benefícios inerentes

“PPPs bem estruturadas ajudam a manutenção da infraestrutura, ao transferir os requisitos de conservação de um bem público para o parceiro privado.”

“O setor privado tem todo o interesse em concluir o projeto o mais rápido possível porque precisa do fluxo de receitas para pagar os custos do capital que levantou para a construção da obra.”

“Os pagamentos são alinhados com a entrega dos objetivos do projeto. Por isso, as PPPs têm um sólido histórico de terminar a construção dentro do prazo ou antes da data prevista.”

“Ao passar para a empresa privada a operação e a manutenção por um longo período, a PPP incentiva a qualidade da construção no longo prazo, pois a empresa privada se torna responsável pelos custos dessas atividades por muitos anos.”

“Fornecedores do setor privado de infraestrutura dependem das receitas provenientes de taxas de utilização pagas pelos clientes. Portanto, têm forte incentivo para prestar um serviço superior.”

4.1.3 Gestão de Crises

No decorrer da implantação do projeto de PPP, podem surgir várias situações de crise, circunstâncias em que um projeto ou o programa como um todo possa ser fortemente contestado no mercado ou na sociedade. Os tomadores de decisão da Unidade de PPP e do Município devem estar preparados para lidar com elas. Todo o trabalho de comunicação mencionado até aqui, para preparar os porta-vozes no trato com a imprensa, pode necessitar de um direcionamento específico para o gerenciamento de uma crise. É preciso, porém, enxergar a gestão de crise a partir de uma perspectiva perene e holística, que envolva prevenir

e gerenciar eventuais riscos e monitorá-los permanentemente após sua eventual materialização.

Quadro 15. Crises de Imagem Podem Ser Acarretadas por Situações Como:

- Denúncias atribuídas ao Poder Público e/ou ao seu parceiro privado em um projeto específico de PPP;
- Um projeto anunciado pelo Poder Público e que não seja bem sucedido no recrutamento de investidores;
- Investidores parceiros que se mostram descontentes com o andamento de um projeto específico;
- Populações que se sentem injustiçadas por um processo de desapropriação por conta de obras que serão executadas via PPPs;
- Veículos de comunicação que publicam reportagens ou artigos críticos ao investimento que o governo local terá de fazer em parte de determinada obra, ainda que o mesmo esteja previsto no próprio mecanismo de PPP.
- Ambientalistas quando há um importante impacto no meio ambiente (paisagem ou contaminação).

Para antecipar e preparar a Unidade de PPP e o Município na administração de situações como essas, será preciso montar um plano estruturado para a gestão de crises. O primeiro passo será fazer um mapeamento de todos os cenários possíveis que possam acarretar crises relacionadas aos projetos de PPP, além dos públicos que possam ser abrangidos por esses cenários, partindo da própria lista de públicos apresentados no *capítulo #2* deste guia.

Deve-se levantar também qual a estratégia e as frentes já empregadas hoje pelo Município para lidar com situações desse tipo e confrontá-las com os cenários potencialmente críticos mapeados para as iniciativas de PPPs. O objetivo é avaliar se essa estratégia é eficaz para atender a situações específicas que possam resultar em crises dentro de projetos de PPPs. O quadro se completa com o mapeamento dos diversos níveis de decisão e responsabilidades dentro do Município para assuntos e processos correlacionados com a comunicação.

O segundo passo na estruturação de um trabalho perene de gestão de crises é criar uma estrutura permanente, que possa ser acionada tempestivamente para enfrentar situações problemáticas que eventualmente venham a ocorrer. Nesse contexto, deve-se formar um Comitê de Crise, incluindo executivos seniores do Município e profissionais ligados a PPPs, os quais devem ser treinados para agir adequadamente nessas situações. Essa ação deve ser complementada com o desenvolvimento de um manual específico de gestão de crises, que preveja as corretas formas de agir. Importante considerar que uma situação de crise é sempre particular e exige mensagens-chave e abordagens específicas.

Embora somente o grupo mais sênior da Unidade de PPP deva ser envolvido no grupo de porta-vozes e nas diretrizes mais estratégicas da gestão da crise, todo o grupo dedicado a PPPs deve receber informação e orientação sobre como agir diante da crise instalada.

De modo sumarizado, o plano de gestão de crise deve prever ações para, pelo menos, três momentos de enfrentamento de momentos críticos: antecipação, resposta e monitoramento.

Antecipação a crises – As ações para prevenir crises envolvem iniciativas para informar, articular e treinar profissionais seniores e todo o pessoal ligado aos projetos de PPPs, com o propósito de:

- a. Mitigar a materialização de riscos potenciais identificados no processo de mapeamento;
- b. Preparar o Município para situações em que uma crise se materialize.

Resposta à crise – Uma vez que a crise esteja instalada, devem-se implementar ações previstas no plano de gestão de crise, com foco em cada público de interesse da PPP.

Alerta constante – As ações pós-crise são de acompanhamento e alerta constante, com a manutenção da estrutura de prevenção e respostas a situações de crise, a partir de:

- a) Mapeamento regular das iniciativas definidas para implementação;
- b) Avaliação da eficácia das ações que foram definidas.

Para lidar com a imprensa em situações de crise, é preciso rever e/ou definir os porta-vozes que serão incumbidos de falar com jornalistas e transmitir por meio da imprensa mensagens eventualmente necessárias para o mercado e a sociedade como um todo. Em momentos críticos com a imprensa, as abordagens proativas devem ser pontuais, de acordo com as repercussões do fato. As reações, por sua vez, precisam ser analisadas caso a caso.

Outras iniciativas também devem ser consideradas, como a contratação de clipping diário, com matérias divulgadas sobre PPPs, além de ações regulares de relacionamento com jornalistas e veículos.

Para acompanhar a repercussão de temas negativos na sociedade em geral, um dos canais mais importantes é o monitoramento de mídias sociais. Para lidar com investidores, instâncias de governo e órgãos reguladores em situações críticas para projetos de PPPs, as iniciativas incluem a revisão ou definição dos interlocutores da Unidade de PPP e a definição de modelos de interação, caso a caso.

Cada grupo de interesse do público externo, de acordo com a situação, exige uma abordagem diferente.

4.1.4 Eventos – Workshops, Seminários e Conferências

É importante organizar um calendário de eventos com investidores para apresentar as oportunidades de negócio que os projetos de PPP oferecem. Eles devem ser realizados regularmente – a cada semestre, por exemplo –, e também quando houver um fato novo relevante a comunicar. A exemplo dos seminários propostos a jornalistas, esses eventos para investidores podem ter formatos diversos – neste caso, desde transmitindo uma visão bastante generalista do tema até se apresentando como verdadeiras rodadas de negócio.

Reuniões setoriais ou com investidores e desenvolvedores devem ser feitas antes da consulta pública para garantir que os projetos sejam anunciados como uma oportunidade de investimento em tempo suficiente para os investidores e promotores formarem parcerias e estarem prontos.

Também é muito importante oferecer informações sobre viabilidade, estruturação e riscos com antecedência à consulta pública, pois estas são consideradas e incorporadas em análises financeiras da PPP.

Seminários que abordem o tema da Parceria Público-Privada e seus benefícios para investidores são também uma oportunidade essencial para destacar assuntos relevantes para a própria imprensa, que deve ser convidada para esses eventos, de maneira a demonstrar a preocupação do Município em garantir transparência nas interações realizadas entre o Poder Público e os potenciais investidores. O projeto específico de PPP que será desenvolvido pela Prefeitura do Rio de Janeiro pode e deve ser introduzido nesses encontros.

A pertinência do convite à imprensa para participar de um seminário sobre PPP para investidores se justifica também por outras razões. O evento pode eventualmente ter seu tamanho muito reduzido na edição diária de um jornal ou até não ser publicado. Porém, as informações sobre conceitos e aplicações de PPP e sobre o projeto em si certamente vão resultar em futuras matérias mais aprofundadas sobre o assunto, posteriormente. O tema do seminário pode inspirar jornalistas a desenvolver pautas especiais para as edições de final de semana, que publicam matérias grandes e de maior destaque.

Pode-se aproveitar a oportunidade de um workshop, por exemplo, para oferecer entrevistas exclusivas, sobre pontos previamente selecionados, com determinado porta-voz previamente preparado para isso, aos repórteres de veículos com maior destaque e da imprensa especializada. É muito importante que o porta-voz seja bem articulado e tenha papel relevante no projeto.

Quadro 16. Eventos para Investidores – Como Fazer?

Eventos com investidores potenciais e efetivos podem se dar, a exemplo dos seminários para jornalistas, tanto em formato presencial quanto online. Entretanto, nada substitui a vantagem de estabelecer relacionamentos *in loco* e discutir possibilidades de negócio que os encontros presenciais oferecem. Os interlocutores da Unidade de PPP e/ou demais designados pela Prefeitura do Rio de Janeiro para representar os projetos de Parcerias Público-Privadas devem aproveitar esses momentos de aproximação física com investidores para potencializar as perspectivas de parcerias.

Esses eventos devem ser organizados em conformidade com os protocolos que regem os relacionamentos entre o Poder Público e seus parceiros privados para PPPs. O conteúdo apresentado deve variar de acordo com a plateia convidada: de uma abordagem mais genérica, quando o público for composto de empresários e investidores buscando entender os projetos e oportunidades de negócio disponíveis; até uma exposição de alto teor técnico, quando se tratar de uma audiência formada por técnicos de organismos investidores, como bancos de investimento ou fundos de *private equity*.

É fundamental preparar materiais de promoção e conteúdo técnico para distribuir aos convidados. Nas ocasiões em que jornalistas forem convidados para esses encontros, a participação da Secretaria de Comunicação nessas iniciativas será fundamental.

4.1.5 Comunicação Eletrônica – Website, Mídias Sociais e Intranet

É recomendável que o projeto de PPP conte com um *website* próprio – ou, pelo menos, com uma seção específica e abrangente, inserida dentro de algum portal já mantido pelo Município –, a fim de divulgar informações institucionais do Município a respeito de PPPs, sobre oportunidades de transação para empresas privadas, experiências internacionais e outros dados relevantes sobre o assunto. Deve conter também informações sobre a legislação brasileira, sobre o histórico das PPPs no País e orientações a respeito de como participar dos projetos.

O *website* é também uma forma de fornecer informações gerais sobre o andamento da obra e a previsão de entrega para os usuários dos serviços que serão oferecidos pelo empreendimento. Uma seção que traga uma listagem de falsos mitos sobre conceito e práticas de PPPs também deve ser considerada. Nela podem ser incluídas também perguntas e respostas acerca do processo, para esclarecimento dos públicos em geral. Outra utilidade muito relevante para o *website* é fazer dele um mecanismo de consulta pública aos projetos de PPPs.

Entre as mídias sociais, o Twitter apresenta relevância para o tema Parceria Público-Privada, como canal de repercussão objetiva de informações bem específicas – em até 140 caracteres, conforme padrão dessa plataforma –, como o lançamento de um edital de PPP. Essa é uma prática já utilizada por executivos responsáveis pela área de Relações com Investidores (RI) de companhias abertas.

A intranet da Unidade de PPP – ou do Município como um todo – é outro canal importante para a comunicação, neste caso, com o público interno. Essa ferramenta é muito útil para alinhar informações-chave sobre o programa e os projetos de PPPs. Por não ser possível prever controles de acesso diferenciados a cada tipo de informação na intranet da Prefeitura, é importante que não haja informação de uso restrito sendo divulgada nesse meio.

Quadro 17. Comunicação Eletrônica – Como fazer?

Da mesma forma como acontece nas iniciativas de relacionamento com a imprensa, todos os canais e ferramentas de interação eletrônica que venham a ser utilizados em benefício dos projetos de PPPs devem ser de consentimento (e gerenciamento, na maioria das vezes) da Secretaria de Comunicação da Prefeitura, por se tratarem de meios oficiais do Município.

De qualquer forma, cabe aos interlocutores da Unidade de PPP orientar e eventualmente produzir todos os conteúdos e mensagens que venham a circular nesses canais: no *website* das PPPs, nos perfis institucionais da Prefeitura nas mídias sociais, como o Twitter, e na intranet do funcionalismo municipal.

4.1.6 Materiais Promocionais

Esse tipo de ferramenta de comunicação pode ser empregado no relacionamento com investidores para descrever as oportunidades de negócio em PPPs, as garantias previstas para eventuais contratos, normas e legislação. Pode trazer também o calendário de projetos previstos.

Esses materiais podem ser montados na forma de folhetos e CDs, formando um kit para entrega em eventos e encontros com investidores e também a jornalistas. Seus conteúdos precisam ser totalmente consistentes com o que é divulgado no site oficial dos projetos de PPP (ou na seção respectiva, dentro de portais do Município na internet).

Quadro 18. Materiais Promocionais – Como Fazer?

Apesar do objetivo prioritário em convencer os potenciais parceiros a participarem dos projetos, o teor desses materiais pode e deve incluir orientações técnicas relevantes a esse público, em benefício de toda a iniciativa. Os formatos possíveis para a montagem de materiais promocionais dos projetos de PPPs para investidores são muitos. Exemplos:

- **Folders promocionais:** breve publicação expondo as oportunidades disponíveis para os investidores potenciais e, sobretudo, as razões pelas quais eles devem participar desses projetos;
- **Estudos de caso e de mercado:** publicação com apresentação de cases bem-sucedidos, dentro do Município ou até mesmo em outros países, de projetos de PPPs. Pode ser sustentada por análises de organismos multilaterais parceiros ou consultorias especializadas no tema;
- **Audiovisuais:** produção de vídeos que apresentem, de modo didático, as oportunidades disponíveis para os investidores potenciais, bem como motivos para participarem desses projetos.

A Secretaria de Comunicação da Prefeitura deve ser consultada sobre que tipo de apoio ou orientação poderá oferecer para a elaboração desses conteúdos.

4.1.7 Newsletters

Newsletters são um tipo de publicação, em formato impresso ou eletrônico, que, no caso dos projetos de PPPs, podem ser enviadas aos investidores regularmente e/ou diante de novos fatos importantes, como o lançamento de editais de PPPs. Tem caráter de informação mais específica e imediata, ao contrário dos materiais promocionais, que são mais duradouros e se prestam a divulgar informações a partir de uma perspectiva de convencimento.

Quadro 19. Newsletters – Como Fazer?

Os conteúdos de newsletters devem ser preparados preferencialmente por jornalistas ou profissionais de comunicação que traduzam em notícias ou formato jornalístico geral assuntos de interesse da Unidade de PPP. A Secretaria de Comunicação da Prefeitura deve ser consultada sobre que tipo de apoio ou orientação poderá oferecer para a elaboração desses conteúdos.

4.1.8 Publicidade

Outro canal importante para divulgar a iniciativa de PPP do Município e promover projetos específicos é a publicidade. O Município do Rio de Janeiro pode usar mais esse canal, que tem características distintas dos demais, para publicar anúncios em veículos de comunicação sobre as oportunidades que está oferecendo à iniciativa privada em termos de projetos de PPPs. É preciso selecionar veículos da grande imprensa e especializados em áreas de negócios, construção, infraestrutura e outros, de acordo com o potencial de investimentos do Município.

A Prefeitura do Rio de Janeiro pode considerar, ainda, uma campanha publicitária ampla para promover seu programa de PPP ou determinado projeto de infraestrutura desenvolvido com recursos de Parcerias Público-Privadas. A agência de publicidade credenciada pela Prefeitura do Rio de Janeiro é o fornecedor natural para apoiar nessa ação.

Quadro 20. Publicidade – Como Fazer?

Por envolver recursos necessariamente públicos e a aquisição de espaços em veículos de comunicação conforme padrões estabelecidos em legislação específica e práticas de mercado – necessariamente com o envolvimento de uma agência de publicidade –, esse tema deve ficar a cargo da Secretaria de Comunicação da Prefeitura.

4.1.9 Comunicação Oficial

A comunicação oficial de atos, editais e outras manifestações públicas está sujeita ao princípio de publicidade de todos os atos dos organismos e entidades públicas, os quais devem ser publicados no órgão oficial de divulgação, que é o Diário Oficial da União, dos Estados ou o Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro. Dependendo do órgão público, essa comunicação pode se dar de outras três maneiras, não obrigatórias e que não substituem a do Diário Oficial, apenas a complementam. A divulgação pode se dar no *website* do próprio órgão ou da entidade ou em um *website* próprio de PPP que eles mesmos criarem. A Prefeitura do Rio de Janeiro pode fazer isso, além de publicar os atos no Diário Oficial.

Outra forma é fazer a divulgação em jornais de grande circulação nacional. São comunicados dessa maneira a chamada do edital e o Procedimento de Manifestação de Interesse Privado, cuja finalidade é obter estudos técnicos, econômico-financeiros, jurídicos e outras informações da iniciativa privada para modelagens e estruturação de uma possível PPP. A última forma de comunicação oficial é o Ofício, utilizado no relacionamento entre um órgão ou uma entidade pública com seus congêneres.

Quadro 21. Comunicação Oficial – Como Fazer?

Esse tipo de comunicação segue obrigatoriamente os parâmetros de divulgação válidos a todos os demais atos dos órgãos públicos do Município, de acordo com o exposto acima.

4.2 Uma Visão Sobre Cada Fase do Projeto

Ao longo do ciclo de vida de um projeto de PPP, a comunicação vai envolver vários tipos de públicos, canais e respectivas ações práticas de relacionamento. No começo do processo, na fase de identificação do projeto, os públicos, os canais e as ações de comunicação a serem considerados são relativamente reduzidos. À medida que o processo avança pelas fases de preparação e licitação, aumentam o número de públicos de interesse e a necessidade de se utilizar maior quantidade de canais, ações e informações para atendê-los.

Em todas as fases do projeto, há ações importantes no âmbito da comunicação. O quadro a seguir mostra o ciclo de vida de um projeto de PPP.

4.2.1 Ciclo de Vida de uma PPP

4.2.1.1 O Papel da Comunicação em cada Fase do Projeto

Comunicação (aspectos considerados)	Identificação	Preparação	Licitação	Implementação
Público interno	<ul style="list-style-type: none"> Unidade de PPP; Secretarias municipais e outras entidades municipais ligadas a projetos de PPPs; Secretaria da Casa Civil; Secretaria da Fazenda; Procuradoria Geral do Município; Consultorias contratadas pelo Município que precisam compartilhar informações estratégicas sobre a iniciativa PPP. 			
Público externo	<ul style="list-style-type: none"> Investidores; Usuários dos serviços de PPPs. 	<ul style="list-style-type: none"> Investidores; Financiadores; Imprensa; Agências reguladoras; Órgãos de fiscalização; Tribunal de Contas; Estado; União; Usuários e população em geral. 	<ul style="list-style-type: none"> Investidores; Financiadores; Imprensa; Tribunal de Contas; Estado; União; Usuários e população em geral. 	<ul style="list-style-type: none"> Imprensa; Órgãos de Fiscalização; Usuários e população em geral.
Foco da Comunicação	<ul style="list-style-type: none"> Escopo do projeto; Objetivos; Benefícios. 	<ul style="list-style-type: none"> Escopo do projeto; Objetivos; Benefícios; Tipo de suporte. 	<ul style="list-style-type: none"> Escopo do projeto; Objetivos; Benefícios; Tipo de suporte; Modelagem adotada; Estudos de viabilidade elaborados; Edital. 	<ul style="list-style-type: none"> Informações sobre o vencedor/Concessionário; Escopo do Projeto; Objetivos; Benefícios.
Ferramentas e canais de comunicação	Público interno	<ul style="list-style-type: none"> Alinhamento entre todos os públicos internos; <i>Media training</i> para lidar com a imprensa; Estabelecimento de mensagens-chave para interagir com todos os públicos; Estabelecimento de estrutura de gestão de crise. 		
	Público externo	<ul style="list-style-type: none"> Imprensa; Eventos; Ofício; Pesquisas com a população. 	<ul style="list-style-type: none"> Imprensa; Eventos; Comunicação eletrônica; Materiais promocionais; Newsletters; Publicidade; Comunicação oficial; Audiência pública; 	<ul style="list-style-type: none"> Imprensa; Eventos; Comunicação eletrônica; Materiais promocionais; Newsletters; Publicidade; Comunicação oficial.

- Consulta pública.

Grupos Envolvidos

Público	Identificação	Preparação	Licitação	Implementação
Externo*	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Investidores; ▪ Usuários dos serviços de PPPs 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Investidores; ▪ Financiadores; ▪ Imprensa; ▪ Agências reguladoras; ▪ Órgãos de fiscalização; ▪ Tribunal de Contas; ▪ Estado; ▪ União; ▪ Usuários e população em geral. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Investidores; ▪ Financiadores; ▪ Imprensa; ▪ Tribunal de Contas; ▪ Estado; ▪ União; ▪ Usuários e população em geral. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Imprensa; ▪ Órgãos de fiscalização; ▪ Usuários e população em geral.

*O público interno está inerentemente envolvido em todas as fases do projeto.

Focos de Comunicação

Focos	Identificação	Preparação	Licitação	Implementação
O que a comunicação deve priorizar em cada fase	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Escopo do projeto; ▪ Objetivos; ▪ Benefícios. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Escopo do projeto; ▪ Objetivos; ▪ Benefícios; ▪ Tipo de suporte. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Escopo do projeto; ▪ Objetivos; ▪ Benefícios; ▪ Tipo de suporte; ▪ Modelagem adotada; ▪ Estudos de viabilidade elaborados; ▪ Edital. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informações sobre o vencedor/ ▪ Concessionário; ▪ Escopo do projeto; ▪ Objetivos; ▪ Benefícios.

5 Check list para uma Comunicação Estratégica e Integrada

A natureza de um Guia de Comunicação aplicável a projetos de PPPs não admite o estabelecimento de diretrizes que contemplem casos específicos, tal como um típico plano de comunicação permitiria, em razão de uma série de fatores, entre os quais:

- **Dinamismo do ambiente:** a comunicação institucional, seja de uma organização privada ou pública, trabalha intrinsecamente com cenários mutantes, sendo necessário estabelecer programas de ação que se adequem às particularidades dessas transformações constantes. Um plano estruturado de comunicação, que estabelece um período pontual de abrangência, cumpre esse papel;
- **Estrutura de comunicação institucional:** no caso específico, a Prefeitura do Rio de Janeiro conta com organismos, ferramentas, políticas e estratégias de comunicação que lhe são próprias e que podem se modificar de tempos em tempos, obedecendo as diretrizes da liderança municipal;
- **Especificidade do projeto:** cada empreendimento a ser conduzido via PPP – um hospital, uma nova avenida, ou presídio ou um parque esportivo – está inserido em um contexto peculiar e que se associa a toda uma conjuntura político-econômica a ser considerada. Nenhum manual de comunicação seria capaz de definir parâmetros para cada caso particular.

Assim, recomenda-se, em benefício da efetividade das ações de comunicação expostas neste guia, que, ao invés de se estabelecer regras aplicáveis a todas as situações possíveis, considere-se um conjunto de elementos-chave a serem observados na montagem de todo plano de comunicação pertinente a um projeto de PPP.

A seguir, está um resumo desses elementos, que foram explicados em maior detalhe em outros capítulos deste guia:

Iniciativas para o Público Interno – Alinhamento

- Compartilhar este guia de Comunicação com todos os públicos internos enumerados e diretamente ligados aos projetos de PPPs;
- Realizar reuniões periódicas ou de acordo com a tempestividade do tema com esses públicos internos;
- Designar porta-vozes da Prefeitura para assuntos de PPPs e promover *media trainings*;
- Confirmar mensagens-chave (perenes ou pontuais) a serem trabalhadas pelos porta-vozes designados;
- Pulverizar informações públicas a todos os funcionários da Prefeitura via intranet.

Iniciativas para o Público Externo – pela Garantia da Transparência

- Imprensa: articular ações em conjunto e sob as diretrizes e o gerenciamento da Secretaria de Comunicação para divulgação de notícias, geração e atendimento de entrevistas e demais ações previstas neste guia;
- Implementar calendário de eventos com investidores e jornalistas;
- Criar *website* próprio para PPPs;
- Utilizar mídias sociais (exemplo: Twitter) para divulgações pontuais;
- Elaborar publicações promocionais e técnicas, bem como newsletters, para investidores;
- Prever budget para implementação de campanha publicitária;
- Aplicar arsenal de comunicações oficiais (Diário Oficial e outros meios aqui descritos) para editais e procedimentos de manifestação de interesse privado;
- Realizar pesquisas de opinião pública com a população em geral;
- Abrir canais de relacionamento com associações de classe, sindicatos, ONGs; órgãos reguladores e com o poder legislativo;

Iniciativas para Gerenciamento de Crises

- Mapear possíveis cenários desencadeadores de crise relacionada a PPPs e seus respectivos impactos para cada público identificado neste guia;
- Confrontar esses cenários levantados com a estratégia e as frentes já empregadas hoje pela Prefeitura para confirmar que sejam suficientes para lidar com situações desse tipo;
- Mapear os diferentes níveis de decisão na Prefeitura para assuntos e processos correlacionados com a comunicação;
- Criar uma estrutura permanente (Comitê de Crise) com responsabilidades claras, acionada tempestivamente em situações de crise;
- Implementar iniciativas de monitoramento constante (acompanhamento da imprensa, de mídias sociais, de agentes de mercado etc).

Mensuração dos Resultados

O monitoramento da efetividade das iniciativas propostas neste guia de Comunicação deve se basear nos seguintes fatores:

- Observação regular do nível de atingimento dos objetivos traçados quanto ao tópico “Atitude – o que queremos dos (públicos respectivos)”, inserido em quadros ao longo do *item #2* deste guia;
- Aplicação de pesquisa de opinião pública (aplicada periodicamente) para aferir a satisfação da população, como usuária de serviços públicos conduzidos por PPPs;
- Verificação quantitativa dos seguintes fatores, em base anual:
 - a) Evolução no número de investidores parceiros interessados em participar de projetos de PPPs no Município;
 - b) Aumento do número de inserções acerca do tema PPP no Município com visão positiva à iniciativa e sem informações tecnicamente infundadas.

6 Conclusão

As Parcerias Público-Privadas, mecanismo empregado em vários países para financiar a implantação de obras públicas, trouxeram uma nova dimensão para projetos de infraestrutura. A operação, que consiste na associação entre o setor público e empresas privadas para construir e operar empreendimentos nos quais a demanda é grande e os recursos públicos são escassos, começou a ser empregada com mais frequência no Brasil nos últimos anos e é uma alternativa ideal para que a cidade do Rio de Janeiro possa continuar avançando em seus objetivos de aprimoramento da infraestrutura. Para tornar o Rio de Janeiro uma cidade mais eficiente, moderna, desenvolvida e confortável, existe hoje a demanda de uma série de grandes obras de infraestrutura, e a PPP surge como alternativa ideal para financiá-las.

Por se tratar de um mecanismo complexo, que envolve muitas variáveis, e por se aproximar do conceito de privatização, é fundamental que os projetos de PPPs levem em conta as recomendações de um plano de comunicação consistente para preparar os públicos internos do projeto, que devem dialogar com seus diversos públicos externos, como investidores, bancos, empresas de construção civil, usuários e a sociedade em geral.

Este Manual, embora não possa ser exaustivo na abordagem a projetos de PPPs, se propõe a ajudar nessa tarefa de construir uma comunicação consistente. Suas recomendações de canais, ferramentas, estratégias e ações que sugere devem ser avaliadas pelas lideranças da Unidade de PPP, do Município do Rio de Janeiro e das áreas de comunicação da Prefeitura à luz de estratégias, estruturas internas, cultura, recursos financeiros e processos já implantados.

Um plano de comunicação bem estruturado faz toda a diferença no desenvolvimento do projeto de PPP e contribui para que ele seja bem-sucedido, ao procurar conquistar a confiança de setores importantes da sociedade para o programa de parceria e neutralizar críticas equivocadas e posições controversas acerca do mecanismo.

As diretrizes e orientações de um projeto de PPP não devem pressupor que a Prefeitura possa abrir mão de comunicar o projeto propriamente dito, bem como seus motivos, benefícios e impactos positivos. Afinal, muitos obstáculos podem ser impostos pelo público geral e pela sociedade devido não apenas a resistência ao modelo PPP, mas também ao projeto propriamente dito.