

Modelos de gestão nos serviços de abastecimento de água e saneamento

Ciclo de debates APRH, 20 Dezembro 2006

A experiência internacional relativa a diferentes modelos de gestão. Lições a tirar para o sector em Portugal

José Veiga Frade (BEI)

Público vs Privado

- Público:
 - AA & SAR é um serviço de interesse geral, universal
 - Prestado em monopólio que necessita regulação
 - Bem social, vital para vida humana, saúde, ambiente, com forte apoio financeiro público (subsídios)
- Privado:
 - Bem com valor económico a fornecer com um certo nível de qualidade (normas) ao mais baixo custo, o que pode ser assegurado com participação do privado
 - Capital intensivo => necessita recursos financeiros elevados que o sector público não assegura a 100%

Contribuição do sector privado (1)

- **Actividade**

- Consultoria
- Construção
- Fornecimento
- Gestão/Exploração
- Financiamento

- **Participação**

- Elevada
- Elevada
- Elevada
- Reduzida a elevada
- Reduzida a elevada

Contribuição do sector privado (2)

- Causas duma participação mais reduzida na:
- **Gestão/Exploração**
 - Contratos longo prazo/monopólio vs competição
 - Apropriação do “core business” (venda do serviço)
- **Financiamento**
 - Custo mais elevado (maior risco e remuneração)
 - Período vida infra-estrutura >> prazo empréstimo
- Essência do sector privado
 - **Competição => Max. Qualidade&Benefício/Custo**
 - *Sem competição, privado não cumpre sua função*

Factores determinantes na escolha de modelos de gestão adequados

- **Investimentos** por realizar:
 - capacidade do sector público gerir a realização
 - soluções técnicas (regionais, locais)
- Disponibilidade de **financiamento** público, nomeadamente subsídios
- Eficiência da **exploração** dos sistemas
- Contribuição primordial do sector privado:
 - (i) realização (tradicional), (ii) melhoria do **desempenho da exploração** (iii) **financiamento**

Experiência internacional. Público

- **Financiamento BEI**

- Todos os países da EU, Portugal (Gaia), Roménia, Bulgária, Balcãs, Rússia, Maghreb, Machrek, África, Caraíbas

- **Outros**

- Maioria

- **Opinião**

- Maioria das entidades gestoras, status quo
- Simplicidade quadro institucional
- Ineficiência (influência política, falta competência, excesso pessoal, tarifas baixas, mau serviço, atraso investimentos)

Experiência internacional. Privatização

- **Financiamento BEI**

- Reino Unido (BEI é o maior financiador do sector, mesmo antes da privatização)

- **Outros**

- Chile

- **Opinião**

- Opção política
- Regulação muito forte
- Regionalização serviços
- Papel limitado municípios
- Sector financeiro são
- Risco político e financeiro têm que ser reduzidos

Experiência internacional. Concessão

• Financiamento BEI

- concessionário público: Portugal (AdP), Bélgica
- privado: Portugal (Feira), Itália, Argentina, Filipinas, Indonésia

• Outros

- USA, Marrocos, RSA, Brasil, Mali, Malásia, C. Verde, novos países UE

• Opinião

- Infra-estrutura pública
- Duplo objectivo: financ.+ performance privado
- Subsídios limitados e investimento elevado
- Necessita regulação forte +
- + compromisso político
- + Custo capital próprio baixo
- + Riscos reduzidos
- + Competitividade

Experiência internacional. Delegação

- **Financiamento BEI**

- Senegal, Guiné-Conakry, Tanzânia, Moçambique, Camarões
- Público: Portugal (EPAL)

- **Outros**

- França, Niger

- **Opinião**

- Risco médio, não há financ. privado, contrato mais curto, transacção menos onerosa
- Objectivo: melhoria da eficiência na exploração
- Fundos públicos e internacionais suficientes
- Necessita regulação média
- + Compromisso político
- + sociedade de património pública

Experiência internacional. Gestão

- **Financiamento BEI**

- Jordânia, Madagascar, Palestina

- **Outros**

- Gana, Uganda, RSA, Moçambique

- **Opinião**

- Compromisso político reduzido
- Mudança quadro instit. limitada
- Solução faseada (1ª fase)
- Objectivo performance com impacto limitado

Experiência internacional. BOT

- **Financiamento BEI**

- Holanda, China

- **Outros**

- Vários

- **Opinião**

- Objectivo: financiam. privado
- Solução parcial para um sub-sistema
- Necessita sector já bem estruturado
- Tarifas sector altas para cobrir preço BOT
- Custo mais elevado

Experiência internacional. Resultados

- **Sucessos na participação do sector privado:**
 - RU (privatização), Manila Leste (concessão), Senegal (deleg.), Amman (gestão), China (BOT)
- **Insucessos (razões):**
 - Argentina (conc.): macro – económico, político
 - Tanzânia, Guiné (del.): contratual, social, político
- **Causas principais de insucesso**
 - Compromisso político fraco, parceiro público sem competência, intromissão política (sem regulação) património mal conhecido, contrato mal concebido, inadaptação do privado à realidade local com meios inadequados, alto risco e remuneração do privado

Situação em Portugal. Dados relevantes (IRAR, APDA, PEAASAR II)

- **Investimento em 2000-06**: alta = 3,4 bn €; baixa = 0,9 bn ; **para 2007-13**: alta = 0,9 bn; baixa = 1,8 bn €
- 80% das entidades gestoras são as C.M., servem 43% da população, com média de 7000 clientes; 28 S.M. (43000), 5 E.M. (49000), 16 Concessões (27000)
- **Alta**: 19 multimunicipais servem 60-80% população e 17 inter ou municipais servem 5% das quais 3 E.M.
- **Baixa**: 209-223 C.M., 32-36 S.M., 9-11 E.M. e 14-21 concessionárias (total 276-282) servem 80-90% pop.

Situação em Portugal. Factores chave

- Grande investimento na alta, em velocidade de cruzeiro, boa capacidade de realização a manter
- Investimento por realizar na baixa, fraca capacidade de realização devido à fragmentação do sector
- Acessibilidade a subsídios e financiamento europeu para bons projectos e promotores
- Fraca capacidade de endividamento na baixa
- Sistemas em alta novos com bom rendimento
- Sistemas em baixa antigos com fraco desempenho
- Entidades integradas na alta, fragmentadas na baixa

Desafios para o sector em Portugal

- Quantidade -> Qualidade -> **Excelência**
- **Investimento**: como manter capacidade realização da alta e transferi-la à baixa?
- **Financiamento**: como assegurar absorção de subsídios e capacidade de endividamento
- **Exploração**: como melhor utilizar capacidade do sector privado para manter desempenho da alta e melhorar a da baixa

Papel dos modelos de gestão na excelência

- Manter situação actual, gestão maior. pública
 - OK na alta, riscos perda eficiência a médio prazo
 - Impossível atingir excelência na baixa
- Privatização: poucas vantagens, muitos inconven.
- Concessão: viável, precisa maior dimensão, custo finan. mais elevado, menos competição
- Delegação: viável, excel. centrada na exploração, contratos mais curtos, não traz financiamento
- Gestão, serviços: Flexível, fácil de contratar, ajuda na melhoria da gestão mas impacto limitado
- BOT: não é a solução para os problemas actuais

Algumas ideias para reflexão e debate (1)

- A situação actual na alta é diferente da baixa
- Não ao “copiar & colar” ou “one-fits-all”
- **Alta:** (i) manter ritmo investimento, otimizar infra-estruturas, minimizar custos exploração
- **Baixa:** criar capacidade de investimento e de endividamento barato, otimizar investimento em função dos objectivos de atendimento e da eficiência dos sistemas, melhorar desempenho da exploração e venda de serviços
- Papel e VA do sector privado para atingir a fase de excelência é bastante maior na baixa de que na alta

Algumas ideias para reflexão e debate (2)

- Gestão em alta (multimunicipal) com boa cap. de realização. Como transferir esse know-how público para os investimentos na baixa? Verticalização total, empresas regionais/intermunicipais, contratos AT?
- Exploração sistemas em alta novos, como manter eficiência (pessoal, 5%)? **Gestão, serviços, subcontr.**
- Como assegurar cap. endividamento entidades em baixa? Vertical., sociedades património intermunic.?
- Quais os casos onde é necessário assegurar financ. privado maioritário? **Concessão privada**
- Como melhorar desempenho da exploração na baixa (20-50%) ? **Delegação privada**

OBRIGADO PELA VOSSA ATENÇÃO