



Alianças Público - Privadas

Impactos fiscais das PPPs

Setembro/2016

Impactos fiscais das PPPs

1. Modalidades de PPPs
2. Repartição de riscos em PPPs
3. Garantia do parceiro público ao parceiro privado
4. Manuais normativos – demonstrativos fiscais e contábeis
5. Reconhecimento de Passivos decorrentes de PPPs
6. Registro de Passivos de PPPs no PCASP
7. Limites legais para contratação de PPPs
8. Espaço para contratações de PPPs – União
9. Espaço para contratações de PPPs – Estados e DF
10. Desafios
11. Oportunidades

Modalidades de PPPs

- Lei 11.079 de 30 de Dezembro de 2004

“Art. 2º: *Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.*”

- ✓ *Concessão patrocinada -> tarifa usuário + contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.*
- ✓ *Concessão administrativa -> Administração Pública seja a usuária direta ou indireta*



Repartição de riscos em PPPs

- Lei 11.079 de 30 de Dezembro de 2004

“Art. 5º As cláusulas dos contratos de parceria público-privada atenderão ao disposto no art. 23 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, no que couber, devendo também prever: [...]”

III – a repartição de riscos entre as partes, inclusive os referentes a caso fortuito, força maior, fato do príncipe e álea econômica extraordinária;”

Exemplo matriz de risco – PPP Metrô

Risco	Descrição	Impacto	Alocação do risco	Mitigação
Demanda	Varição da demanda real.	Varição na receita Necessidade de ampliação do sistema	Compartilhado	Criação de banda de demanda
	Concorrência com novos modais não previstos	Perda de receitas	Compartilhado	Criação de banda de demanda
Operacional	Falta de energia elétrica	Indisponibilidade do Sistema	Compartilhado.	Se a falta incorrer por ato não imputável à Concessionária, os índices de desempenho não são computados
Econômico	Varição cambial	Varição do serviço da dívida Varição dos custos dos insumos	Privado	Contratação de mecanismos financeiros de proteção
Político	Alteração da legislação quanto à concessão de gratuidades, descontos e regras de integração com outros modais	Varição da arrecadação	Público	Desvinculação entre a Tarifa Pública e a tarifa de remuneração paga à concessionária

Garantias do parceiro público ao parceiro privado

- A Lei 11.079 de 30 de Dezembro de 2004 prevê as seguintes formas de garantia:

I – vinculação de receitas,

II – instituição ou utilização de fundos especiais previstos em lei;

III – contratação de seguro-garantia com as companhias seguradoras que não sejam controladas pelo Poder Público;

IV – garantia prestada por organismos internacionais ou instituições financeiras que não sejam controladas pelo Poder Público;

*V – garantias prestadas por **fundo garantidor** ou empresa estatal criada para essa finalidade;*

VI – outros mecanismos admitidos em lei.

- **Fundo garantidor para PPPs da União**

- ✓ Criação do FGP (Lei 11.079/2004)
- ✓ Fundo de natureza privada, patrimônio separado do patrimônio dos seus cotistas;
- ✓ Possibilidade de participação de entes subnacionais; (lei 12.766 de 2012)
- ✓ Migração para o FGIE (criação Lei 12.712/2012)

Manuais normativos – Demonstrativos fiscais e Contábeis

- **MCASP** – Manual de Contabilidade Aplicado a o Setor Público, 6ª edição, conforme Portaria Conjunta STN/SOF nº 1, de 10 de dezembro de 2014 e Portaria STN nº 700, de 10 de dezembro de 2014.
- **MDF** – Manual de Demonstrativos Fiscais 6ª edição, conforme Portaria STN/MF nº275, de 13 de maio de 2016
 - ✓ Relatório Resumido de Execução Orçamentária – **RREO**, previsto no o § 3o do art. 165 da CF/1988 e regulamentado pelos art. 52 e 53 da Lei Complementar 101/2000 (LRF).
 - ✓ Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas, **anexo 13 do RREO**, conforme Portaria STN/MF Nº 702, de 10 de dezembro de 2014, elaborado no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – Siconfi
 - ✓ Informações prestadas pelos entes são de cunho declaratório.

Reconhecimento de Passivos decorrentes de PPPs

- Mudanças Portaria 614 x MCASP 6ª edição:
 - ✓ Portaria 614/2004: A portaria 614/2004, que estabelecia normas gerais relativas à consolidação das contas públicas aplicáveis aos contratos de PPP, apresentava a necessidade de registro da dívida em contrapartida de ativo, caso fosse assumido mais que 40% do **risco de demanda, disponibilidade ou de construção**.
 - ✓ MCASP (6ª ed.): O parceiro público deverá reconhecer uma provisão para **riscos(lista não exaustiva)** quando for provável a saída de recursos e quando for possível a estimativa confiável do valor. A provisão deverá ser reconhecida conta patrimonial de Provisão para Riscos Decorrentes de Contratos de PPP.

Obs.: O MCASP revogou de maneira tácita parte dos dispositivos da Portaria 614/2004

Reconhecimento de Passivos decorrentes de PPPs

- Outras orientações **MCASP** 6ª edição:
 - Distinção entre os passivos: **ativo da concessão x prestação de serviços**;
 - Lei 12.766 de 2012 → previsão de aporte de recursos para obras e aquisições de bens reversíveis
 - Contraprestações devem ser separáveis entre despesa de capital e despesa corrente (ref. modelagem financeira da PPP)
 - Provisão para **riscos** como passivos contingentes;
 - Controle de Prestação de **Garantias** e contragarantia;

Registro de Passivos de PPPs no PCASP

Assinatura do Contrato

i) Registro da assinatura do contrato da PPP

Natureza da Informação: Controle

Ativo	Passivo
D 7.1.2.3.x.xx.xx Obrigações Contratuais PPP	C 8.1.2.3.x.xx.xx Execução de Obrigações Contratuais – PPP a Executar

Parcela da Contraprestação Referente ao pagamento de serviços

ii) Registro da obrigação por competência

Natureza do registro: Patrimonial

Ativo	Passivo
D 3.x.x.x.x.xx.xx Variação Patrimonial Diminutiva (VPD)	C 2.1.3.x.x.xx.xx Contraprestações a pagar de Contratos de PPP (P)

Registro de Passivos de PPPs no PCASP

Parcela da Contraprestação Referente ao Ativo da Concessão e/ou aporte de recursos

iii) Registro da incorporação do ativo pelo parceiro público

Natureza da Informação: Patrimonial

Ativo	Passivo
D 1.2.x.x.x.xx.xx Ativos Constituídos pela SPE	C 2.1.x.x.x.xx.xx Obrigações Decorrentes de Ativos Constituídos pela SPE (P)

Provisões para riscos decorrentes de contratos de PPP -> riscos de demanda, construção, disponibilidade, ou outros riscos decorrentes de contratos de PPPs

iv) Reconhecimento da provisão

Natureza da Informação: Patrimonial

Ativo	Passivo
D 3.x.x.x.x.xx.xx Variação Patrimonial Diminutiva	C 2.x.x.x.x.xx.xx Provisões

Registro de Passivos de PPPs no PCASP

Contabilização das Garantias e Contragarantias

v) Prestação de Garantia

Natureza da Informação: Controle

Ativo	Passivo
D 7.1.2.1.x.xx.xx Garantias e Contragarantias Concedidas	C 8.1.2.1.x.xx.xx Execução de Garantias e Contragarantias Concedidas – PP a executar

vi) Execução da Garantia

Natureza da Informação: Controle

Ativo	Passivo
C 8.1.2.1.x.xx.xx Execução de Garantias e Contragarantias Concedidas – PPP a executar	C 8.1.2.1.x.xx.xx Execução de Garantias e Contragarantias Concedidas – PPP Executadas

Limites legais para contratação de PPPs

Evolução dos Limites legais de comprometimento de RCL com PPPs na União, Estados e Municípios

Lei/publicação	União	Estados, DF e Municípios
11.079/2004	1% RCL	1% RCL
12.024/2009	1% RCL	3% RCL
12.766/2012	1% RCL	5% RCL

i) **Vedações** Estados, DF e Municípios:

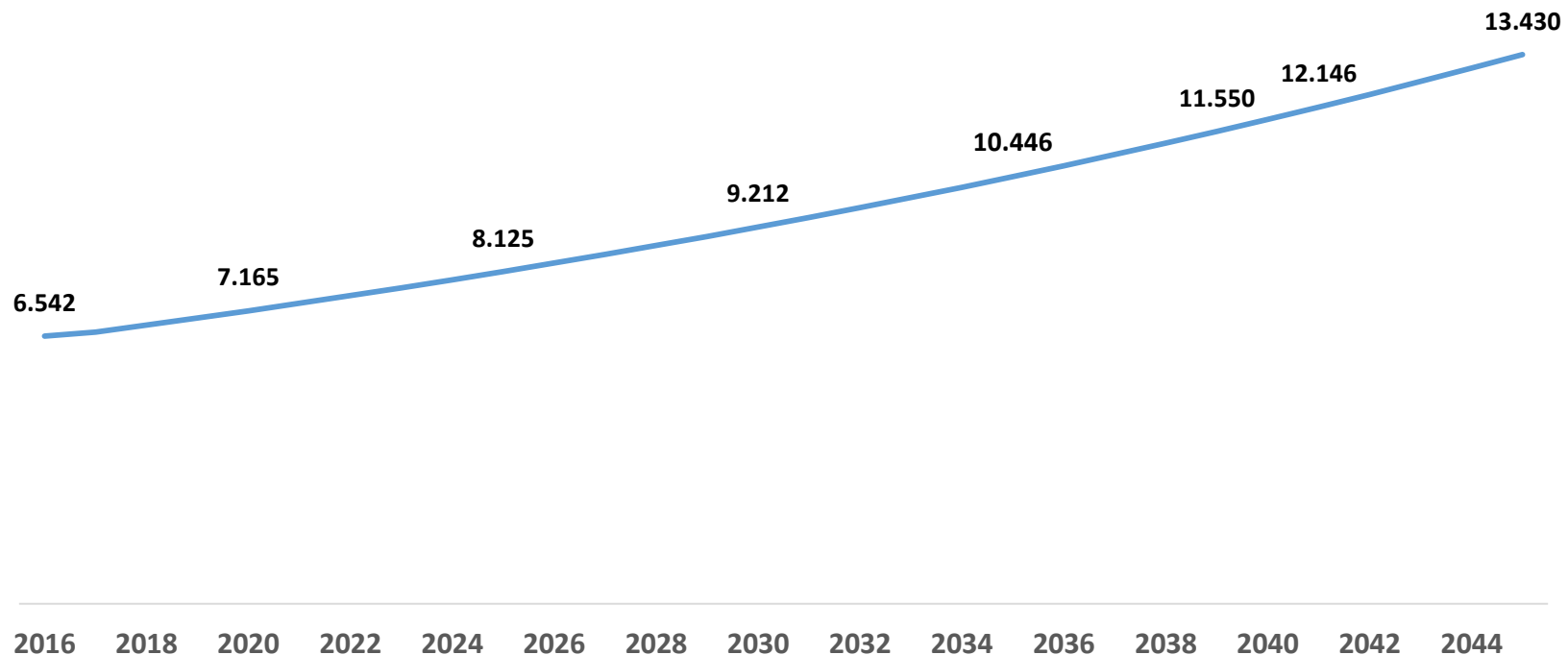
- a) Receber transferência voluntária da União
- b) Receber Garantia da União

ii) **Aporte na fase de obras** – Lei 12.766 de 2012:

Por não constituir despesas de caráter continuado os aportes para obras ou aquisição de bens reversíveis **não entram nos limites da RCL**

Espaço para contratação de PPPs - União

RCL (R\$ Milhões)



VPL¹

R\$ 76 bilhões

Fonte: Demonstrativo Receita Corrente Líquida 3º quadrimestre 2016 – disponível no Siconfi/STN.

RCL crescendo com o PIB(1,6% em 2017 e 2,5% de 2018 em diante)

¹ VPL calculado sobre “fluxo de RCL livre” do período 2016-2045. Taxa de desconto utilizada: 10% a.a.

**Existência de espaço para cumprimento do limite imposto pela lei 11.079/2004 não implica que haja espaço orçamentário disponível*

Espaço para contratação de PPPs – Estados e DF

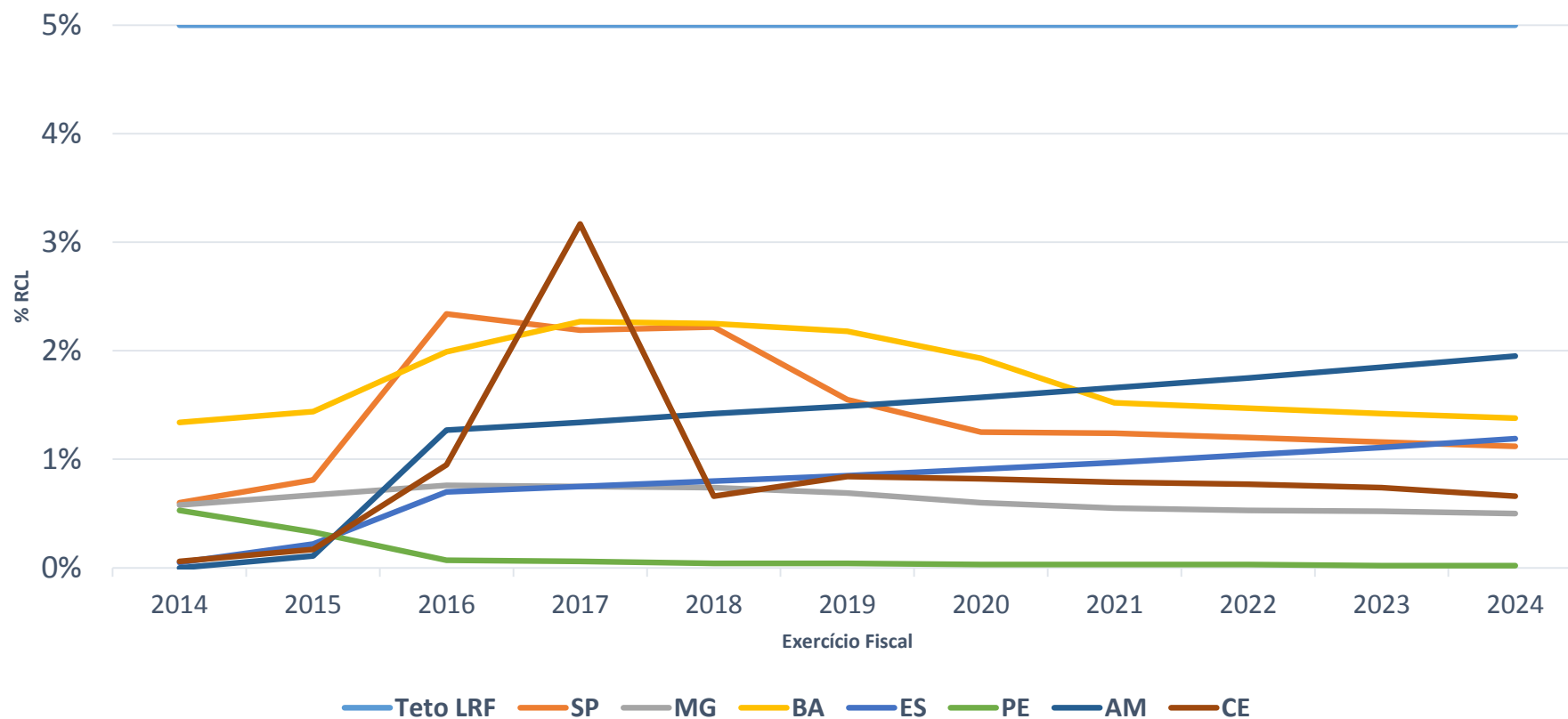
Estado	Nº de PPPS	Patrocinada	Administrativa	fonte
São Paulo	11	5	6	http://www.transparencia.sp.gov.br/
Minas Gerais	10	2	8	http://www.ppp.mg.gov.br/
Bahia	6	1	5	http://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/ppp/
Pernambuco	3	1	2	RREO 2º bimestre 2015
Ceará	2	0	2	http://www.seplag.ce.gov.br/
Espírito Santo	2	0	2	http://www.ppp.es.gov.br/
Amazonas	1	0	1	http://www.seplancti.am.gov.br/
Total	35	9	26	

Despesa total 2015 ¹	RCL ¹ total	% RCL
R\$ 2,0 bi	R\$ 277 bi	0,73

¹Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária, Anexo 13 – RREO 6º bimestre 2015 – disponível no Siconfi/STN

Espaço para contratação de PPPs – Estados e DF

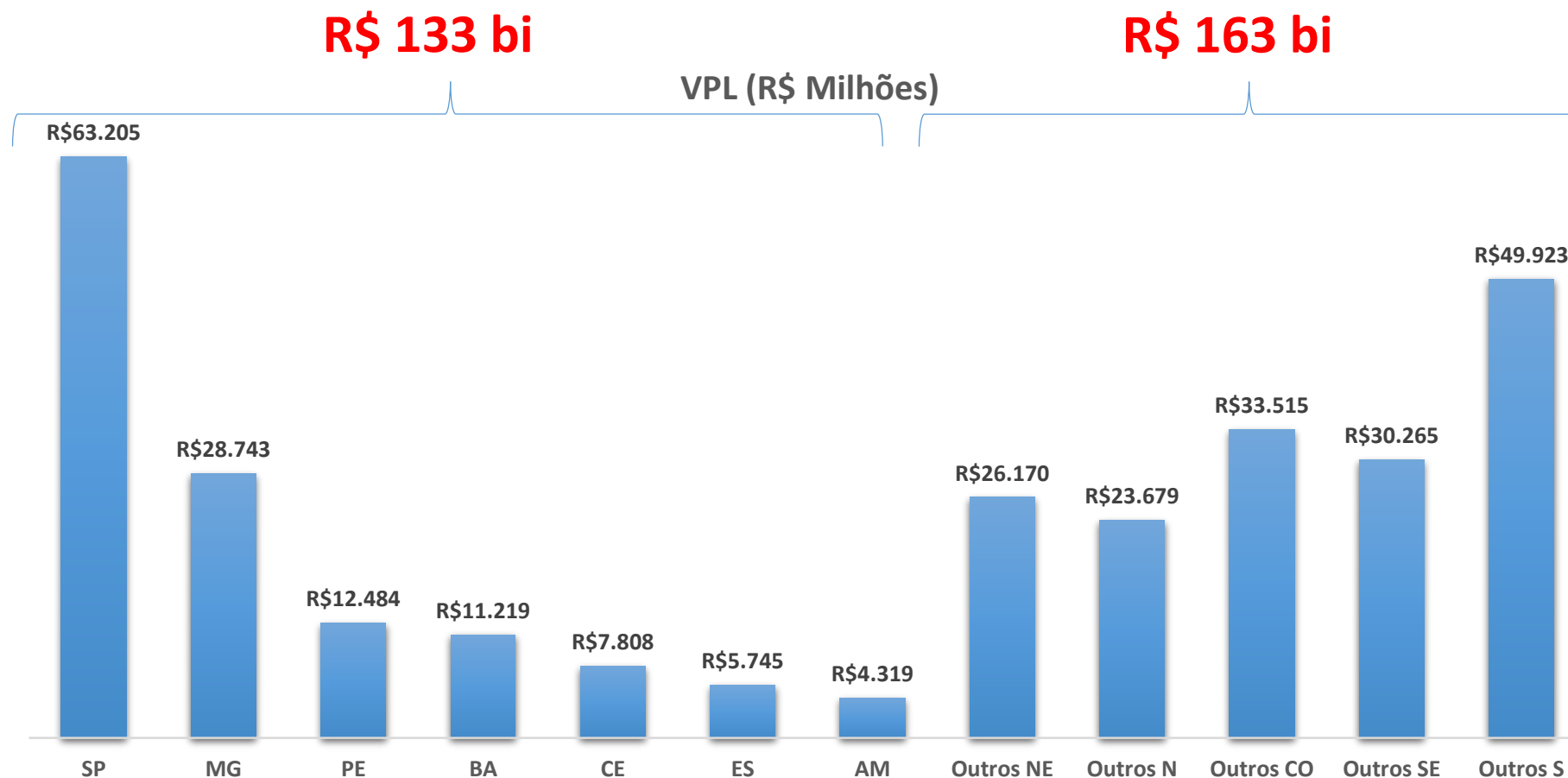
Espaço* para contratação de novas PPPs - Estados e DF com PPPs declaradas no RREO -



Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária, Anexo 13 – RREO 6º bimestre 2015 – disponível no Siconfi/STN

*Existência de espaço para cumprimento do limite imposto pela lei 11.079/2004 não implica que haja espaço orçamentário disponível

Espaço para contratação de PPPs – Estados e DF



VPL calculado sobre “fluxo de RCL livre” do período 2016-2045 conforme informado no RREO ou, para os anos não informados, projeção da RCL crescendo com o PIB (2,5% a.a. de 2025 em diante). Taxa de desconto utilizada: 10% a.a.

*Existência de espaço para cumprimento do limite imposto pela lei 11.079/2004 não implica que haja espaço orçamentário disponível

Desafios

- ✓ Rigidez orçamentária: compromissos financeiros das PPPs elevam a rigidez orçamentária
- ✓ Riscos contingentes assumidos no contrato x contração econômica: Duplo efeito: 1) o compromisso financeiro assumido eleva o peso da despesa com PPP no orçamento; e 2) os eventuais riscos assumidos no contrato da PPP, como por exemplo, parte do risco de demanda, elevam a despesa com a PPP em um momento de queda da receita.
- ✓ Espaço fiscal x limite RCL: apesar de haver espaço no limite RCL não há espaço fiscal compatível com o cumprimento das metas de resultado primário: As despesas com PPPs concorrem no orçamento com despesas obrigatórias que tem tido trajetória crescente reduzindo sobremaneira o espaço para PPPs.
- ✓ Fundos garantidores: necessidade de aportes nos fundos garantidores é dificultada em cenário de restrição fiscal.

Oportunidades

- ✓ Aporte em fase de obras: mitiga o risco do privado na fase de construção, reduz a contraprestação pública e a necessidade de garantias. Ex: Metrô de Salvador.
- ✓ Criação da ABGF visando concentrar a gestão dos fundos garantidores: permite uma maior alavancagem das garantias reduzindo a necessidade de aporte.
- ✓ Priorizar PPPs que impactem em redução permanente de despesas. Ex.: Manutenção de rodovias, com contrapartida de equivalente redução dessas despesas no orçamento.