

# Só a renegociação das PPP pode evitar mais custos para o Estado



# Renegociar contratos é receita de juristas para evitar mais custos nas PPP

## Revogação unilateral por parte do Estado abriria “guerra” com sindicatos bancários que financiaram concessionários, alertam especialistas em direito público

**JOÃO MALTEZ** | jmaltez@negocios.pt

A redução do défice público é o primeiro pilar do acordo que Portugal assinou com a troika. Para o solidificar é preciso pôr um travão nas despesas. Só em contratos de parcerias público-privadas (PPP), o Estado terá de desembolsar ao longo dos próximos 40 anos mais de 20 mil milhões de euros. A troika quer cortar neste “bolo” milionário. Cortes que devem ser feitos, defendem os especialistas em direito público contactados pelo **Negócios**, através de renegociação. Rasgar os contratos, afixam, poderia aumentar os custos do Estado e ser “pernicioso” para a imagem do País.

Terá de haver por parte do Estado “negociações inteligentes” com os seus parceiros privados, de modo a reduzir as remunerações dos mesmos no âmbito dos contratos celebrados em regime de PPP, defende o advogado Pedro Melo.

“Serão negociações morosas e complexas, já que envolverão também as entidades financiadoras destes projectos. Mas não vejo outro caminho melhor, sob pena de o Estado se enredar em dezenas de processos arbitrais cujo desfecho lhe poderá ser desfavorável”, considera o mesmo jurista, especializado em direito público.

Em declarações recentes ao **Negócios**, o advogado e também especialista em direito administrativo Paulo Pinheiro admitiu que uma “situação de crise como a actual pode, pela sua profundidade e pela radicalidade dos seus efeitos, alterar a configuração do interesse público que levou à celebração de um contrato”. Isso é válido para a generalidade das relações contratuais, mas em particular no caso de contratos de longa duração, como são os que regulam as PPP. Até por isso, o mesmo jurista considera “natural que sejam iniciados processos de renegociação tendo em vista acomodar as alterações substanciais no contexto económico em que o contrato vive”.

É verdade que o Governo português poderia optar por rescindir

unilateralmente contratos que considerasse mais penalizadores para o País. Mas além de já ter dito que não o faria, na opinião de Pedro Melo esse acto seria um “sinal pernicioso de que o Estado passaria em termos de futuro investimento estrangeiro em Portugal”.

### Contratos triangulares e o amém dos bancos

Numa parceria público-privada, os contratos são triangulares, uma vez que num vértice está o Estado, noutro o promotor do projecto e no terceiro os financiadores do promotor. O Estado tem por isso que articular a negociação com os restantes dois parceiros, uma vez que, conforme observou ao **Negócios** uma fonte conhecedora destes processos, “o concessionário não dá um passo sem o acmém dos bancos”.

Nestas operações realizadas em regime de “projecto finance”, os bancos financiam sem garantias reais. Têm por base apenas as receitas futuras que o projecto vai gerar. Para garantir que a diferença entre as receitas e as despesas serve para amortizar a dívida, os financiadores acabam por “manietar” contratualmente o concessionário.

Na prática, se recorrermos ao conhecido concurso televisivo, o concessionário é o elo mais fraco, em contraponto aos seus financiadores, que são claramente o elo mais forte. Isto, avança a fonte ante referida, porque os bancos aceitaram emprestar dinheiro aos promotores do projecto público dentro de determinadas condições. Se as mesmas se alteram de forma unilateral, pura e simplesmente colocam um travão aos financiamentos, além de exigirem o retorno do dinheiro já emprestado.

Por razões como estas, a renegociação dos contratos de PPP é o caminho defendido pelos especialistas em direito público. Sendo certo que haverá sempre lugar a um reequilíbrio financeiro. “Tal pode suceder mediante uma compensação ou através da prorrogação do período de vigência dos contratos”, conclui Pedro Melo.



Pedro Melo aconselha “negociações inteligentes” entre o Estado e os privados.

**Não vejo outro caminho melhor [do que a renegociação], sob pena de o Estado se enredar em dezenas de processos arbitrais.**

**PEDRO MELO**  
Advogado especialista em direito público



Paulo Pinheiro considera natural que sejam iniciados processos de renegociação nas PPP.

**Situação de crise como a actual pode (...) alterar a configuração do interesse público que levou à celebração de um contrato.**

**PAULO PINHEIRO**  
Advogado especialista em direito público



## SÉRGIO MONTEIRO

### PERFIL

O ESTRATEGA DAS PPP DO ESTADO

Natural de Mangualde, Sérgio Monteiro é licenciado em Organização e Gestão de Empresas pela Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra e é bem conhecido nos meios que negociaram as PPP do lado da Caixa BI, assessora de muitas destas concessões. Monteiro esteve, por exemplo, na montagem na concessão do Túnel do Marão, que já parou várias vezes e tem enfrentado dificuldades de financiamento. O governante tem agora responsabilidade de resolver este e muitos outros casos de reequilíbrios financeiros pedidos pelos privados. Pior que isso só mesmo resolver a situação de défice e endividamento crónico das empresas de transportes. São dossiês que antes tinham um ministério dedicado. E agora têm apenas um secretário de Estado.

“Não há duas posições no Governo [sobre a Lusoponte].”

“Temos em cima da mesa 19 pedidos de reequilíbrio financeiro de 1.200 milhões de euros.”

“A questão da Lusoponte vai custar zero aos portugueses.”



# EM CHOQUE

Sérgio Monteiro tem contado com a oposição acesa do seu antecessor na pasta das Obras Públicas. Paulo Campos conhece bem os corredores deste sector.

## PPP

### REDUZIR A LITIGÂNCIA

A principal prioridade de Sérgio Monteiro é reduzir a possibilidade de o Estado acabar em tribunal com os privados, devido à renegociação das parcerias público-privadas (PPP). O secretário de Estado tem andado a reavaliar todas as que dizem respeito à sua tutela (sobretudo nas estradas). O responsável diz que "herdou" 19 processos de reequilíbrios financeiros de mais 1,2 mil milhões de euros, que agora está a tentar resolver. Entre os mais complicados está o Túnel do Marão, que está com problemas em fechar o financiamento para o que falta da construção, o qual até agora era feito com recurso a cartas de garantia do Estado.

### LANÇOU NOVAS CONCESSÕES

Durante a legislatura em que Paulo Campos foi secretário de Estado das Obras Públicas, foram lançadas sete concessões rodoviárias em Portugal. O ex-governante viajou um pouco por todo o País a lançar obras e a inaugurar troços, numa altura em que era fácil fechar contratos de financiamento em condições vantajosas. Paulo Campos, agora deputado do PS, anunciou projectos de mais de três mil milhões de euros. Muitos deles estão neste momento parados (como o Túnel do Marão) por causa de dificuldades acrescidas nos mercados e das próprias construtoras. Os contratos não eram à prova da crise.



## PAULO CAMPOS

### PERFIL

O EX-SECRETÁRIO DE ESTADO É OPOSIÇÃO NA AR

"Onde é que está o desvario nas PPP?"

"O risco de disponibilidade é relevante para as concessionárias. Reconheço que há transferência de risco, mas houve diminuição na rentabilidade dos privados para pagar essa transferência de risco."

Paulo Campos tem feito um percurso mediático, sobretudo depois de ter entrado para o Governo de Sócrates, pela mão de Mário Lino. O economista tem uma experiência empresarial em várias sociedades, sobretudo do sector das águas, e era um desconhecido quando assumiu a secretaria de Estado das Obras Públicas. Foi o grande dinamizador do computador "Magalhães" e da revolução total no sector das estradas. Alterou as concessões, transformou a Estradas de Portugal em Sociedade Anónima, procurou soluções criativas de financiamento. O objectivo de retirar a empresa das contas públicas nunca foi atingido e o aperto da banca, aliado à crise nacional, dificultou a execução dos contratos que Paulo Campos assinou.

## SCUT

### RENEGOCIAÇÕES ONERARAM ESTADO

Um dos processos que mais trabalho deram a Sérgio Monteiro, logo no início da legislatura, foi o da renegociação dos contratos com as concessionárias das Scut para a introdução de portagens. E ainda se deparou com a degradação das relações institucionais entre o regulador, o Instituto de Infra-Estruturas Rodoviárias (InIR) e a Estradas de Portugal. O presidente do InIR foi mesmo à Assembleia da República, depois de ter dito que o custo era maior do que o esperado.

### ESTADO POUPOU COM NEGOCIAÇÕES

Paulo Campos, que liderou as negociações para alterar os contratos devido à introdução de portagens, recusou as acusações de que o Estado tinha ficado a perder com a introdução do pagamento por disponibilidade nestas concessões. Mas no Parlamento reconheceu que "houve transferência de risco para o Estado", depois da renegociação dos contratos. "O risco de disponibilidade é relevante para as concessionárias. Mas houve diminuição na rentabilidade dos privados", disse.

## LUSOPONTE

### TUTELA MANDA PAGAR COMPENSAÇÃO

O contrato da Lusoponte foi a última dor de cabeça do secretário de Estado, que anulou uma decisão da Estradas de Portugal (EP) por causa do pagamento da compensação à concessionária da ponte 25 de Abril pelas portagens em Agosto. A EP decidiu deduzir o montante porque o Estado mandou que se pagasse portagem em Agosto, mas Sérgio Monteiro disse que assim entraria em incumprimento de contrato. O governante garante que os 4,4 milhões em causa serão devolvidos.

### ACUSAÇÕES DE DUPLO PAGAMENTO

Paulo Campos não falou durante a audição no Parlamento a Sérgio Monteiro, mas esteve sempre a aconselhar Fernando Serrasqueiro, deputado do PS, que acusou o actual secretário de Estado de ter feito um duplo pagamento apesar de já ter aprovado o novo contrato com a Lusoponte (que elimina a compensação por este mês). Sérgio Monteiro desmentiu, afirmando que o documento que o PS apresentou era "apenas uma minuta" e que não havia contrato assinado.

## Dois hospitais suspensos à espera de reavaliação

Os concursos para os dois novos hospitais em parceria público-privada (PPP) - de Lisboa Oriental e do Algarve - estão suspensos desde a assinatura do memorando de entendimento com a troika, que determinou o seu congelamento e a reavaliação de novas parcerias.

Estes dois hospitais, que estava previsto iniciarem actividade de entre 2014 e 2015, pertencem a uma segunda vaga de PPP; o concurso abrange apenas a parte da construção, ficando a gestão a cargo do sector público.

Este ano, o Estado vai gastar 320 milhões de euros com as PPP na Saúde, um custo agravado em 23,5% por causa da abertura do Hospital de Loures em Janeiro. Nos próximos 30 anos, o custo total das parcerias ascen-

## Este ano, o Estado vai gastar 320 milhões de euros com as parcerias na Saúde.

derá perto dos quatro mil milhões de euros, essencialmente com os quatro hospitais já contratados (Braga, Cascais, Loures e Vila Franca de Xira).

Isabel Vaz, presidente da Espírito Santo Saúde (ESS), disse, na sexta-feira, que o Estado está a poupar com as PPP na Saúde e que as quatro parcerias feitas na Saúde nos últimos anos cumpriram quer os orçamentos quer os prazos.

Porém, segundo a auditoria conjunta das inspeções das Finanças e da Saúde ao programa das PPP na Saúde, o Estado não salvaguardou os seus interesses. Segundo as conclusões da auditoria, divulgadas pelo "Público", houve erros de avaliação, ineficiência na execução do programa, não foram inseridas cláusulas que salvaguardassem devidamente o interesse público, nomeadamente em termos de incompatibilidades, o que "teve já como consequência o pagamento de uma elevada indemnização a um consultor". **MC/MJB**