

# Destaque

## Garantias e Controlo fiscal devem assegurar sucesso das PPP



Ministério da Economia e Planeamento e Ministério das Finanças (coordenador e coordenador adjunto do Órgão de Governação das PPP) devem assegurar que os efeitos sobre as finanças públicas não sejam prejudiciais nem no presente nem no futuro, escolhendo-se como activos a incluir nesta modalidade aqueles que tenham forte fundamentação da sua racionalidade económica e social.

# Economia

## Crescimento

O Ministério da Economia e Planeamento (MEP) estima para 2021 um crescimento conservador de um por cento, enquanto o FMI, com uma projecção mais optimista, espera que Angola cresça 3,2%, podendo sair dos ciclos de recessões sucessivas, anunciou em Luanda, o secretário de Estado do Planeamento, Milton Reis.

O Estado deverá emitir garantias reais e níveis de controlo fiscais para assegurar a sustentabilidade dos projectos de Parcerias Público Privadas, PPP, e evitar níveis de endividamento que agravem ainda mais as contas públicas, avançam analistas ouvidos pelo Mercado no âmbito do “Plano Operacional de Estruturação de Parcerias Público-Privadas até Dezembro de 2021”

O documento apresentado recentemente pelo Ministério da Economia e Planeamento, aponta que este órgão público em parceria com o Ministério das Finanças devem coordenar um processo de preparação e implementação de projectos de investimentos públicos em regime de PPP vantajosos para o Estado até Dezembro de 2021.

As entidades devem assegurar que os efeitos sobre as finanças públicas não sejam prejudiciais nem no presente nem no futuro, escolhendo-se como activos a incluir nesta modalidade aqueles que tenham forte fundamentação da sua racionalidade económica e social.

Para o economista Pedro Vahekeni a sustentabilidade das PPP está na estruturação do projecto, precisamente na elaboração do caderno de encargos, onde as partes devem explorar a exaustão de todas as possibilidades de risco analisando ganhos e perdas futuras.

“Cada projecto deve ser observado a lupa. As questões que suscitem litígios devem ser antecipadas e definidas as formas de resolução, o que dá lugar a arbitragens” analisa.

**“Os danos causados pelas actuais estradas em muito superam qualquer taxa que as portagens virão a cobrar. Além do que, o Estado deve subvencionar parte dos custos, mas isso pode e vai ser equacionado”**

Por seu turno, a consultora Ângela Santos acresce que os riscos inerentes as PPP devem ser partilhados pelas partes, embora se entenda que o Estado deve ser o ente que nesta modalidade de acordo tome a posição do garante ou que chame a si a responsabilidade última do sucesso do projecto.

“A nova lei das PPP elimina a figura do fundo de garantia de risco. Por um lado, é positivo na medida em que impõe cautela na elaboração e materialização do projecto. Por outro, afasta potenciais investidores que mesmo com forte potencial financeiro, olham com desconfiança o curso económico que o País toma” assevera

Ângela adverte que as experiências negativas de outros países não devem servir para desencorajar a implementação de determinados projectos. A realidade e as necessidades de cada país diferem em muito. Aponta que uma auto estrada que não tenha dado o retorno esperado em Portugal não deve ser motivo para que não se avance com um projecto similar em Angola.

“As necessidades de locomoção em Angola são maiores face a Portugal, as alternativas viáveis no País são poucas. Os agentes económicos vão optar por circular em estradas condignas e encurtar o tempo de viagem, tudo isso a um custo que em princípio deve estar ajustado a sua realidade, a transitarem em estradas como as actuais” aponta. “Os danos causados pelas actuais estradas em muito superam qualquer taxa que as portagens virão a cobrar. Além do que, o Estado deve subvencionar parte dos custos, mas isso pode e vai ser equacionado”

Cronograma de implementação das PPP

Inicialmente foram definidos 41 projectos de PPP que devem ser estruturados e adjudicados até finais de 2021, cuja implementação e conclusão se estendem para o ano posterior. Segundo apurou o Mercado este número poderá crescer em função do interesse manifestado pelos gestores públicos após melhorarem a percepção sobre as reais van-

tagens das PPP.

Os departamentos ministeriais que pretendam promover projectos de investimentos públicos em regime de PPP, devem, até Dezembro do corrente ano, apresentarem ao Ministério da Economia e Planeamento e ao Ministério das Finanças projectos de investimentos públicos que serão avaliados em termos de racionalidade económica e social para serem incluídos na lista das PPP.

“Para que as iniciativas de PPP não sejam simplesmente uma mera alternativa às restrições orçamentais, evitem ser edificadas com base em contratos míopes, com metodologia de selecção de parceiros opaca, o que certamente dá lugar a absorção de incertezas e riscos elevados para o Estado, o presente memorando estabelece as fases para a preparação, negociação e lançamento do procedimento de estabelecimento de PPP, bem como define uma lista indicativa de metas até 2021” lê-se no documento. ■

## « PPP's – pricing your risks appropriately »



RENATO GUERRA DE ALMEIDA\*

Uma breve reflexão sobre o que deve ser feito quando uma Parceria Público-Privada (PPP) não corre bem e o ónus fica do lado do Estado, permite-nos abordar uma outra questão central relacionada com esta e, quanto a nós, particularmente mais interessante, que consiste em tentar perceber o que pode ser feito para que corra bem?

A verdade é que, actualmente, a Lei em vigor já inclui um conjunto de mecanismos para tratar das situações indesejadas em que o projeto não corresponde ao idealizado. Do mesmo modo, qualquer contrato de PPP inclui hoje necessariamente um conjunto de cláusulas que preveem diferentes mecanismos para lidar com este tipo de situações. Esteja em causa uma quebra no número de utilizadores de determinado empreendimento, alterações nos pressupostos de contratar, eventos de risco legal ou político, casos de força maior, etc..., a verdade é que, em reação aos mesmos, poderá ser possível renegociar os contratos existentes, sem prejuízo da possibilidade de modificação unilateral dos contratos reservada ao ente público. A maior ou menor capacidade de fazer face a essas necessidades de alteração em resposta a determinados eventos resultará, assim, dos diferentes “remédios” ao dispor das partes sendo, porém, eminentemente reativa, ou seja, post factum.

Uma nova vertente parece assumir hoje em dia e cada vez mais um papel verdadeiramente relevante, quicá para a própria sobrevivência deste modelo contractual. Trata-se da transição para uma atitude preventiva.

Na área da prevenção e da antecipação de cenários possíveis, a indústria do Oil&Gas é, em toda a linha, ver-

dadeiramente diferenciada e recorrentemente modelo de inspiração. No âmbito de uma recente conferência das Future Energy Event Series subordinada ao tema Powering the Energy Transition, discutia-se, entre outros aspetos, os diferentes riscos associados aos modelos tradicionais de operação e à necessidade da sua antecipação, mais concretamente quais as medidas a implementar para fazer face aos riscos. E, a propósito de riscos e das vantagens do price your risks appropriately, ou seja, das vantagens inerentes à antecipação de cenários onde o modelo do negócio é posto em causa, um risco em particular era realçado: o climate change risk.

Não sendo as alterações climáticas propriamente um risco “novo” (no sentido em que o mesmo é conhecido, variando, no entanto, os diferentes modos em que se poderá vir a manifestar) o aspeto mais revelador acerca do pricing the climate change risk prende-se, justamente, com a implementação de medidas que o antecipem e, no fundo, lhe dêem resposta. Dito de outro modo, seja o risco decorrente de alterações climáticas, sejam outros fatores que impactam negativamente no modelo económico que serviu de base a determinada operação, o aspeto chave a considerar é o de que podem (e devem) ser recorrentemente pensadas, testadas e implementadas medidas de antecipação.

No que às PPPs respeita, isto significa que um dos aspetos a considerar não deve ser apenas o que fazer quando “as coisas não correm bem” e o ónus fica do lado do Estado. Pelo contrário, reconhecendo que há riscos mais ou menos conhecidos e que os mesmos são mais ou menos inevitáveis, qualquer política e modelo contratual nesta área deverá ter, cada vez mais, mecanismos de pricing of risks preventivos.

Constata-se, no entanto, que a actual Lei das PPPs coloca ainda demasiadamente o foco nas medidas reativas: deve ser promovida a constituição de uma comissão de negociação quando, no decurso de contrato de parceria já celebrado, se verifique algum evento contratualmente previsto que determine a necessidade de proceder à renegociação do contrato. Nos relatórios a serem produzidos pela Unidade Técnica de acompanhamento da PPP, o foco está na descrição dos encargos estimados e assumidos pelo sector público, nada de substancial sendo referido com relação às medidas de otimização, melhoria e redução de custos. O tónico está, pois, assente numa lógica essencialmente reativa.

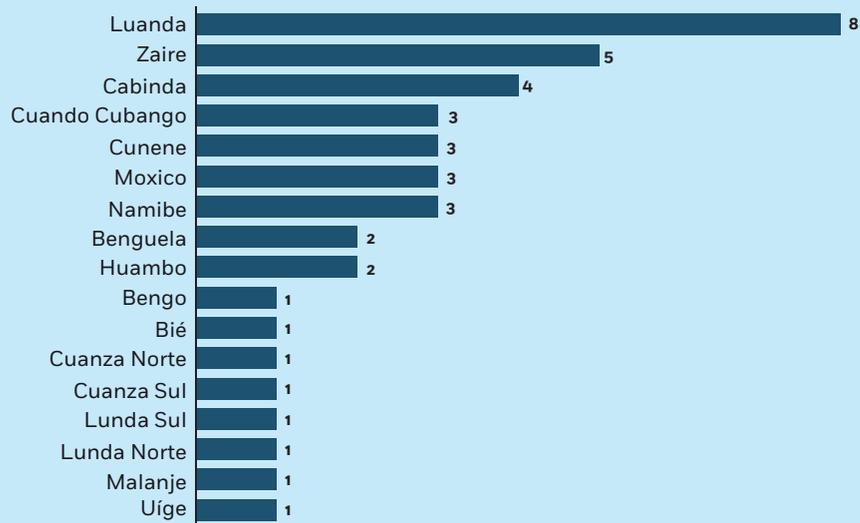
Somos da opinião de que, à semelhança do que se faz em outras áreas de negócio, deve-se contemplar uma lógica de modelo de negócio pensada para a permanente busca de soluções alternativas que se traduzam em mais-valia para os projectos, procura de investimentos e soluções tecnológicas destinados a reduzir custos de operação ou identificação de riscos não contemplados na matriz de risco e formas de resposta aos mesmos, incluindo a própria abertura de projetos existentes a novos parceiros. A inclusão de tarefas eminentemente estratégicas tendo em vista a inovação no âmbito das atribuições das comissões de avaliação apresenta-se como uma mais-valia importante. Uma alteração de paradigma ou, mais corretamente, uma ampliação do paradigma da forma como é percebido e tratado o risco trará benefícios num futuro próximo. ■

\*Renato Guerra de Almeida, Associado Coordenador na Miranda & Associados, membro da Miranda Alliance  
Lisboa, 8 de outubro de 2020

# Destaque

## Plano operacional de estruturação de PPPs até Dezembro 2021

### Províncias com mais projectos



### Ministérios com mais projectos



## Lista de Potenciais Projectos de Parcerias Público Privadas

### Ministério da Acção Social, Família e Promoção da Mulher

- Reabilitação e Exploração do Aldeamento Agroindustrial do Chinguar
- Reabilitação e Exploração do Aldeamento Agroindustrial de Quicabo

### Ministério da Cultura, Turismo e Ambiente

- Construção e Exploração da Unidade de Valorização de Resíduos Sólidos do Mulenvos
- Construção e Exploração da Unidade do Polo de Desenvolvimento Turístico de Cabo Ledo
- Construção e Exploração da Unidade do Polo de Desenvolvimento Turístico de Okavango
- Reestruturação, Apetrechamento e Gestão do centro-agroecológico de Cabinda
- Reestruturação, Apetrechamento e Gestão do centro-agroecológico do Cuando Cubango
- Reestruturação, Apetrechamento e Gestão do centro-agroecológico do Huambo
- Reestruturação, Apetrechamento e Gestão do centro-agroecológico do Namibe

### Ministério da Energia e Águas

- Construção e Exploração do Aproveitamento Hidroelétrico de Baynes, Trecho Internacional do rio Cunene
- Construção e Exploração da Central de Ciclo Combinado Soyo II
- Construção e exploração do Aproveitamento Hidroelétrico de Chicapa II
- Gestão dos Serviços de Abastecimento de Água e Saneamento de Cabinda
- Gestão e Manutenção do Sistema de Abastecimento de Águas de Luanda

### Ministério da Juventude e Desportos

- Reestruturação, Apetrechamento e Gestão do Centro de Estágio Desportivo na Zona Económica Especial

### Ministério das Obras Públicas e Ordenamento do Território

- Conclusão da Construção e Gestão da Centralidade de Saurimo na Lunda Sul
- Conclusão da Construção e Gestão da Centralidade de Tucuve no Cuando Cubango
- Construção da Nova Ponte sobre o Rio Kwanza
- Construção de Autoestrada no Corredor Norte-Sul com prioridade para os eixos Norte/Sul (Soyo/Santa Clara-1.400 km)
- Instalação e Operação de Sistema de Portagem na Barra do Kwanza
- Instalação e Operação de Sistema de Portagem na Zona Fronteiriça de Iema
- Instalação e Operação de Sistema de Portagem na Zona Fronteiriça de Luau
- Instalação e Operação de Sistema de Portagem na Zona Fronteiriça de Luvo
- Instalação e Operação de Sistema de Portagem na Zona Fronteiriça de Massabi
- Instalação e Operação de Sistema de Portagem na Zona Fronteiriça de Noqui
- Instalação e Operação de Sistema de Portagem na Zona Fronteiriça de Santa-Clara
- Reabilitação, Operação e Manutenção da Estrada Nacional 160
- Reabilitação, Operação e Manutenção da Estrada Nacional 250
- Reactivação da Central de Emulsão Betuminosa de Benguela
- Reactivação da Central de Emulsão Betuminosa de Luanda
- Reactivação da Central de Emulsão Betuminosa de Namibe

### Ministério da Energia e Águas

- Construção e Exploração do Aproveitamento Hidroelétrico de Baynes, Trecho Internacional do rio Cunene
- Construção e Exploração da Central de Ciclo Combinado Soyo II
- Construção e exploração do Aproveitamento Hidroelétrico de Chicapa II
- Gestão dos Serviços de Abastecimento de Água e Saneamento de Cabinda
- Gestão e Manutenção do Sistema de Abastecimento de Águas de Luanda