



Argentina



Bolívia



Brasil



Colômbia



El Salvador



Equador



Espanha



Honduras



México



Paraguai



Peru



Portugal



Venezuela



Seminário FEPAC sobre Ambiente de Negócios na Ibero-América – Lisboa, 14 setembro 2018



Federação Pan-americana de Consultores



# Parcerias Público Privadas



Joaquim Miranda Sarmento

Professor Auxiliar de Finanças no ISEG – Lisbon School of Economics and Management; *Ph.D in Finance (Tilburg University)*

<https://sites.google.com/view/joaquim-miranda-sarmento/home>

## Agenda



### Tópicos base de PPPs

Definição de PPPs, VfM e CSP

Project Finance

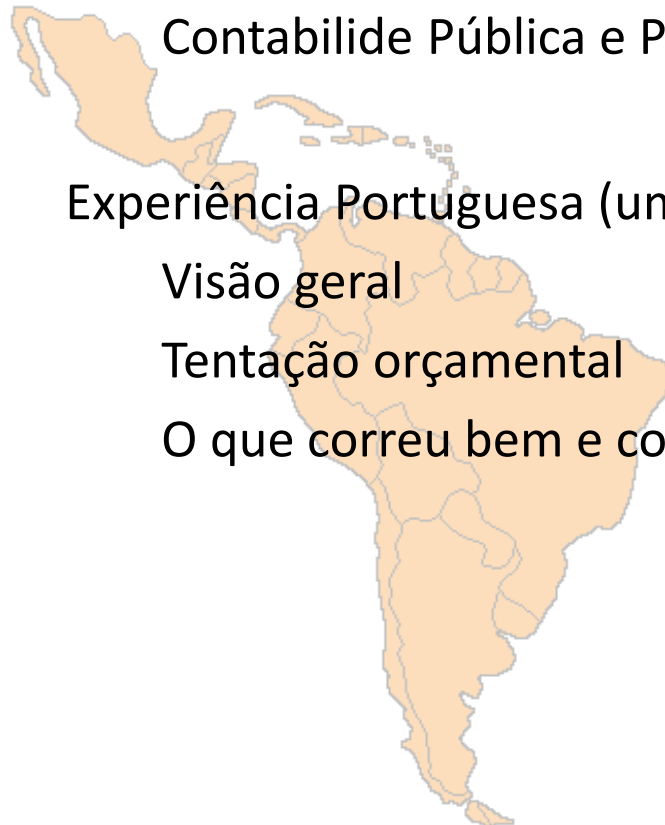
Contabilidade Pública e PPPs

### Experiência Portuguesa (um Mercado consolidado e Maduro)

Visão geral

Tentação orçamental

O que correu bem e correu mal?



Argentina

Bolívia

Brasil

Colômbia

El Salvador

Equador

Espanha

Honduras

México

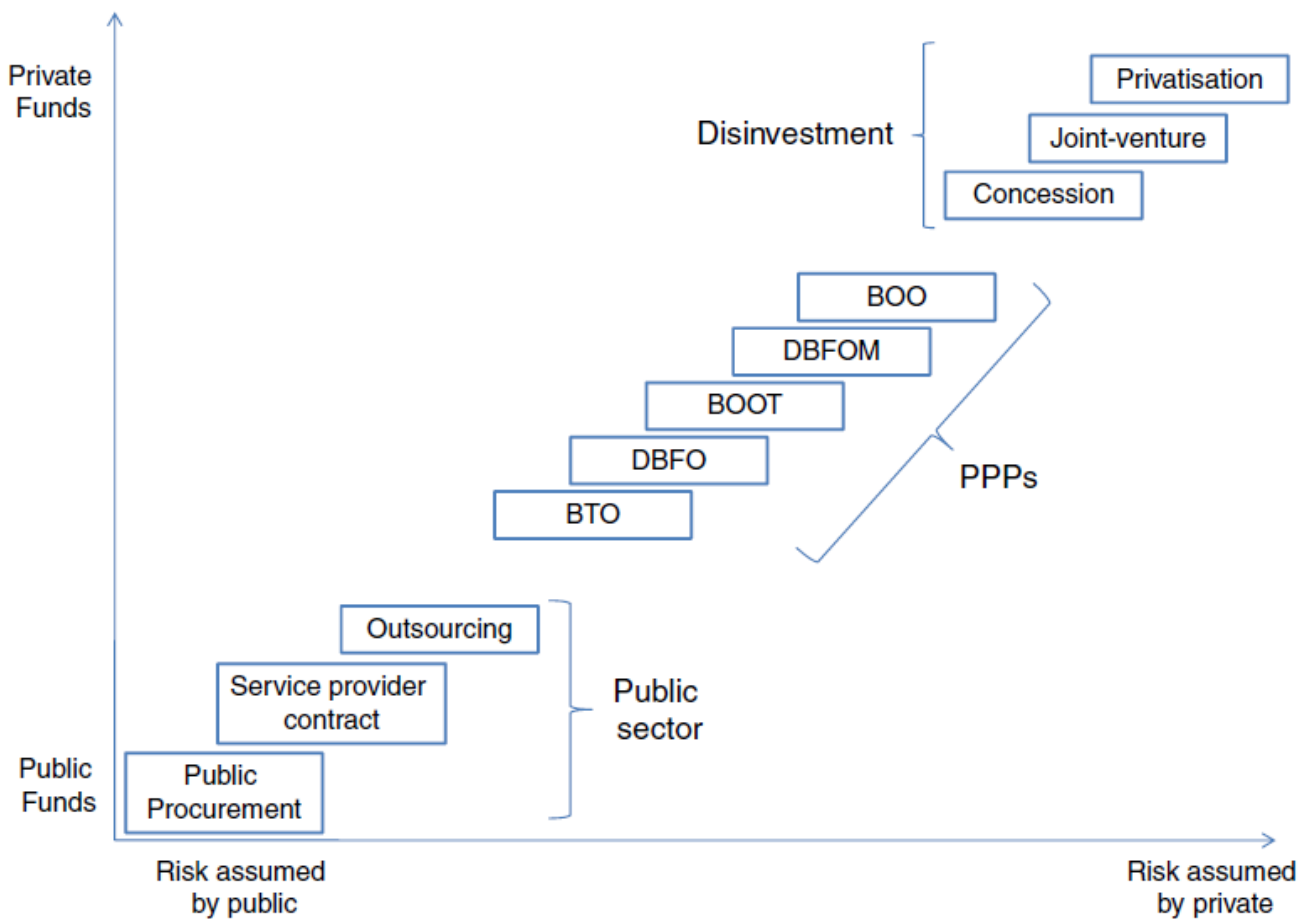
Paraguai

Peru

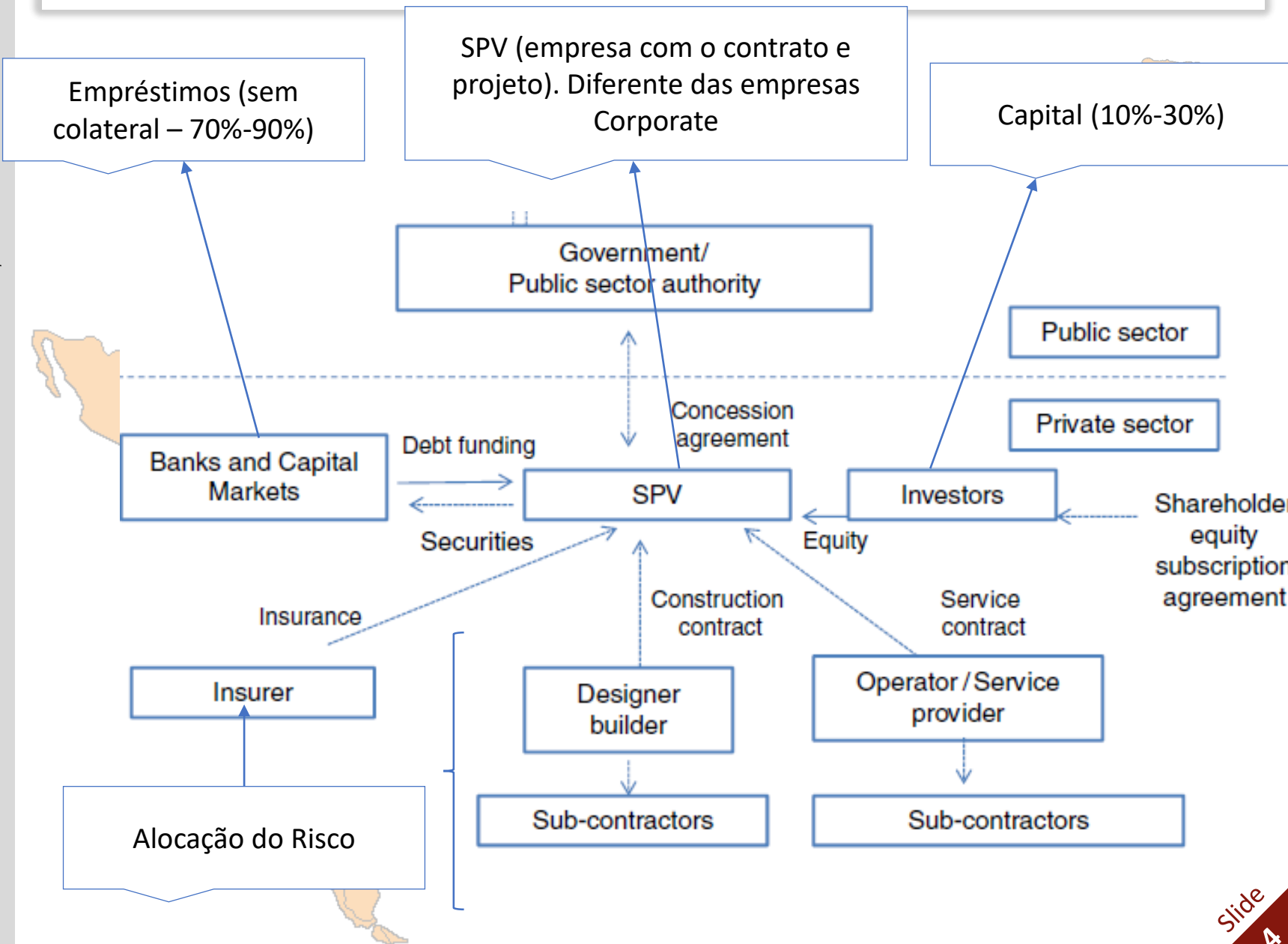
Portugal

Venezuela

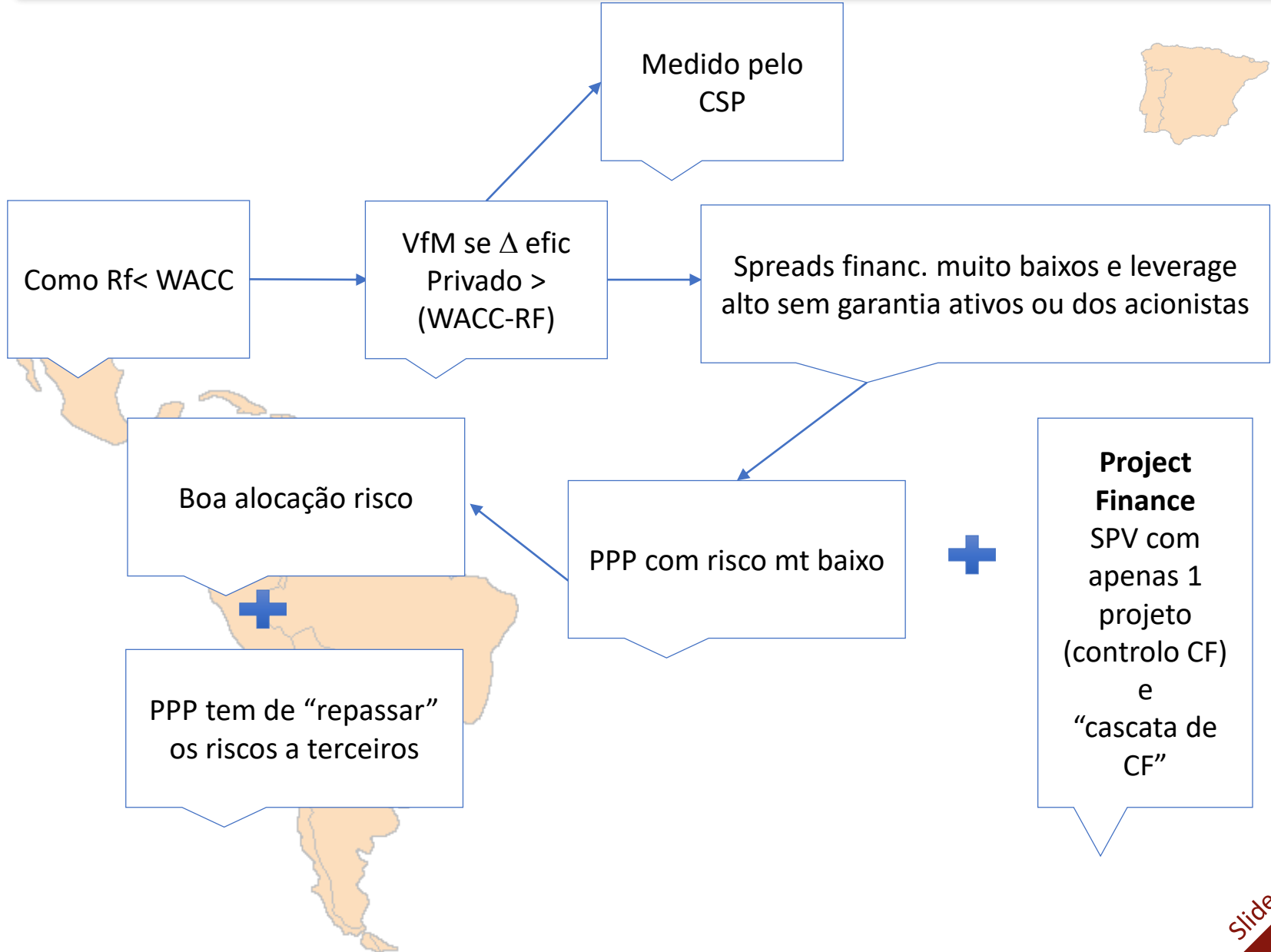
# Definição de PPPs:



-  Argentina
-  Bolívia
-  Brasil
-  Colômbia
-  El Salvador
-  Equador
-  Espanha
-  Honduras
-  México
-  Paraguai
-  Peru
-  Portugal
-  Venezuela



-  Argentina
-  Bolívia
-  Brasil
-  Colômbia
-  El Salvador
-  Equador
-  Espanha
-  Honduras
-  México
-  Paraguai
-  Peru
-  Portugal
-  Venezuela





Argentina



Bolívia



Brasil



Colômbia



El Salvador



Equador



Espanha



Honduras



México



Paraguai



Peru



Portugal



Venezuela



**IGF**  
INSPEÇÃO GERAL DE FINANÇAS  
AUTORIDADE DE AUDITORIA

**NOVA**  
**IMS**  
Information  
Management  
School



Federação  
Pan-americana  
de Consultores

## CONFERÊNCIA SOBRE CONTRATAÇÃO PÚBLICA e PPP

18 de janeiro de 2018

Auditório da Reitoria da Universidade Nova de Lisboa



### Argumentos a Favor das PPP:

- ✓ Redução dos desvios de custos dos projetos.
- ✓ Transferência de riscos.
- ✓ Aumento do investimento, sobretudo em infraestruturas.
- ✓ Melhor gestão dos projetos.
- ✓ Aumento de Accountability.

### Desvantagens/Limitações das PPP:

- ✓ Possibilidade de ocorrer uma diminuição da qualidade do serviço (Pouca ou nenhuma concorrência).
- ✓ Dificuldades na definição contratual (Processo moroso e complexo)
- ✓ Falta de Flexibilidade (derivado de contratos muito detalhados)
- ✓ Tentação orçamental e falta de Value for Money

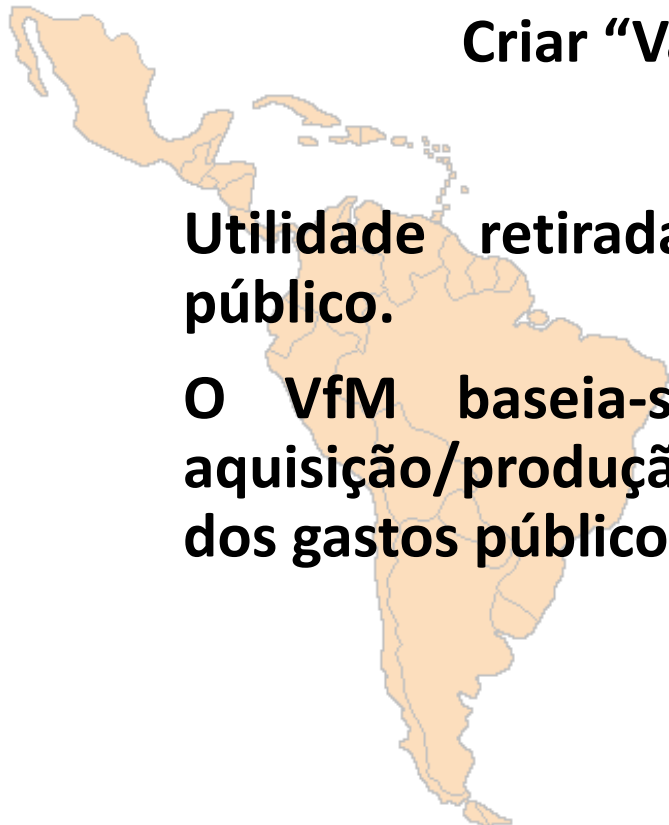


O objetivo central de uma PPP, na perspetiva do Sector Público, tem de ser

## Criar “Value for Money” (VfM)

**Utilidade retirada de cada compra ou gasto público.**

**O VfM baseia-se não no menor custo de aquisição/produção, mas sim na máxima eficiência dos gastos públicos.**



Argentina

Bolívia

Brasil

Colômbia

El Salvador

Equador

Espanha

Honduras

México

Paraguai

Peru

Portugal

Venezuela

## Princípios base da alocação de riscos:

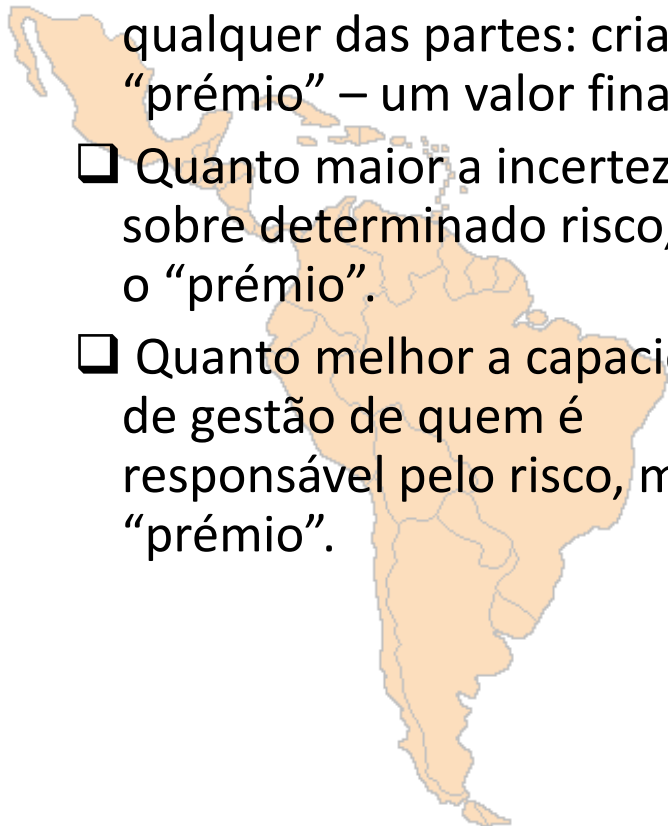
O risco deve ser alocado à parte (pública ou privada), que melhor o for capaz de mitigar.



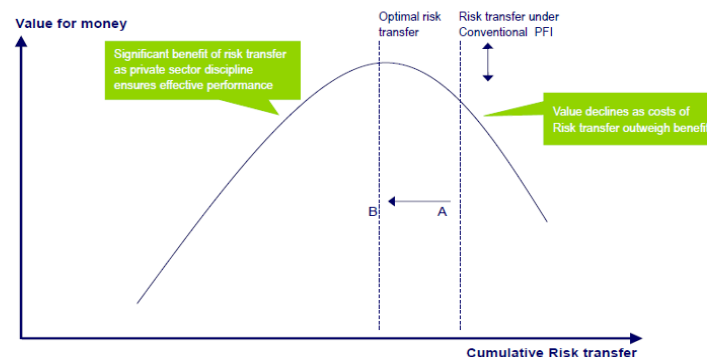
Por cada risco assumido por qualquer das partes: criar um “prémio” – um valor financeiro.

Quanto maior a incerteza sobre determinado risco, maior o “prémio”.

Quanto melhor a capacidade de gestão de quem é responsável pelo risco, menor o “prémio”.



### Considering Risk







Argentina



Bolívia



Brasil



Colômbia



El Salvador



Equador



Espanha



Honduras



México



Paraguai



Peru



Portugal



Venezuela



## O Comparador do Sector

**Público (CSP) é o custo**

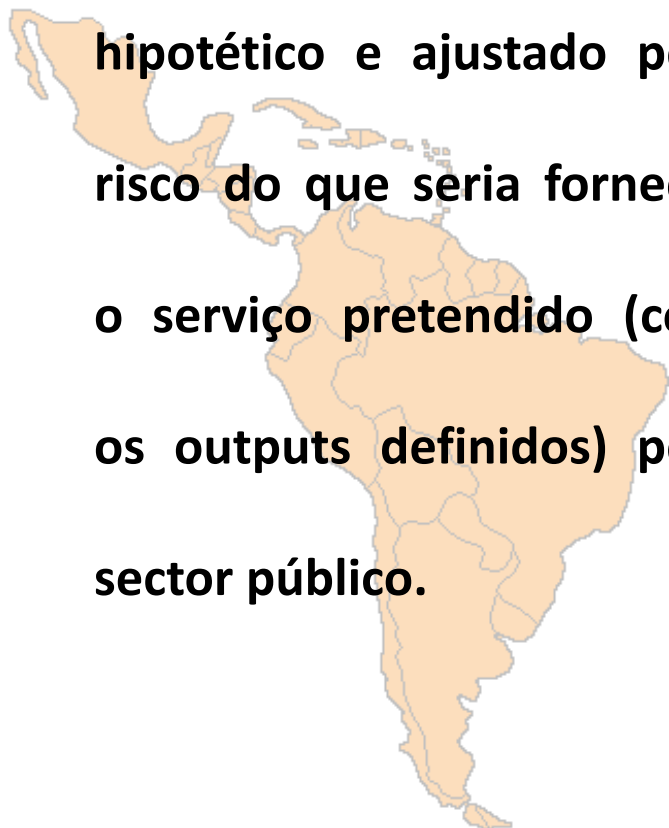
**hipotético e ajustado pelo**

**risco do que seria fornecer**

**o serviço pretendido (com**

**os outputs definidos) pelo**

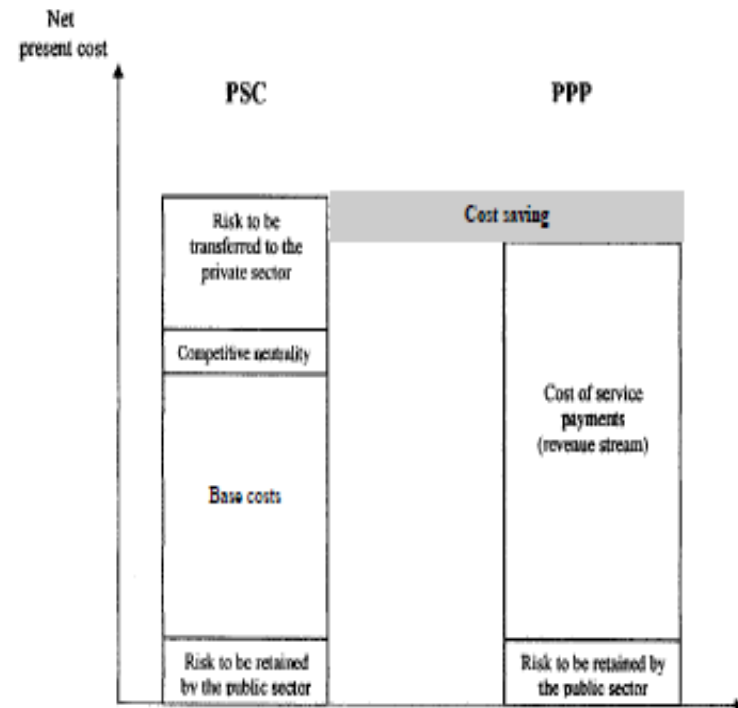
**sector público.**



- ✓ É o custo do sector público de realizar o serviço. Com o mesmo output.
- ✓ Contabilizando o valor dos riscos assumidos.
- ✓ Expresso pelo NPV (Valor atual dos cash flows futuros).
- ✓ Corrigido de ganhos de eficiência razoáveis.

## Porque usar o CSP?

- ✓ Garantir que a PPP gera VfM para o sector público.
- ✓ Aumentar a competição.
- ✓ Alocar o risco à parte que o gere melhor.
- ✓ Permitir fazer um benchmarking com o sector privado.
- ✓ Ter uma base de referência para a negociação.
- ✓ É o valor do CSP que serve para efeitos da orçamentação da PPP.

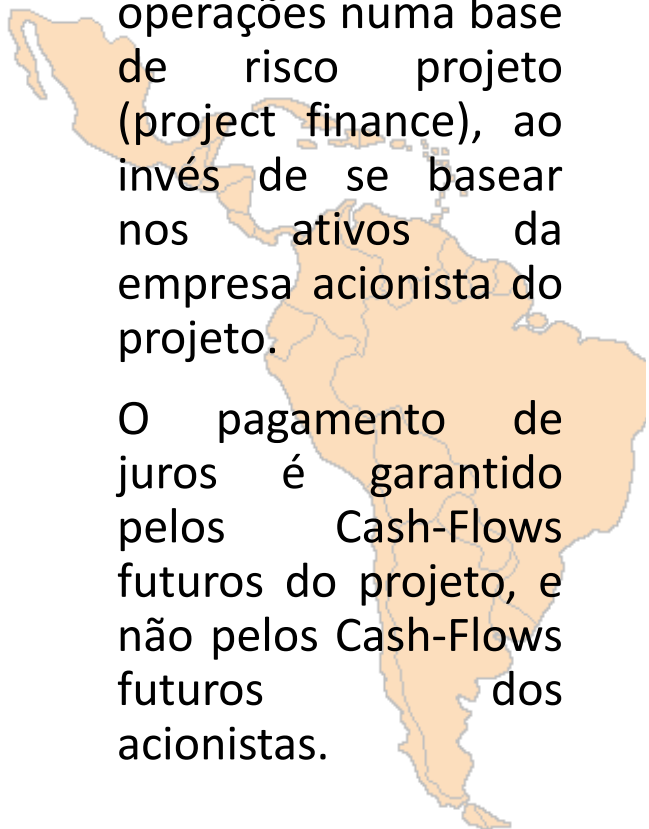




## Definição de Project Finance:

Método de financiar projetos, que se baseia na montagem e estruturação de operações numa base de risco projeto (project finance), ao invés de se basear nos ativos da empresa acionista do projeto.

O pagamento de juros é garantido pelos Cash-Flows futuros do projeto, e não pelos Cash-Flows futuros dos acionistas.



Project Finance	Bank Financing (II)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ The Financial model is the main tool to obtain the economic analysis and the financing structure.</li> <li>▶ Main ratios to measure project capacity to face debt obligations:</li> </ul>
Debt Service Coverage Ratio ("DSCR")	$\frac{\text{Cash Flow available for debt service}}{\text{Debt service (principal, interest \& commissions)}}$
Interest Coverage Ratio ("ICR")	$\frac{\text{Cash Flow available for debt service}}{\text{Interest}}$
Loan Live Coverage Ratio (LLCR)	$\frac{\text{NPV of Cash Flows available for debt service (during debt) discounted at debt rate}}{\text{Outstanding debt}}$



Argentina



Bolívia



Brasil



Colômbia



El Salvador



Equador



Espanha



Honduras



México



Paraguai



Peru



Portugal



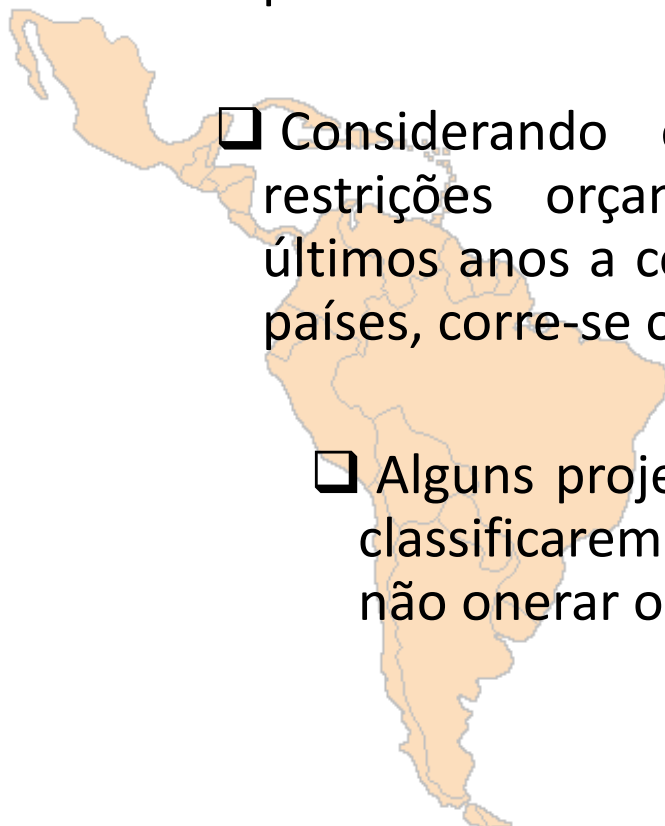
Venezuela

## Implicações das PPP na contabilidade pública:

PPP devem ser consideradas como investimento privado se o parceiro privado é o principal detentor do risco de construção e do risco de procura.

Considerando esta regra, e atendendo as restrições orçamentais que tem vindo nos últimos anos a condicionar a grande maioria dos países, corre-se o risco de :

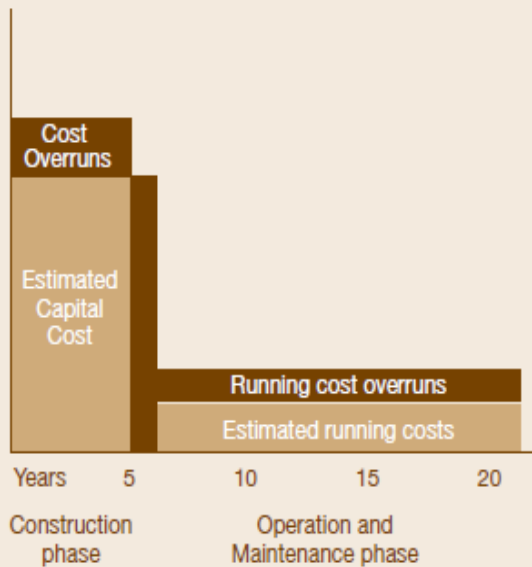
Alguns projectos serem PPP apenas para se classificarem como investimento privado, e não onerar o défice orçamental.





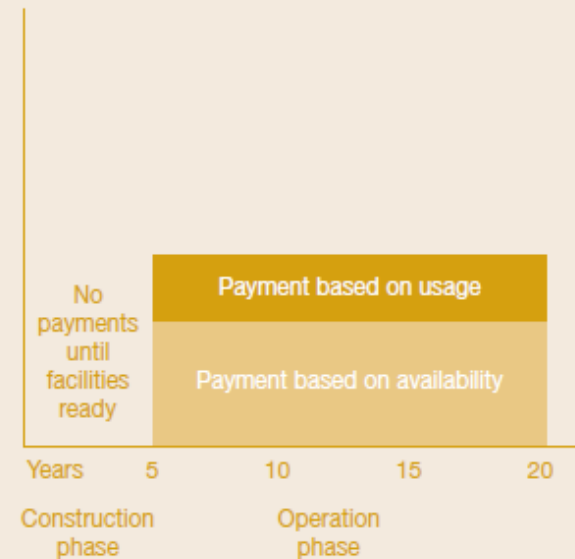
### Traditional Government procurement

Payment profile can be depicted as follows:



### PPP procurement

Payment profile for the public sector





Argentina



Bolívia



Brasil



Colômbia



El Salvador



Equador



Espanha



Honduras



México



Paraguai



Peru



Portugal



Venezuela



Seminário FEPAC sobre Ambiente de Negócios na  
Ibero-América – Lisboa, 14 setembro 2018



Federação  
Pan-americana  
de Consultores



## Caso Português:

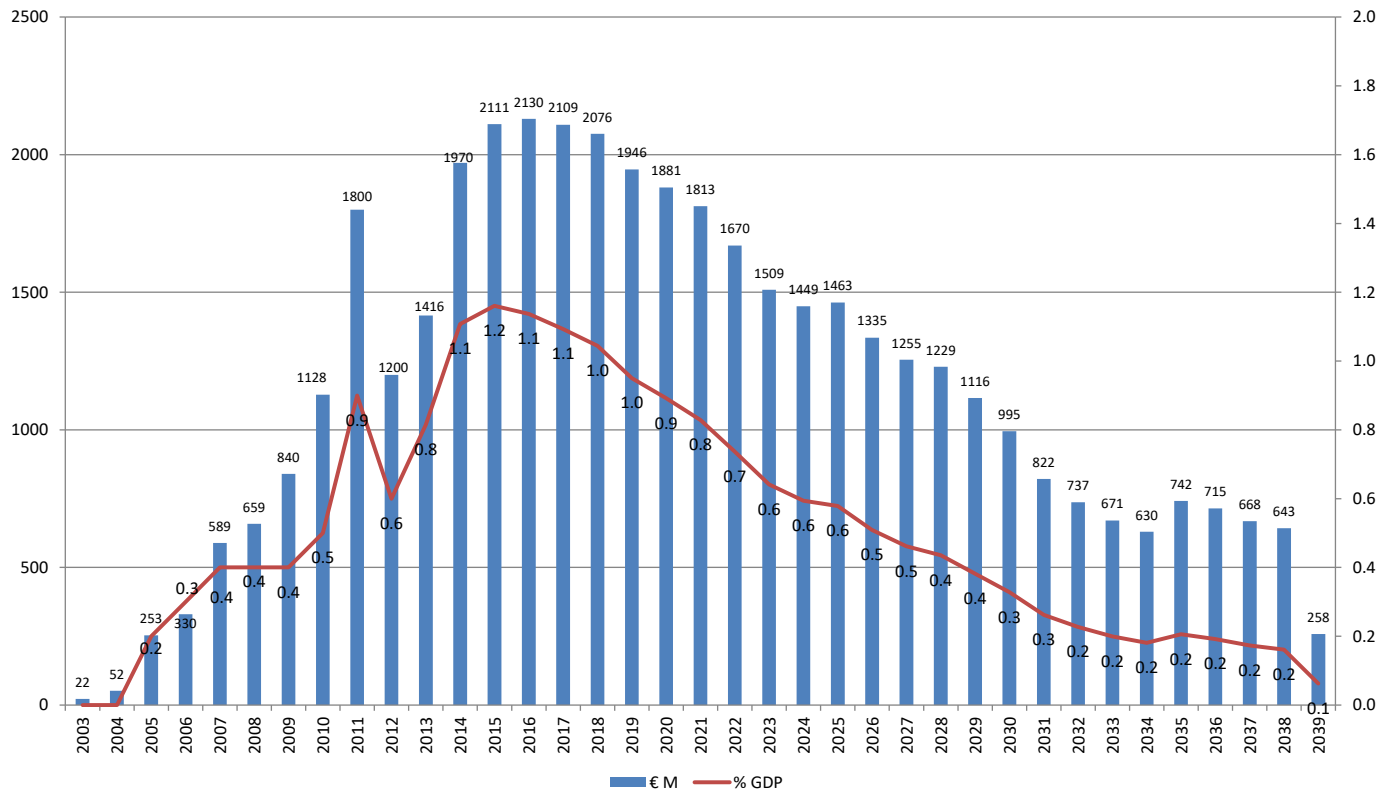
Utilização intensiva de PPP, entre 95 e 2010,  
sobretudo nas autoestradas.

4 setores: Estradas, Ferrovia; Saúde e Segurança

Existe contudo uma diferença jurídica entre PPP e  
Concessões



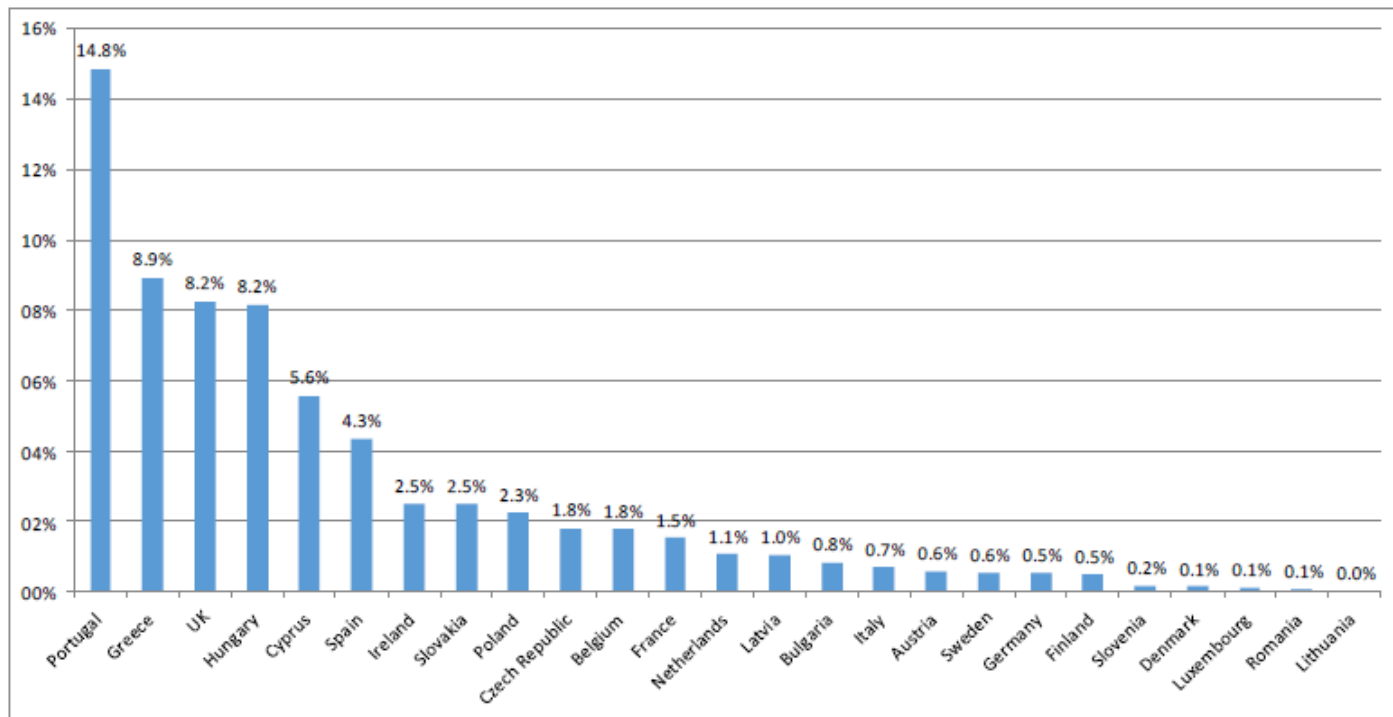
**“At the end of the day”: elevados encargos para o estado, em  
preços correntes, com os pagamentos concentrados sobretudo  
entre 2010 e 2025**





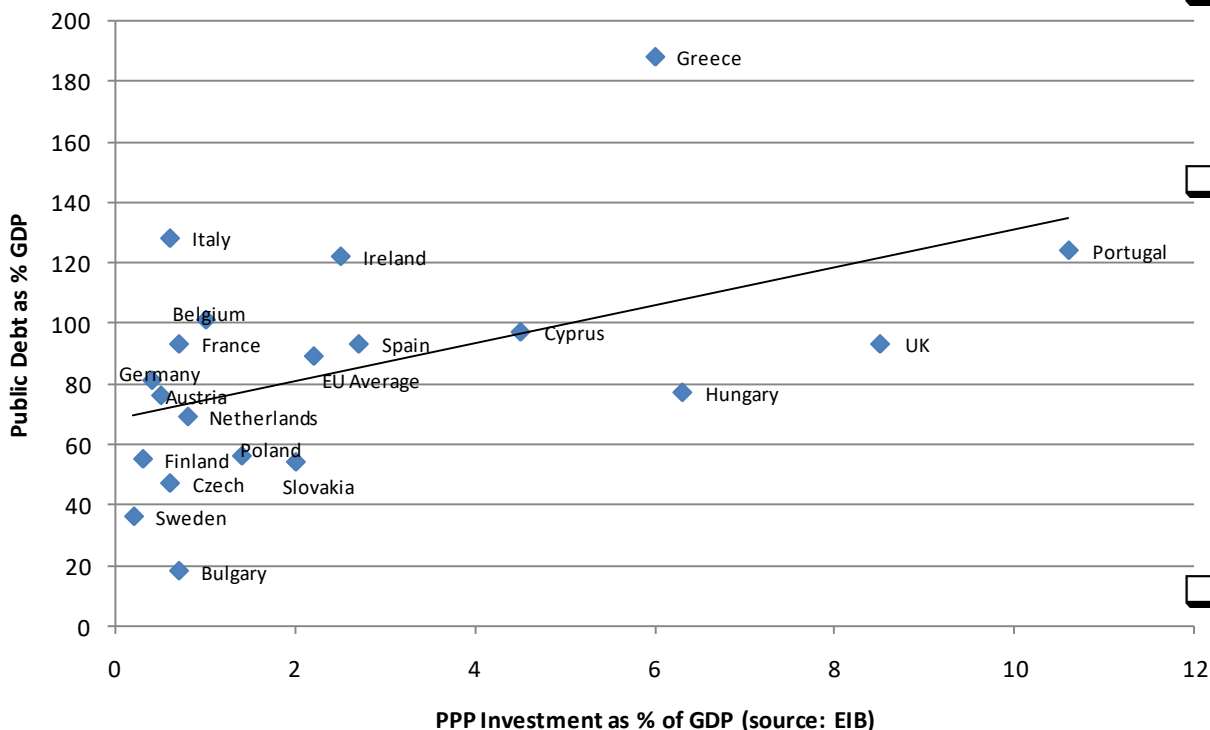
**Figure PPP Investments (1995–2011) as percentage of GDP**

This figure shows the relative weight of PPP investments according to the size of each economy (level of accumulated PPP investment, over the period 1995 to 2011, as a percentage of GDP).  
Source: figure based on data collected from EIB (for investment in PPPs) and Ameco (for GDP).





## Valor acumulado do investimento em PPP (1990-2009), medido pelo PIB de 2009 versus a Dívida Pública em 2013



- As PPP podem ser uma forte fonte de desorçamentação.
- Nos países da zona Euro serviram para realizar investimento sem que este contasse para o défice.
- Em Portugal esta “Tentação Orçamental” foi levada ao extremo!



Mesmo que um país não tenha as regras orçamentais da zona Euro, há que considerar:

- Fazer uma PPP melhora o défice orçamental do período de investimento; Mas piora o défice do período de operação.
- Permite criar “fiscal space” (margem orçamental) agora (quando os políticos têm de tomar decisões), mas reduz o “fiscal space” no futuro.
- Permite realizar mais obra hoje.
- Como não há um custo “visível” imediato no Orçamento, pode levar a um menor rigor no CBA.
- Cuidado com a análise “puramente” incremental!



Argentina



Bolívia



Brasil



Colômbia



El Salvador



Equador



Espanha



Honduras



México



Paraguai



Peru



Portugal



Venezuela

## Reflexões | o que correu mal?



Tribunal de Contas identificou  
nos diferentes trabalhos realizados sobre PPP,  
*duas grandes deficiências*

- ✓ Estrutura e gestão das PPP, ao nível da concepção, preparação, concurso, adjudicação, alteração, fiscalização e monitorização dos processos
- ✓ Processo orçamental, ao nível da transparência e fiabilidade da informação, e ao facto de não existir informação plurianual detalhada



Argentina



Bolívia



Brasil



Colômbia



El Salvador



Equador



Espanha



Honduras



México



Paraguai



Peru



Portugal



Venezuela



## Causas dos erros nas PPP

- ✓ Preponderância absoluta do factor de “tentação orçamental”;
- ✓ Défice de estrutura e de meios de gestão;
- ✓ Gestão inadequada dos processos de concurso;
- ✓ Má gestão do modelo de partilha do risco;
- ✓ Fraco controlo orçamental dos encargos assumidos;
- ✓ Consequências gravosas dos reequilíbrios financeiros.

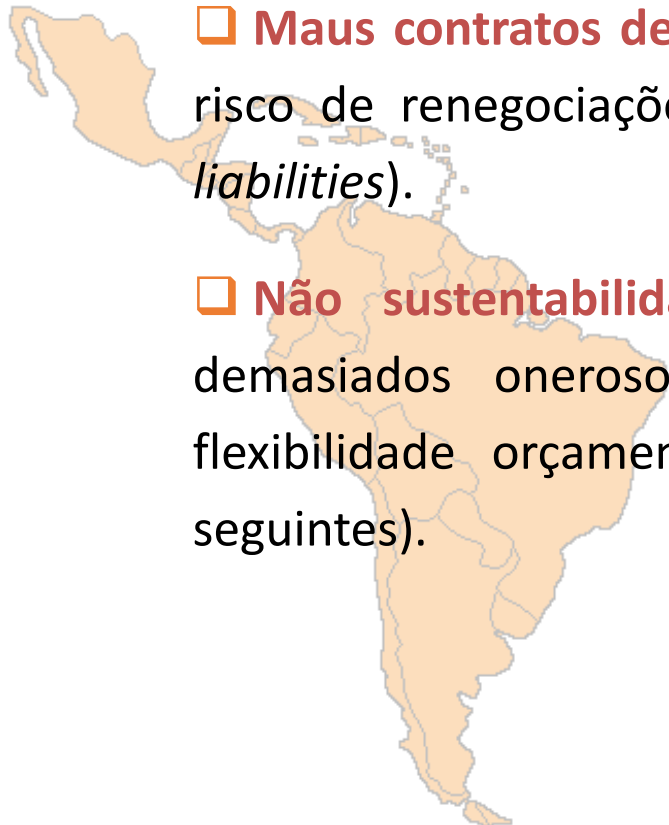


### 3 problemas principais

❑ **Má escolha dos investimentos** (investimentos sem racionalidade económica e sem retorno para o contribuinte);

❑ **Maus contratos de PPP** (não se aferiu do *value for money*; risco de renegociações e reequilíbrios financeiros, *contigent liabilities*).

❑ **Não sustentabilidade das Finanças Públicas** (encargos demasiados onerosos para o futuro, comprometendo a flexibilidade orçamental dos Orçamentos dos 20/30 anos seguintes).



Argentina



Bolívia



Brasil



Colômbia



El Salvador



Ecuador



Espanha



Honduras



México



Paraguai



Peru



Portugal

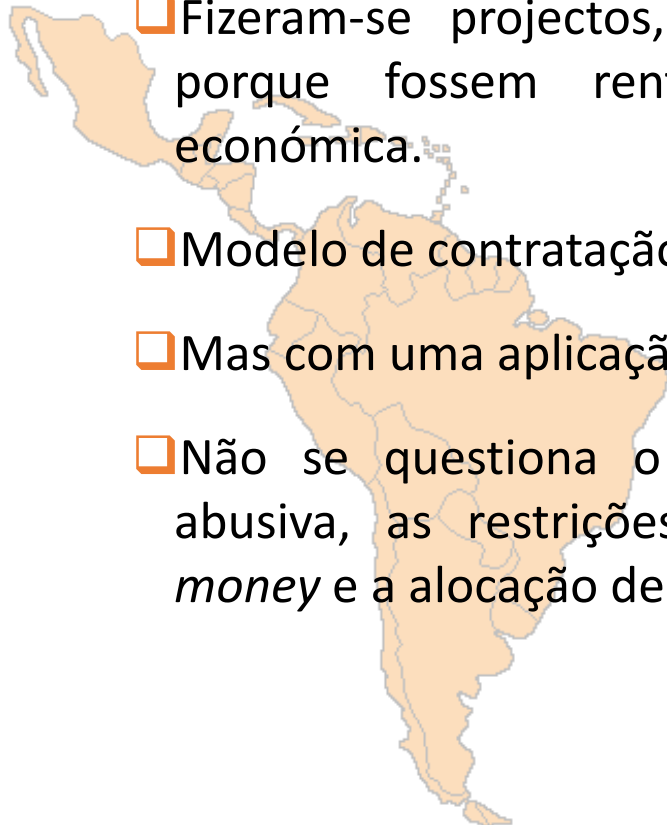


Venezuela



## Agravados pelos seguintes factores

- ❑ Não se separou a decisão de investimento da decisão de financiamento (princípio básico de *corporate finance*);
- ❑ Fizeram-se projectos, porque havia financiamento, não porque fossem rentáveis ou tivessem racionalidade económica.
- ❑ Modelo de contratação pública correcto;
- ❑ Mas com uma aplicação errada;
- ❑ Não se questiona o modelo jurídico, mas a utilização abusiva, as restrições orçamentais criadas, o *value for money* e a alocação de riscos;



Argentina

Bolívia

Brasil

Colômbia

El Salvador

Equador

Espanha

Honduras

México

Paraguai

Peru

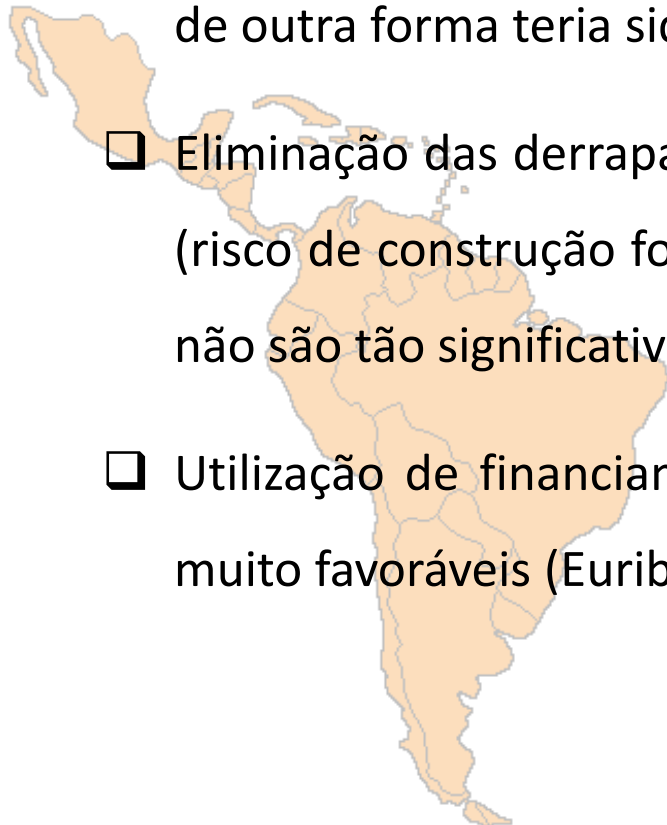
Portugal

Venezuela

## Já agora, o que correu bem?



- Rápida recuperação do atraso ao nível de infraestruturas, que de outra forma teria sido mais lento.
- Eliminação das derrapagens orçamentais na fase de construção (risco de construção foi alocado ao privado). Estas derrapagens não são tão significativas como se possa pensar.
- Utilização de financiamentos (BEI e banca privada), a *spreads* muito favoráveis (Euribor + *spreads* de 1%-2%)





Muito Obrigado!

-  Argentina
-  Bolívia
-  Brasil
-  Colômbia
-  El Salvador
-  Equador
-  Espanha
-  Honduras
-  México
-  Paraguai
-  Peru
-  Portugal
-  Venezuela