

Roda de Conversa: Infraestrutura para o Brasil

Documento Síntese – Versão 1 (01.abr.2014)

Local do Evento: Arete – Centro de Estudos Helênicos (São Paulo)

Data: 20 de março de 2014

Horário: 9h30 – 12h30

Expositores:

- Sr. Bruno Werneck: formado em Direito pela Universidade de São Paulo (USP), é mestre em Direito pela Universidade de Columbia (Fulbright Scholar). Foi assessor da presidência do CADE, consultor da OCDE para trabalho sobre agências reguladoras, e professor de Direito Regulatório no IBMEC e Cândido Mendes, e de Direito Comercial na UFRJ.

- Profª. Dra. Neli de Mello-Thiery: Geógrafa pela Universidade Federal de Goiás, livre docente pela Universidade de São Paulo, com pesquisa sobre as terras públicas federais na Amazônia e sua relação com o meio ambiente e a gestão e, em 2011, obteve a Habilitation a diriger des recherches - HDR na França pela Université de Rennes 2. Participa de redes e laboratórios de pesquisa no Brasil e na França, além de ser pesquisadora-associada da Universidade de Brasília. Foi professora visitante na Université de Rennes 2 (2005) e na Université Paris Sorbonne-Nouvelle (2008). É coordenadora do Grupo de Pesquisa Políticas públicas, territorialidades e sociedade do Instituto de Estudos Avançados da USP. Autora dos livros “Território e Gestão Ambiental na Amazônia: Terras públicas e os dilemas do Estado” (2011), “Políticas Territoriais na Amazônia” (2006) e co-autora do “Atlas do Brasil - Disparidades e Dinâmicas do Território” (2005, 2008) entre outros.

Mediador:

- João Paulo Capobianco: presidente e membro do Conselho Diretor do Instituto Democracia e Sustentabilidade (IDS).

Presentes:

Equipe do IDS: Daniela Ades, Eduardo Lazzari, Fabio de Almeida Pinto e Juliana Cibim.

Convidados Presentes:

- Rafael D. S. Moralez.

- Livia Pagotto.

- Thais Almeida da Costa.

- Guilherme Aranha Coelho.

- Julia Dovila.

- Thais Aldalla.

INTRODUÇÃO

O Instituto Democracia e Sustentabilidade – IDS promoveu, no dia 20 de março de 2014, Roda de Conversa com o tema “Infraestrutura para o Brasil”, visando subsidiar a construção de diretrizes e propostas no âmbito do eixo “*Economia para uma Sociedade Sustentável*”, da Plataforma Brasil Democrático e Sustentável. O evento, mediado por João Paulo Capobianco, presidente e conselheiro do IDS, contou com exposições de Bruno Werneck, sócio do escritório Mattos Filho Advogados especialista em infraestrutura e financiamento de projetos, e da Prof^a Neli de Mello-Thiery, geógrafa e especialista em políticas territoriais na Amazônia. Também participaram do debate a equipe do IDS e convidados.

A discussão emerge em um contexto em que a infraestrutura é considerada um grande gargalo ao desenvolvimento do país, seja desde o ponto de vista de sua insuficiência, seja desde o ponto de vista do planejamento governamental questionável em relação às prioridades e características dos grandes projetos no país. O Relatório de Competitividade Global 2013/2014 (*Global Competitiveness Report 2013/2014*), elaborado pelo Fórum Econômico Mundial (*World Economic Forum*), por exemplo, coloca o Brasil em 114^º dentre os 148 países avaliados quando se fala na qualidade geral da infraestrutura. O Brasil encontra-se atrás de economias muito mais pobres, tais como Namíbia, Trinidad e Tobago, Zâmbia, entre tantas outras. De forma mais específica, quando avaliada a qualidade das estradas (120^º), das ferrovias (103^º), dos portos (131^º), do transporte aéreo (123^º), o desempenho é igualmente insatisfatório. Apenas nos quesitos ligados às telecomunicações (internet e telefone), o país encontra-se entre os 100 melhores posicionados, embora tampouco assuma posição de destaque.

O cenário preocupante complementa-se com as informações a respeito das obras relacionadas à realização da Copa do Mundo e Olimpíadas no país, dois grandes eventos de porte global dos quais se esperava um importante legado à sociedade brasileira. O mediador ressaltou, em sua fala introdutória, que 8 em cada 10 obras previstas a serem entregues antes da Copa do Mundo tiveram seus prazos adiados. Ao mesmo tempo, o custo realizado dos estádios e outras estruturas menos relevantes desde o ponto de vista da justiça social é mostrou-se consideravelmente maior que as estimativas iniciais.

Portanto, é fundamental que sejam definidas metas consistentes e de longo prazo para os investimentos em logística no Brasil, alinhados com a desejável inserção efetiva do país nas cadeias produtivas globais e com o potencial de liderança rumo a um modelo de desenvolvimento sustentável, socialmente justo, ambientalmente responsável e com bons fundamentos econômicos.

A presente Roda buscou discutir as linhas a serem adotadas pelas políticas públicas no país, permeando temas como o papel e forma de participação do BNDES, a função do Estado, o envolvimento da iniciativa privada, com destaque às Parcerias Público-Privadas, e um novo modelo de desenvolvimento sustentável em que os grandes projetos de infraestrutura estejam alinhados com a valorização sociocultural e preservação do meio ambiente, sobretudo na região amazônica.

PARTE I – Exposições

Neli de Mello-Thiery

A exposição da Prof^a inicia-se com a consideração de que a infraestrutura deve ser vista a partir do forte potencial transformador que possui, estando, portanto, intrinsecamente ligada ao desenvolvimento de qualquer localidade. A infraestrutura logística, por exemplo, materializada para construção de rodovias, portos e aeroportos, entre outros, tem forte papel de reestruturação do espaço.

No Brasil, diante de suas dimensões continentais e das desigualdades estruturais entre as regiões, esse papel de ordenação territorial ganha ainda mais destaque. Atualmente, cerca de metade do território nacional tem deficiência marcante de infraestrutura. Por outro lado, cada vez que é dado um passo para suprir essa demanda em regiões não densamente ocupadas, são provocados impactos violentos. A região amazônica reflete claramente este dilema.

A situação torna-se ainda mais crítica em função da falta de planejamento, ou de sua má qualidade. Prevalcem planos de curto ou curtíssimo prazo, em detrimento de um projeto de Estado que se supere o prazo de mandatos governamentais. Por conta desse planejamento limitado, não se pensa o desenvolvimento das regiões segundo suas potencialidades e necessidades específicas, intensificando fluxos entre regiões e aumentando a pegada de carbono da atividade econômica.

O escasso planejamento de médio e longo prazos, quando ocorre, se dá em forma de programação orçamentária, e não de planos de desenvolvimento integrados. A própria falta de planejamento, entretanto, acaba por impactar frequentemente o custo e prazo dos projetos. Medidas de controle de impacto ambiental, por exemplo, são tomadas segundo necessidades do decorrer do desenvolvimento do projeto. O país não tem capacidade de estabelecer uma meta, acompanhada de um planejamento de médio e longo prazos, que, evidentemente, sofra ajustes anuais, mas sem perder de vista seu destino.

Importantes instrumentos que poderiam contribuir com esse processo, como a Avaliação Ambiental Estratégica, cuja concepção supõe seu uso para políticas públicas, vem sendo aplicada ao nível de projetos. Hoje, as grandes obras da Amazônia são consideradas de forma individual, e não em conjunto, num contexto de planejamento de desenvolvimento regional.

Bruno Werneck

O advogado Bruno Werneck inicia sua exposição ressaltando que, realmente, o resultado do país nos rankings globais de infraestrutura é sofrível, porém alinhado ao desempenho do país em muitas outras áreas, como saúde, educação e segurança. Segundo ele, este processo indica um problema estrutural, que passa pelo fato de que o Estado atrai cada vez menos pessoas competentes, dispostas e bem intencionadas, seja pela corrupção, seja pela atuação que qualifica como “terrorista” de instituições do Estado, como o Ministério Público e os Tribunais de Contas, colocando pessoas bem intencionadas no mesmo patamar que infratores.

No que tange à execução dos planos, não é viável que exista uma centralização tão grande no Governo Federal, sobretudo quando este governo está inchado e tem grande rotatividade em

decorrência de interesses políticos. Um exemplo desta ineficiência era o plano de ampliação do sistema ferroviário no Brasil, umas das bandeiras iniciais do Governo Dilma, mas para o qual jamais houve estudos econômicos, de impacto ambiental, etc. E os processos de licitação querem empurrar esse ônus ao setor privado empreendedor, a partir de processos que oferecem processos precários ou sequer os oferecem, e que, portanto, resultam em aumento de valor ou prazo previstos.

Por vezes, essa falta de planejamento e estudos adequados leva a uma discussão sem fim durante a obra, inclusive questionando se o empreendimento deveria estar em curso ou não, com mais desperdício de recursos públicos. Os processos judiciais com prazos elevados também impactam negativamente neste cenário. A própria centralização excessiva do planejamento inviabiliza que iniciativas do setor privado sejam implantadas em prazos razoáveis, seguindo a demanda do mercado e com maior eficiência.

Em relação aos modelos de desenvolvimento de projetos de infraestrutura no Brasil, Bruno Werneck acredita que as Parcerias Público-Privadas (PPPs) são a melhor alternativa. Quando a participação do setor privado se dá através dos mecanismos de licitação previstos na Lei Federal nº 8.666/93, que adota o menor preço como único elemento de decisão, são comuns aditamentos que elevam o custo e aumentam o prazo, incorridos pelo setor público. No caso de concessões e PPPs isso não ocorre, pois o executor compartilha o risco no longo prazo, comprometido com a duração e qualidade da obra.

O Estado não deve garantir o retorno da iniciativa privada, mas oferecer oportunidades de risco e retorno plausíveis. Uma tarifa menor, necessariamente vem acompanhada de menores riscos ao setor privado, e vice-versa. Atualmente, sobram recursos para serem investidos em infraestrutura, mas o BNDES acaba sendo importante diante da forte intervenção governamental e insegurança jurídica existentes. Ademais, não se permite que receitas sejam atreladas ao câmbio, de forma que não se abrem possibilidades de financiamento estrangeiro. Assim, diante dos entraves do setor, o BNDES acaba sendo um agente financiador a juros negativos, usando-se de dinheiro público.

A falta de investimentos estratégicos em setores como o de energia, com ponderação do fator ambiental, bem como um processo de regulação setorial menos burocratizado, leva a situações como a escassez, aumento do vertiginoso do custo para o consumidor e não proposição de alternativas para os contestados projetos do Governo Federal.

Por fim, o expositor considera que o país deve ser mais intolerante com usos ineficientes de recursos públicos e atos ilícitos. A incoerência do poder público materializa-se por um intervencionismo elevado nas decisões de projetos, ao mesmo tempo em que cargos técnicos são ocupados por pessoas com interesses diversos e perfil iminentemente político.

PARTE II – Debate

O mediador, João Paulo Capobianco, ressalta ponto destacado por ambos debatedores, a respeito da incapacidade do Estado de planejar e estabelecer prioridades na relação investimento/infraestrutura, minimizando os inevitáveis impactos negativos e maximizando os benefícios. Não se trata de discutir se é melhor o Estado mínimo ou o Estado intervencionista, mas, segundo fala de Marina Silva, discutir o Estado necessário, mobilizador das diversas competências dispersas competências disponíveis em uma sociedade em torno de um planejamento.

Um grande exemplo de tentativa de planejamento e mobilização é o projeto de expansão da BR-163, no trecho Cuiabá-Santarém. Setores privados diziam-se muito interessados em fazer a obra, sem necessidade de recursos públicos, com o argumento de que melhoraria a logística para áreas produtivas agrícolas na região. Quando o Governo, através de uma ampla articulação interministerial e com os poderes públicos estaduais e municipais envolvidos, procedeu um amplo programa de consolidação de áreas protegidas e proteção da agricultura familiar na região, o que levou o projeto a uma duração muito superior ao esperado e a um custo mais alto, porém que era necessário para garantir a mitigação de potenciais impactos socioambientais negativos que se observa em tantos projetos rodoviários na Amazônia. A partir disso, o setor privado desistiu de desenvolver o projeto, demonstrando que havia um forte interesse velado de ocupação da região por grandes produtores, dada a aptidão da região e as características de concentração de pequenos produtores.

Neli de Mello-Thiery destaca, no projeto da BR-163, seu potencial de reorganização espacial e, portanto, a necessidade do referido plano de ação para regularização fundiária, terras indígenas e Unidades de Conservação. Esperava-se que sua melhoria resolvesse um problema, sobretudo, para os produtores de soja do Mato Grosso, que escoavam a produção através do Porto de Santos e passariam a escoá-la pelo Porto de Santarém, esse era o primeiro aspecto do projeto. Havia, entretanto, este segundo aspecto, representado pela valorização econômica das terras na região. No processo inicial, somente a expectativa de que o projeto se concretizasse, já elevou o preço das terras à beira da rodovia. Pequenos produtores passaram a pedir que o IBAMA os multasse, para comprovar a posse da terra e poder negociá-la com grandes produtores.

O Estado deve ter capacidade de traçar a estratégia e de acompanhar, controlar e monitorar o projeto. A execução deve ser destinada a quem sabe fazê-la, que é o setor privado. Não se podem alçar projetos ao nível de políticas públicas. Entretanto o Estado brasileiro não se mostra capacitado a esse planejamento. Quando tal projeto saiu do Ministério do Meio Ambiente e passou ao Ministério do Planejamento, praticamente foi parado. Portanto, essas instâncias devem estar aptas a realizar esse papel, de forma que o estado se concentre em pensar o desenvolvimento do país, enquanto que o setor privado participa da execução.

João Paulo Capobianco, no papel de mediador, pede a Bruno Werneck que trate também da questão da função do BNDES e dos limites que deveriam haver à sua atuação, tendo em conta o uso de recursos públicos por este agente em empreendimentos de pouca atratividade econômico-financeira.

Bruno Werneck pondera que, de fato, o BNDES está presente de forma intensa em muitos setores, como óleo, gás, mineração, entre outros, também impactado pela inviabilidade de captações estrangeiras pelo fato de a receita ser obrigatoriamente vinculada à moeda nacional. Há algumas possibilidades de captação via mercado, como debêntures, cuja expansão passa pela manutenção da taxa básica de juros em padrões reduzidos, além de fundamentadas em bons projetos. Os fundos de pensão, por sua vez, não devem ser incitados politicamente a financiar infraestrutura, pois se os projetos forem bons e apresentarem uma relação entre risco e retorno apropriada, este o fará naturalmente.

No campo das PPPs e concessões, o país precisa passar uma postura de seriedade e responsabilidade, para que o setor privado perca o medo de inadimplência de obrigações do Estado. O BNDES acaba estando demasiado presente em função dos riscos regulatórios e dos riscos cambiais. Seus recursos deveriam, opositoramente, ser direcionados a projetos de impacto socioambiental positivo, de fomento a pequenas e médias empresas, pequenos produtores rurais que não conseguem acesso a crédito, etc. E os projetos de infraestrutura com participação do setor privado devem ser estruturados para participação de grupos de investidores independentes, evitando casos como o da BR-163.

A contribuição de melhoria, mecanismo previsto no arcabouço legal brasileiro, poderia ser utilizada para compensar ganhos privados por investimentos iminentemente estatais. No caso da BR-163, aqueles que possuem a terra poderiam pagar, de alguma forma, eventualmente no ato da venda, pelo aumento de valor decorrente da duplicação da estrada.

A economia para uma sociedade sustentável passa por educação e gasto público eficiente, direcionado. Os investimentos do BNDES na política de “campeãs nacionais” representam o oposto. Nos Estados Unidos, por exemplo, qualquer norma aprovada pelo governo tem que ser precedida de um estudo de uma análise custo benefício, envolvendo aspectos socioambientais, tangíveis e intangíveis. A racionalidade do gasto público deve ser estimulada, valorizada e cobrada incessantemente pela sociedade.

João Paulo Capobianco reforça a discussão sobre a participação da iniciativa privada. Dada a incapacidade do poder público de planejar e, mais especificamente, as frequentes licitações de projetos com sem uma análise consistente de viabilidade econômica, ambiental e social, o mediador questiona como os expositores vêm a inserção do setor privado nesta fase de preparação dos projetos, como no caso das hidroelétricas do Rio Madeira, onde foram projetadas por empresas privadas e oferecidas ao poder público. Nestes casos, há riscos de deformação do projeto?

Bruno Werneck considera que, em um modelo ideal, talvez o melhor fosse um menor envolvimento do setor privado nessa fase de planejamento, porém, dada a realidade do país, esta se mostra importante. Talvez, a participação de diferentes agentes do setor privado possa, inclusive, garantir maior número de alternativas para suprir demandas da sociedade brasileira. O expositor demonstra ser a favor do mecanismo de Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) e das PPPs, pois demandam do setor privado maior comprometimento com o projeto, já que, nestes casos, as empresas são parte do empreendimento por um longo período.

Deve-se, ao mesmo tempo, desmistificar certa negatividade com a qual se vê o setor privado, como se seus interesses fossem contrários aos da sociedade. Isso faz com que, por exemplo, o Brasil ainda faça licitações pelo menor preço, enquanto deveria fazer por melhor técnica e melhor custo. Por conta de casos de corrupção e desvio de dinheiro público, acaba-se punindo todo o setor privado e, em consequência, minando projetos de boa qualidade. Outro exemplo: no Brasil, quando uma empresa ganha um projeto, este provavelmente só se viabiliza com os financiamentos subsidiados do BNDES. Caso uma empresa não tenha acesso a recursos do BNDES, ela nem entra na disputa, enquanto que, em outros países, a ganhadora tem um tempo para a estruturação financeira, na qual, caso não obtenha sucesso, o processo é repassado para a segunda colocada na disputa inicial.

Rodada de Participação dos Convidados

Juliana Cibim questiona os expositores a respeito da complexidade do arranjo institucional ligado à implantação de projetos de infraestrutura, dado seu caráter multisetorial. Adicionalmente, retoma-se o ponto da Avaliação Ambiental Estratégica (AAE), analisando sua importância e tendo em conta a necessidade de articulação da participação do setor privado.

Fabio de Almeida Pinto coloca a questão da instabilidade jurídica dos contratos de concessão e seu impacto nos investimentos em infraestrutura no Brasil, como no caso das distribuidoras de energia ou rodovias que tiveram que brigar na justiça para fazer valer seu direito adquirido. O segundo ponto levantado diz respeito à participação da iniciativa privada na fase de estudos, bem como a possibilidade de o BNDES ou o poder público financiarem um amplo planejamento, como a Avaliação Ambiental Estratégica (AAE), a partir da qual o setor privado desenvolveria seus projetos.

Neli de Mello-Thiery concorda que arranjo institucional constitui-se grande desafio nos dias de hoje, como novos atores surgindo constantemente. Nos tempos do Estado centralizado, essa articulação era menos intensa, já que este detinha autoridade para o planejamento, execução e operação. Assim, a expositora considera que a melhor forma de se abordar essa complexidade é tratá-la tematicamente, e não mais setorialmente. Os projetos de infraestrutura fazem parte de um contexto de desenvolvimento muito mais amplo, e dado seu potencial de reestruturação do espaço, é necessário dar voz a um grande número de atores, em diferentes fases do planejamento do empreendimento. Logicamente, essa abordagem cria uma estrutura matricial de relações que ampla e de difícil gestão, que passa pela educação e qualificação da participação desses atores, mas é a única forma para que as discussões não se limitem aos setores diretamente envolvidos desde o ponto de vista econômico.

Um segundo ponto levantado pelas questões refere-se ao potencial da Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) como ferramenta de elaboração de políticas, planos e programas, e não projetos, como ela vem sendo usada no Brasil. A AAE deve servir para sinalizar, no âmbito da infraestrutura, por exemplo, diferentes cenários para o desenvolvimento regional, tradicionalmente trabalhando com pelo menos 3 cenários. Portanto, há a decisão por um cenário, o planejamento já tem um direcionamento, facilitando a entrada do setor privado, agentes de financiamento, etc. A falta de planejamento a partir de mecanismos como este leva cidades como São Paulo a se apoiar no planejamento no nível de projetos da iniciativa

privada, cuja eficácia nas questões do desenvolvimento e na solução de problemas complexos é limitada.

Em relação à etapa de participação da iniciativa privada, Neli de Mello-Thiery acredita que dada a incapacidade do Estado em planejar efetivamente, os projetos privados são uma forma de sair da inércia, mesmo que, por vezes, não sigam um planejamento mais amplo e adequado. Porém, há escolhas que podem ser feitas para melhor qualificar e estimular a participação do setor privado, como o redirecionamento das ações do BNDES a investimento social produtivo. O próprio BNDES pode ser agente de planejamento, como financiador de todos os projetos de relevância no país. Portanto, o contexto atual demanda parcerias público-privadas e participação do setor privado, porque o setor público em si mostra-se realmente problemático, porém podem ser impostos limites a essa atuação. Estratégias de longo prazo, focadas na educação como contrapartida em tais projetos, devem correr em paralelo.

João Paulo Capobianco, a respeito da questão sobre a participação do setor privado na etapa de estudos, destaca o modelo adotado em São Paulo, segundo o qual empresas fazem o projeto e seu detalhamento, incluindo definições de custo. Após a licitação, a empresa que ganhar a concorrência paga para aquela empresa que fez os estudos.

Bruno Werneck, em relação à questão do arranjo institucional, destaca que é necessário no país criar uma cultura de diálogo, de confronto, com participação dos diferentes setores da sociedade e impactados pelas decisões de planejamento estatal. O Governo faz pouco trabalho realmente qualificado de planejamento baseado em números, cenários alternativos, análises qualitativas e quantitativas, etc. A decisão final sempre haverá perdedores e vencedores, e cabe ao Estado garantir que a decisão tomada seja coerente com o desenvolvimento do país e os interesses da sociedade.

O expositor considera que o BNDES e outras instituições técnicas ligadas ao Governo, como por exemplo o Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), poderiam e deveriam financiar estudos que pautem o planejamento da infraestrutura no país. Entretanto, o contexto atual da etapa de estudos também é impactado negativamente pela Lei Federal nº 8.666/93 e seu dispositivo de decisão pelo menor preço, que faz com que os projetos básicos tenham qualidade limitada. Se o Estado não é capaz de dizer o rumo do desenvolvimento dos projetos, é fundamental que seja dado suporte ao setor privado para realização de estudos prévios.

A respeito do risco regulatório, Bruno Werneck considera que este existe, porém é, muitas vezes, superdimensionado. Ainda assim, é importante construir um histórico consistente de PPPs, que gere segurança no mercado, bem como que o Estado honre suas dívidas.

PARTE III – Encerramento

Pontos a serem discutidos futuramente

- ✓ Como garantir que o empreendedor envolvido na etapa dos estudos de viabilidade dos projetos não seja penalizado caso o projeto não se concretize? Qual o papel do Estado nesses casos?
- ✓ Qual modelo de desenvolvimento que o país busca para as áreas mais carentes de infraestrutura tradicional, como a Amazônia?

Consensos e conclusões que possam ser incorporados à Plataforma

- ✓ O Estado brasileiro precisa criar uma capacidade de planejamento de médio e longo prazo para o desenvolvimento sustentável, com profissionais qualificados e um arranjo institucional que permita a participação de diversos atores na construção dessa agenda.
- ✓ Instrumentos como a Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) devem ser adotados e financiados pelo Estado, visando a construção de planos, políticas e programas que contemplados em um projeto de desenvolvimento, que dite os rumos da expansão da infraestrutura no Brasil.
- ✓ O BNDES deve operar sob uma lógica de desenvolvimento em favor da sociedade, de fomento à inovação e ao empreendedorismo, deixando de aplicar a maior parte de seus recursos na expansão de grandes grupos econômicos.
- ✓ A participação do setor privado na execução dos projetos de infraestrutura é fundamental, a partir de um planejamento governamental. As PPPs são formas interessantes de garantir interação dos setores público e privados, garantindo o comprometimento de longo prazo do setor privado com os empreendimentos.
- ✓ Os processos de licitação no país não podem ser balizados somente pelo critério do menor preço, como é feito através da Lei Federal nº 8.666/93. Critérios técnicos devem ter maior peso.
- ✓ Fundos de pensão podem fomentar investimentos em infraestrutura, e o fariam sem qualquer “empurrão” governamental caso os projetos colocados sobre a mesa tenham uma relação risco e retorno compatível com as metas e limites destes fundos.
- ✓ O modelo de desenvolvimento de infraestrutura deve respeitar as particularidades de cada região e seguir um plano estratégico que as considere.
- ✓ O Estado não deve ser agente garantidor de retorno à iniciativa privada, somente oferecer uma relação risco e retorno condizente, competitiva com outras formas de investimento.