

Projeto de Lei n.º 420/XIV/1.ª (PAN)

Título – Estabelece uma avaliação independente obrigatória do impacto na sustentabilidade de médio e longo prazo das finanças públicas e da viabilidade económica e financeira dos contratos de Parceria Público-Privada (3.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 111/2012, de 23 de maio)

Data de admissão: 3 de junho de 2020

Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª)

Índice

I. Análise da iniciativa

II. Enquadramento parlamentar

III. Apreciação dos requisitos formais

IV. Análise de direito comparado

V. Consultas e contributos

VI. Avaliação prévia de impacto

VII. Enquadramento bibliográfico

Elaborado por: Belchior Lourenço (DILP), Lia Negrão (DAPLEN), Luís Silva (Biblioteca) e Pedro Silva e Joana Coutinho (DAC)

Data: 19 de junho de 2020

I. Análise da iniciativa

- **A iniciativa**

A iniciativa em apreço visa estabelecer a obrigatoriedade de efetuar uma avaliação independente, sobre o impacto da Parceria Público-Privada (PPP), na sustentabilidade de médio e longo prazo das finanças públicas e, bem assim, da viabilidade económica e financeira da mesma.

Assim, *“tendo em vista o objetivo de assegurar a eficiência na afetação dos recursos públicos”*, o proponente pretende aditar ao n.º 1 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 111/2012, de 23 de maio, uma nova alínea, prevendo que, um dos pressupostos para o lançamento e a adjudicação da PPP seja a realização de um parecer técnico, pelo Conselho de Finanças Públicas, que avalie os impactos já referidos supra.

Justifica a presente iniciativa, com a necessidade de *“assegurar um aprofundamento dos mecanismos que garantam que no futuro as Parcerias Público-Privadas são utilizadas com responsabilidade orçamental, com uma análise de custo-benefício rigorosa e com mecanismos de transparência que permitam o seu efectivo escrutínio.”*

Segundo o proponente, a alteração legislativa que propõe, permitirá *“uma avaliação adicional por uma entidade independente e livre de quaisquer pressões políticas, que visa garantir que a escolha deste instrumento contratual é justificada por considerações relativas à optimização dos recursos e não é, apenas, baseada por considerações relativas a condicionalismos orçamentais (que, como já se disse, tendencialmente, por via de fenómenos de desorçamentação colocarão em causa, a médio prazo, a sustentabilidade das contas públicas)”*.

- **Enquadramento jurídico nacional**

Conforme referem Cruz, Carlos Oliveira e Marques, uma PPP pode ser caracterizada como «um modelo de contratação pública utilizado na provisão de infraestruturas e serviços. Os setores público e privado estabelecem uma relação (contratual ou institucional), com responsabilidades preestabelecidas, para projetar, financiar, construir e gerir uma determinada infraestruturas e/ou disponibilizar um serviço. Uma PPP pode consistir num contrato de concessão de obra pública ou serviço público e, geralmente, inclui uma componente significativa de financiamento privado, na forma de capital e/ou dívida assumida pela banca comercial ou pelos mercados de capitais¹».

Nos termos da definição constante no Decreto-Lei n.º 111/2012, de 23 de maio, [artigo 2.º](#), n.º 1, uma PPP pode ser entendida como «... o contrato ou a união de contratos por via dos quais entidades privadas, designada por parceiros privados, se obrigam, de forma duradoura, perante um parceiro público, a assegurar, mediante contrapartida, o desenvolvimento de uma atividade tendente à satisfação de uma necessidade coletiva, em que a responsabilidade pelo investimento, financiamento, exploração, e riscos associados, incumbem, no todo ou em parte, ao parceiro privado».

O enquadramento legal nacional das PPP numa ótica orçamental encontra-se previsto no [Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de fevereiro](#)² ([texto consolidado](#)), que estabelece o novo classificador económico das receitas e despesas públicas, ao definir para efeitos de contabilidade orçamental, o registo de encargos com as PPP, em sede do agrupamento de despesa com a aquisição bens e serviços. Já na área condicente à aplicação das soluções de PPP à política de saúde, cumpre referir o [Decreto-Lei n.º](#)

¹ “O Estado e as Parcerias Público-Privadas”, 1.ª Edição, Cruz, Carlos Oliveira e Marques, Ed. Sílabo, Lisboa 2012, capítulo 2 pág. 31.

² «Estabelece o regime jurídico dos códigos de classificação económica das receitas e das despesas públicas, bem como a estrutura das classificações orgânicas aplicáveis aos organismos que integram a administração central», diploma retificado pela [Declaração de Retificação n.º 8-F/2002, de 28 de fevereiro](#) e alterado pelo [Decreto-Lei n.º 69-A/2009, de 24 de março](#), pelo [Decreto-Lei n.º 29-A/2011, de 1 de março](#), pelo [Decreto-Lei n.º 52/2014, de 7 de abril](#) e pelo [Decreto-Lei n.º 33/2018, de 15 de maio](#).

[185/2002, de 20 de agosto](#)³, que «define o regime jurídico das parcerias em saúde com gestão e financiamento privados», onde relevamos o princípio definido na alínea e) do artigo 3.º (Princípios), onde refere a obrigatoriedade da contratação ser precedida de uma avaliação prévia sobre a sua economia, eficiência e eficácia, bem como de uma análise da respetiva suportabilidade financeira. Adicionalmente, entre as competências do Ministro das Finanças definidas no artigo 12.º (Competências dos Ministros das Finanças e da Saúde), cumpre referir a competência definida nos termos da alínea a) do n.º 2, respetivamente, a de «...apreciar as implicações financeiras decorrentes dos contratos de gestão, antes da sua adjudicação», assim como as competências de acompanhamento e fiscalização definida no artigo 21.º (Acompanhamento e fiscalização).

O enquadramento legal das PPP decorre do [Decreto-Lei n.º 86/2003, de 26 de abril](#)⁴, alterado pelo [Decreto-Lei n.º 141/2006, de 27 de julho](#)⁵ e revogado pelo [Decreto-Lei n.º 111/2012, de 23 de maio](#) e pela [Lei n.º 95/2019, de 4 de setembro](#)⁶, que veio promover a primeira alteração legislativa de carácter transversal aplicável às PPP, com o objetivo de procurar potenciar o aproveitamento, pelo setor público, da capacidade de gestão do setor privado, por forma a melhorar a qualidade dos serviços públicos e potenciar uma utilização dos serviços públicos mais eficiente. Uma das vertentes da prossecução do interesse público de longo prazo passou pelo confronto do projeto de parceria com o comparador de setor público, de modo a atestar em termos orçamentais a economia, eficiência e eficácia da PPP. Este princípio do comparador do setor público traduzia uma

³ Diploma alterado pelo Decreto-Lei n.º 86/2003, de 26 de abril, pelo [Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro](#), pelo [Decreto-Lei n.º 176/2009, de 4 de agosto](#), pelo Decreto Lei n.º 111/2012, de 23 de maio e revogado pela [Lei n.º 95/2019, de 4 de setembro](#).

⁴ «Define normas especiais aplicáveis às parcerias público privadas».

⁵ «Primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 86/2003, de 26 de abril, revendo o regime jurídico aplicável à intervenção do Estado na definição, conceção, preparação, concurso, adjudicação, alteração, fiscalização e acompanhamento global de parcerias público-privadas», diploma revogado pelo Decreto-Lei n.º 111/2012, de 23 de maio.

⁶ «Aprova a Lei de Bases da Saúde e revoga a [Lei n.º 48/90, de 24 de agosto](#), e o [Decreto-Lei n.º 185/2002, de 20 de agosto](#)».

exigência constante da Lei de Enquadramento Orçamental, decorrente do [Decreto-Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto](#), respetivamente:

«Artigo 16.º

Programas Orçamentais

(...)

2 – A avaliação da economia, a eficiência e a eficácia de programas com recurso a parcerias dos setores público e privado tomará como base um programa alternativo visando a obtenção dos mesmos objectivos com exclusão de financiamentos ou de exploração a cargo de entidades privadas, devendo incluir, sempre que possível, a estimativa da sua incidência orçamental líquida.

(...»

Com a publicação do Decreto-Lei n.º 141/2006, de 27 de julho, que promoveu a primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 86/2003, de 26 de abril, e procedeu à respetiva republicação, cumpre referir um conjunto significativo de alterações do regime existente à data, nomeadamente ao nível da preparação de processos de parceria, de execução dos contratos e do funcionamento das comissões de acompanhamento das parcerias, com o intuito de reforçar a tutela do interesse financeiro público.

Com a publicação do [Decreto Regulamentar n.º 21/2007, de 29 de março](#), que «aprova a orgânica da [Direcção-Geral do Tesouro e Finanças](#)», esta entidade passa a «...assegurar o estudo, acompanhamento e intervenção nas matérias respeitantes ao exercício da tutela financeira do sector público, administrativo e empresarial e ao exercício da função accionista do Estado, nos planos interno e internacional, bem como nas matérias respeitantes ao acompanhamento das parcerias público-privadas e das concessões» (artigo 2.º [Missão e atribuições], n.º 2, alínea f)⁷.

⁷ No contexto do presente diploma, cumpre fazer referência ao [Despacho n.º 26153/2007, de 15 de novembro](#), relativo à «Constituição da equipa multidisciplinar Gabinete para o Acompanhamento do Setor Empresarial do Estado, das Parcerias Público-Privadas e das Concessões».

O presente diploma foi alterado pelo [Decreto-Lei n.º 273/2007, de 30 de julho](#)⁸, sendo posteriormente revogado pelo [Decreto-Lei n.º 156/2012, de 18 de julho](#)⁹, releva-se o disposto no artigo 10.^º¹⁰, n.º 1, respetivamente: «até à entrada em funções da [Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos](#), a Direcção-Geral do Tesouro e Finanças mantém a competência para assegurar o estudo, preparação e acompanhamento das matérias relativas às parcerias público-privadas».

As alterações posteriores decorrentes do Decreto-Lei n.º 111/2012, de 23 de maio devem ser enquadradas no âmbito do [Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades da Política Económica \(MOU\)](#), assim como o contexto decorrente da [Resolução do Conselho de Ministros n.º 45/2011, de 10 de novembro](#), que «aprova o Plano Estratégico de Transportes para o horizonte 2011-2015», onde o Governo Português assumiu o compromisso de renegociar as PPP do setor rodoviário, com o objetivo de alcançar uma redução sustentada dos encargos públicos¹¹. Este compromisso do Governo foi definido nos termos do artigo 143.º da [Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro](#), que aprova o «Orçamento do Estado para 2013», respetivamente:

«Artigo 143.º

Redução de encargos nas parcerias público-privadas do setor rodoviário

1 – O Governo obriga-se, na estrita defesa do interesse público, a realizar todas as diligências necessárias à conclusão da renegociação dos contratos de parcerias público-privadas do setor rodoviário que se afigurem demasiado onerosos e desequilibrados para o parceiro público, tendo em vista uma redução significativa dos encargos para o erário público, liquidados diretamente pelo Estado Português ou através da EP – Estradas de Portugal, S.A., recorrendo, para tal, aos meios legalmente disponíveis e tendo por referência as melhores práticas internacionais.

⁸ «Aprova a reforma da gestão da tesouraria do Estado mediante a integração da gestão da tesouraria e da dívida pública no Instituto de Gestão do Crédito Público, I.P.».

⁹ «Aprova a orgânica da Direcção-Geral do Tesouro e Finanças».

¹⁰ «Norma transitória».

¹¹ Para informações adicionais, ver a propósito [Relatório](#) 2012 (Agosto 2012) do Ministério das Finanças | Direcção-Geral do Tesouro e Finanças «Parcerias Público-Privadas e Concessões».

2 – A redução de encargos brutos para o erário público expectável em 2013 é de 30% face ao valor originalmente contratado.»

Nos termos da presente norma, foi definida a obrigação da realização das diligências necessárias à conclusão da renegociação dos contratos de PPP do setor rodoviário que se afigurassem demasiado onerosos para o parceiro público, através do estabelecimento de um objetivo de redução global de encargos para o erário público em 30% face ao valor originalmente contratado, objetivo posteriormente revisto para 35% no âmbito do artigo 2.º da [Lei n.º 51/2013, de 24 de julho](#)¹², respetivamente:

«Artigo 143.º

[...]

2 – A redução de encargos brutos para o erário público expectável em 2013 é de 35% face ao valor originalmente contratado.»

Assim, do Decreto-Lei n.º 111/2012, de 23 de maio, decorreu um conjunto significativo de alterações ao regime jurídico aplicável às PPP, nomeadamente ao nível de:

- Do acompanhamento dos contratos por parte da tutela das Finanças;
- Do desenvolvimento dos projetos, através da exigência dos seguintes elementos:
 - Uma análise de comportabilidade orçamental e a realização de análises de sensibilidade, com vista à verificação da sustentabilidade de cada parceria face a variações na procura e a alterações macroeconómicas;
 - Uma análise Custo/Benefício;
 - A elaboração de uma matriz de partilha de riscos, com uma clara identificação da tipologia de riscos assumidos por cada um dos parceiros.
 - Da transparência dos contratos;

¹² «Procede à primeira alteração à [Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro](#) (Orçamento do Estado para 2013), à alteração do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, do Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, do Código dos Impostos Especiais de Consumo, do Estatuto dos Benefícios Fiscais, à segunda alteração ao [Decreto-Lei n.º 172/94, de 25 de junho](#), e à [Lei n.º 28/2012, de 31 de julho](#), e à terceira alteração ao [Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro](#)».

- Da criação da Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos (UTAP), entidade que centralizou as missões de preparação, do desenvolvimento, da execução e do acompanhamento global dos processos;
- Para efeitos do cumprimento dos termos do MOU.

Relativamente à UTAP, importa relevar que esta entidade foi criada em 2012, com dependência direta do membro responsável pela área das finanças. Incumbe à UTAP, conforme o constante do [artigo 35.º](#) do Decreto-Lei n.º 111/2012, de 23 de maio, entre outras matérias, o registo dos encargos financeiros estimados e assumidos pelo setor público com as PPP, o acompanhamento económico e financeiro das parcerias e apoio técnico ao Governo, a obrigação de proceder ao registo dos encargos financeiros estimados e assumidos pelo setor público, assim como o acompanhamento da situação e a evolução de cada um dos contratos e da identificação de situações suscetíveis de contribuir para um eventual agravamento do esforço financeiro do setor público.

Adicionalmente, releva para a presente análise o [Decreto-Lei n.º 169-B/2019, de 3 de dezembro](#), que «aprova o regime da organização e funcionamento do XXII Governo Constitucional», onde consta no n.º 2 do seu artigo 73.º (Conselho de Ministros) a competência da «...decisão de contratar quando estejam em causa parcerias público-privadas».

No seguimento deste diploma, importa referir o [Decreto-Lei n.º 170/2019, de 4 de dezembro](#), que «procede à décima alteração ao Código dos Contratos Públicos, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro, e à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 111/2012, de 23 de maio», nomeadamente ao nível da alteração da definição legal de PPP, prevista nos termos do n.º 1 do artigo 2.º, respetivamente, «...o contrato por via do qual uma entidade privada, designada por parceiro privado, se obriga de forma duradoura, perante um parceiro público, a assegurar, mediante contrapartida, o desenvolvimento de uma atividade tendente à satisfação de uma necessidade coletiva, em que a responsabilidade pelo investimento, financiamento, exploração, e riscos associados, incumbem, no todo ou em parte, ao parceiro privado».

Decorrente dos desenvolvimentos acima descritos, verificou-se a aprovação da [Resolução da Assembleia da República n.º 16/2020, de 19 de Março](#), relativa à

«cessação de vigência do Decreto-Lei n.º 170/2019, de 4 de dezembro, que procede à décima primeira alteração ao Código dos Contratos Públicos, aprovado em anexo ao [Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro](#), e à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 111/2012, de 23 de maio».

Finalmente, e para efeitos do enquadramento legal que decorre de diplomas que não promoveram alterações diretas ao Decreto-Lei n.º 111/2012, de 23 de maio, importa relevar os seguintes diplomas:

- [Lei 151/2015, de 11 de Setembro](#), que aprova a «Lei de Enquadramento Orçamental» ([texto consolidado](#)). No âmbito da alínea f) do n.º 3 do [artigo 13.º](#)¹³ refere-se que «a verificação do cumprimento da equidade intergeracional implica a apreciação da incidência orçamental (...)»¹⁴ dos «...encargos explícitos e implícitos em parcerias público-privadas, concessões e demais compromissos financeiros de carácter plurianual»¹⁵;
- No contexto do [Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro](#), que «aprova o Código dos Contratos Públicos, que estabelece a disciplina aplicável à contratação pública e o regime substantivo dos contratos públicos que revistam a natureza de contrato administrativo» ([texto consolidado](#)), importa fazer menção aos seguintes artigos:
 - [Artigo 37.º](#) (“Decisão de contratar nas parcerias público-privada”), para efeitos de competências conjuntas «...ao ministro ou ao membro do Governo Regional responsável pela área das finanças e ao ministro ou ao membro do Governo Regional da tutela sectorial, consoante o caso»;
 - [Artigo 45.º](#) (“Caderno de encargos das parcerias público-privadas”), onde consta a referência à submissão à concorrência dos cadernos de encargos dos procedimentos de formação de contratos, nos aspetos relativos aos encargos para a entidade adjudicante e aos riscos a ela direta ou indiretamente afetos e decorrentes da configuração do modelo contratual;

¹³ Equidade Intergeracional.

¹⁴ N.º 3 do Artigo 13.º da Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro.

¹⁵ Alínea f) do N.º 3 do Artigo 13.º da Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro.

- [Seção III](#) (“Execução e modificação de parcerias públicas-privadas”) do [Capítulo IX](#) (“Regras Especiais”) do [Título I](#) (“Regime substantivo dos contratos administrativos”) da [Parte III](#) (“Regime Substantivo dos contratos administrativos”), nomeadamente ao nível dos seus artigos:
 - ✓ [Artigo 339.º](#) (“Dever de Informação”), relativamente a diligências a tomar em situações de execução de contrato que configure uma PPP e se constate evidências de situações suscetíveis de gerarem encargos adicionais para o parceiro público ou para o Estado;
 - ✓ [Artigo 340.º](#) (“Fiscalização, acompanhamento e modificação de parcerias públicas-privadas”), relativamente à definição de competências ao nível do exercício de poderes de fiscalização, do acompanhamento do contrato e da decisão de modificação de contratos;
 - ✓ [Artigo 341.º](#) (“Partilha de benefícios”), relativamente a situações que configurem acréscimo anormal de benefícios financeiros;
 - ✓ [Artigo 342.º](#) (“Acompanhamento de processos arbitrais”), relativamente a situações de litígios entre as partes;
 - ✓ Alusão ao facto da exclusão das PPP no contexto do [Artigo n.º 321.º-A](#) (“Pagamento direto ao subcontratado”).

Ainda em matéria de monitorização das PPP, importa relevar o papel das seguintes entidades:

- [Tribunal de Contas \(TC\)](#) – O Tribunal de Contas exerce as suas atribuições relativas ao escrutínio das PPP no âmbito da informação reportada pela UTAP, analisada posteriormente no âmbito da [Conta Geral do Estado](#), tendo como base os princípios e as boas práticas de auditoria pública da [International Organisation of Supreme Audit Institutions \(INTOSAI\)](#) relativo às PPP, sendo de relevar as [Linhas de Orientação e Procedimentos para o Desenvolvimento de Auditorias Externas a PPP](#);

- [Unidade Técnica de Apoio Orçamental \(UTAO\)](#) - Entidade criada pela [Resolução da Assembleia da República n.º 53/2006, de 7 de agosto](#)¹⁶, sendo de relevar, dentre as competências no âmbito da elaboração de estudos e documentos de trabalho técnico, as relativas à «...avaliação e acompanhamento dos contratos de Parceria Público Privados celebrados por qualquer entidade pública, nomeadamente os encargos decorrentes da sua celebração, processo de negociações e alterações contratuais e o seu cumprimento»;
- [Conselho de Finanças Públicas \(CFP\)](#) – De acordo com os [Estatutos](#) do Conselho de Finanças Públicas, aprovados pela [Lei n.º 54/2011, de 19 de outubro](#)¹⁷, com as alterações introduzidas pelo artigo 187.º¹⁸ da [Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro](#)¹⁹, constam entre as suas [atribuições](#), decorrentes do artigo 6.º, a análise «...da dinâmica de evolução dos compromissos existentes, com particular incidência nos sistemas de pensões e nas parcerias público-privadas e concessões, incluindo a avaliação das suas implicações na sustentabilidade das finanças públicas».

¹⁶ «Cria a Unidade Técnica de Apoio Orçamental, junto da Direcção de Serviços de Apoio Técnico e de Secretariado, e procede à segunda alteração à [Resolução da Assembleia da República n.º 20/2004, de 16 de Fevereiro](#) (estrutura e competência dos serviços da Assembleia da República)», alterada pelas Resoluções da Assembleia da República n.º [57/2020, de 23 de junho](#) e [74/2018, de 20 de março](#).

¹⁷ «Aprova os estatutos do conselho das finanças públicas, criado pelo artigo 12.º-I da [Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto](#) (lei de enquadramento orçamental), republicada pela [Lei n.º 22/2011, de 20 de maio](#)».

¹⁸ «Alteração à Lei n.º 54/2011, de 19 de outubro».

¹⁹ «Orçamento do Estado para 2015», retificado pela [Declaração de Retificação n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro](#).

II. Enquadramento parlamentar

- **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP) não foram encontradas, neste momento, iniciativas ou petições pendentes sobre a esta matéria.

- **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Embora existam várias iniciativas relativas a PPP, verificou-se que nenhuma, em particular, versa sobre a matéria tratada nesta iniciativa.

III. Apreciação dos requisitos formais

- **Conformidade com os requisitos constitucionais, regimentais e formais**

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Pessoas-Animais-Natureza (PAN), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e do artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea *f*) do artigo 8.º do RAR.

É subscrita por quatro Deputados, observando o disposto no n.º 1 do artigo 123.º do RAR, e assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR.

A iniciativa encontra-se redigida sob a forma de artigos, é precedida de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, embora possa ser objeto de aperfeiçoamento em caso de aprovação, dando

assim cumprimento aos requisitos formais estabelecidos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

Encontram-se igualmente respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR – o projeto de lei define concretamente sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e parece não infringir princípios constitucionais.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 29 de maio de 2020. Foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª) a 3 de junho de 2020, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República, tendo sido, nesse mesmo dia, anunciado em sessão plenária.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), de ora em diante designada como lei formulário, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

O título da presente iniciativa legislativa – «Estabelece uma avaliação independente obrigatória do impacto na sustentabilidade de médio e longo prazo das finanças públicas e da viabilidade económica e financeira dos contratos de Parceria Público-Privada (3.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 111/2012, de 23 de maio)» – traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, embora, em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

Nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da já referida lei formulário, «Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas».

O presente projeto de lei introduz alterações ao Decreto-Lei n.º 111/2012, de 23 de maio, elencando as alterações anteriores a este diploma no seu artigo 1.º. Consultando o *Diário da República Eletrónico*, verifica-se que o referido decreto-lei foi alterado três vezes, pelo Decreto-Lei n.º 84/2019, de 28 de junho, pelo Decreto-Lei n.º 170/2019, de 4 de dezembro, e pela Resolução da Assembleia da República n.º 16/2020, de 19 de março. Assim, em caso de aprovação, a presente iniciativa procederá à quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 111/2012, de 23 de maio.

De acordo com as regras de legística que têm sido seguidas nesta matéria, os títulos devem permitir a identificação clara da matéria constante do ato normativo mantendo-se, sempre que possível, curtos em extensão. Do mesmo modo, a redação de numerais ordinais deve ser realizada por extenso.

Assim, no seguimento das considerações anteriores, sugere-se, a seguinte alteração ao título:

“Estabelece uma avaliação, independente e obrigatória, de impacto na sustentabilidade das finanças públicas e de viabilidade económica e financeira dos contratos de parceria público-privada, procedendo à quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 111/2012, de 23 de maio”

Em caso de aprovação, a iniciativa em apreço revestirá a forma de lei, sendo objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

Relativamente ao início de vigência do projeto de lei, o n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário prevê que os atos legislativos «*entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação*».

O artigo 3.º do projeto de lei prevê a sua entrada em vigor «*no mês seguinte ao da sua publicação, não fixando o dia em que a mesma deverá ocorrer. Assumindo-se ser intenção do autor remeter para o primeiro dia do mês subsequente ao da publicação (como habitualmente o fazem os diplomas que usam tal formulação)*, por motivos de

segurança jurídica, sugere-se a concretização da norma, através do seguinte aditamento, assinalado a *negrito*:

«A presente lei entra em vigor **no primeiro dia do mês seguinte ao da sua publicação**».

Na presente fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos suscita outras questões em face da lei formulário.

IV. Análise de direito comparado

- **Enquadramento no plano da União Europeia**

As PPP constituem uma estratégia jurídica comumente utilizada no espaço comunitário, não se mostrando impossíveis ou proibidas por alguns dos diplomas de direito derivado com maior relevo. É o caso, por exemplo, da Diretiva 2014/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos e que revoga a Diretiva 2004/18/CE; da Diretiva 2014/25/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos celebrados pelas entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais e que revoga a Diretiva 2004/17/CE; da Diretiva (UE) 2019/1024 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, relativa aos dados abertos e à reutilização de informações do setor público; da Diretiva 2014/23/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa à adjudicação de contratos de concessão; e da Diretiva 2006/123/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de Dezembro de 2006, relativa aos serviços no mercado interno.

Malgrado tais parcerias não constituam um obstáculo per se no seio da União Europeia – antes pelo contrário, pensam-se elas, nesse contexto, com os objetivos de acelerar a execução das políticas públicas e de executar uma maior percentagem de fundos da UE através de projetos de financiamento misto –, as instituições da União não têm deixado esquecida a avaliação da sua implementação pelos Estados-Membros. Nessa ordem de ideias merece análise o relatório número 9/2018 do Tribunal de Contas

Europeu, eivado nos termos do artigo 287.º, número 4 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia sob a designação “Parcerias Público Privadas na UE: insuficiências generalizadas e benefícios limitados”.

Neste relatório, registando algumas dificuldades de implementação e bom desempenho de parcerias público-privadas na União Europeia, o Tribunal de Contas, mesmo sem poder legiferante nem decisório sobre os Estados, formula, ainda que na forma de um soft law, algumas recomendações. São elas:

- “Recomendação 1 — Não promover uma utilização mais intensiva e generalizada das PPP até que as questões identificadas estejam resolvidas e as recomendações formuladas em seguida tenham sido executadas com êxito.

A Comissão e os Estados-Membros não devem promover uma utilização mais intensiva e generalizada das PPP até que as questões identificadas no presente relatório estejam resolvidas e as recomendações formuladas em seguida tenham sido executadas com êxito; em especial, melhorar os quadros institucionais e jurídicos e a gestão dos projetos, bem como reforçar a garantia de que a escolha da opção PPP é a que proporciona a melhor otimização dos recursos e que os projetos de PPP têm probabilidade de ser bem geridos”.

- “Recomendação 2 — Atenuar o impacto financeiro dos atrasos e das renegociações nos custos das PPP suportados pelo parceiro público

A fim de repartir melhor entre os parceiros o custo dos atrasos e das renegociações, com vista a atenuar o impacto financeiro dos atrasos imputáveis ao parceiro público e das renegociações contratuais nos custos finais das PPP suportados pelo parceiro público, o Tribunal recomenda que:

- a) os Estados-Membros identifiquem e proponham disposições contratuais normalizadas, que limitem os montantes de custos suplementares que o parceiro público pode suportar;

b) os Estados-Membros avaliem quaisquer renegociações precoces dos contratos, para garantir que os decorrentes custos suportados pelo parceiro público são devidamente justificados e obedecem aos princípios da otimização dos recursos”.

- “Recomendação 3 — Fundamentar a escolha da opção PPP em análises comparativas sólidas sobre a melhor opção de contratação pública Para assegurar que a opção PPP é a melhor para otimizar os recursos, o Tribunal recomenda que:

a) os Estados-Membros fundamentem a seleção da opção PPP em análises comparativas sólidas, como o comparador do setor público, e em abordagens adequadas que garantam que essa opção só é selecionada se for a melhor para otimizar os recursos, incluindo em cenários pessimistas;

b) a Comissão assegure que o Tribunal de Contas tem pleno acesso às informações necessárias a fim de avaliar a escolha da opção de contratação pública e da respetiva adjudicação por parte das autoridades públicas, mesmo nos casos em que o apoio da UE é concedido diretamente a entidades privadas através de instrumentos financeiros”.

- “Recomendação 4 — Definir políticas e estratégias claras em matéria de PPP

A fim de assegurar que os Estados-Membros dispõem da capacidade administrativa necessária e que existem estratégias e políticas claras em matéria de PPP para executar com êxito projetos de PPP apoiados pela UE, o Tribunal recomenda que:

a) os Estados-Membros definam políticas e estratégias claras em matéria de PPP, que identifiquem claramente o papel que se espera que as PPP desempenhem no âmbito das suas políticas de investimento em infraestruturas, com vista a identificar os setores aos quais as PPP são mais adequadas e a estabelecer possíveis limites à utilização efetiva de PPP;

b) a Comissão proponha alterações legislativas destinadas a concentrar o apoio financeiro a futuras PPP em setores que considera de elevada pertinência estratégica e compatíveis com os compromissos a longo prazo das PPP, como a rede principal da RTE-T”.

- “Recomendação 5 — Melhorar o quadro da UE com vista a aumentar a eficácia dos projetos de PPP

A fim de atenuar o risco de parcialidade a favor da opção PPP, promover uma maior transparência e assegurar que as PPP podem ser apoiadas de forma eficaz por fundos da UE, o Tribunal recomenda que:

- a) a Comissão associe o apoio da UE a projetos de PPP à garantia de que a escolha da opção PPP era justificada por considerações relativas à otimização dos recursos e, portanto, não era indevidamente influenciada por considerações relativas a condicionalismos orçamentais ou ao seu tratamento estatístico;
- b) os Estados-Membros reforcem a transparência através da publicação regular de listas de projetos de PPP, que incluam dados suficientes e úteis sobre os ativos financiados, os seus compromissos futuros e o seu tratamento contabilístico, assegurando simultaneamente a proteção de dados confidenciais e sensíveis do ponto de vista comercial;
- c) a Comissão avalie a complexidade adicional de projetos de PPP de financiamento misto da UE, com vista a tomar mais medidas destinadas a simplificar as regras e os procedimentos aplicáveis dos programas da UE”.

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para o seguinte Estado-Membro da União Europeia: Bélgica.

BÉLGICA

Relativamente à Bélgica, pese embora o início tardio relativamente a soluções da tipologia de PPP, o país verifica um desenvolvimento bastante sustentado desta

experiência. Segundo *Akintola Akintoye et al. (2018)*²⁰, em 2013, o uso de PPP tornou-se um mecanismo implementado para efeitos de desenvolvimento de projetos infraestruturais de longo prazo, sendo contudo de relevar os diferentes níveis de aplicação, nomeadamente entre as regiões *flamenga*, face às regiões da *Valónia* e de *Bruxelas-Capital*. Este contexto verifica-se uma vez que não se estabeleceu uma legislação de âmbito nacional relativamente a esta matéria, sendo apenas identificado um enquadramento legal aplicável na região da Flandres.

As PPP's na Bélgica foram inicialmente suportadas através de mecanismos de benefícios fiscais, de forma a permitir o financiamento de investimentos sem que os mesmos reportassem a responsabilidades orçamentais, contudo as críticas do *Cour des Comptes* e outras entidades conduziram a que os decisores políticos aprofundassem todas as potencialidades das operações em regime de PPP, nomeadamente (mas não exclusivamente), os princípios de poupanças decorrentes de financiamento.

Decorrente da discussão tida no Parlamento da Flandres, em 1999, é aprovada uma resolução parlamentar a recomendar a criação de um enquadramento legal aplicável às PPP, considerando esta metodologia como um instrumento moderno que, por razões financeiras e de eficiência, poderia deter um papel importante no financiamento do desenvolvimento regional, processo esse que resultou na aprovação do *Décret du 18 juillet 2003, Décret relatif au partenariat public-privé*²¹. Já os princípios praticados pelas Regiões da Valónia e Bruxelas mantiveram-se na linha do direito europeu, de legislações sectoriais e da jurisprudência aplicável.

No contexto da matéria em apreço, cumpre fazer referência ao *Centre de Connaissance Flamand partenariat public-privé* (também conhecido como *Vlaams Kenniscentrum PPS*)²², como entidade relevante para efeito da produção e transmissão de

²⁰ *Akintoye et al. (2016)* "Public Private Partnerships – A Global Review", *International Council for Research and Innovation in Building and Construction (CIB)*, Routledge

²¹ Com âmbito de aplicação ao nível da Comunidade e da Região.

²² Não se verifica entidade com funções similares ao nível federal nem ao nível da Região de Bruxelas. Na região da Valónia, verifica-se a existência do *Financial Reporting Cell* (para apoio à região da Valónia, à Comunidade Francesa e a entidades públicas relacionadas).

conhecimento sobre a matéria, identificada no artigo 3.º do diploma acima referido. Esta entidade encontra-se sobre a tutela do Primeiro-Ministro, sendo de salientar que a mesma não tem poderes ao nível da autorização de projetos. Importa adicionalmente referir o papel do [Institute for National Accounts](#), que, no âmbito do seu parecer, avalia os níveis de responsabilidades financeiras a suportar pelo setor público, sendo estes pareceres já enquadrados no âmbito dos [Regulamentos da ESA](#)²³ e do [Manual on the Government Deficit and Debt \(MGDD\)](#) e do [Guide to the Statistical Treatment of PPP's](#). Neste contexto, importa também referir o papel do “[Cour des Comptes](#)”, que, no âmbito das suas [competências](#), remetem informações regulares aos Paramentos e aos Conselhos das Províncias, como também ao nível das auditorias constante nos seus [relatórios anuais](#).

Outros países

REINO UNIDO

De acordo com o [Governo](#) , através do [HM Treasury](#)²⁴, as parcerias público-privadas permitem a conciliação dos setores público e privado através de parcerias de longo prazo com benefício para ambas as partes. Esta parceria inclui um âmbito alargado de tipologias, nomeadamente:

- A introdução de gestão privada no setor público;
- A [Private Finance Initiative \(PFI\)](#) e outras metodologias similares, para efeitos de relações de longo prazo, em que o setor privado projeta, constrói, financia e opera infraestruturas de serviços públicos. Neste contexto, incluem-se também concessões e subcontratação;
- A subcontratação de prestações de serviço público, pelo setor privado, para efeitos de parcerias em que o setor privado explora potencialidades comerciais ativos públicos.

²³ *European system of national and regional accounts in the European Union.*

²⁴ *HM Treasury* é o Ministério da Economia e das Finanças, apoiado por [14 agências e organismos públicos](#), cujas competências incluem o controlo da despesa pública, a definição da política económica e a prossecução de crescimento económico robusto e sustentável.

Os termos legais referentes às parcerias público-privadas constam do [Government Resources and Accounts Act 2000](#) (texto consolidado)²⁵, nomeadamente no [capítulo](#) referente às parcerias público-privadas. Os termos da contratação de despesa encontram-se previstas no [article 16](#) (*Expenditure*), sendo também de salientar os limites de investimento previstos no [Article 18](#) (*Investment: limit*), os limites de despesa previstos no [article 19](#) (*Expenditure: supplementary*), assim como a sua relação com a entidade, a [Partnerships UK \(PUK\)](#)²⁶, que os congrega.

Nos termos da matéria em apreço, cumpre referir o papel de apoio da PUK, no trabalho conjunto com os decisores políticos, relativamente à estruturação e desenvolvimento dos mercados, na introdução das melhores práticas e standardização de contratos, assim como na priorização de projetos de investimento. O seu âmbito de aplicação estende-se a todo o setor público²⁷, sendo a sua missão supervisionada por um [Advisory Council](#) criado pelo *HM Treasury*, para efeitos de garantia dos cumprimentos dos fins a que se destina.

Organizações internacionais

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO (OCDE)

A [Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económico \(OCDE\)](#) define as PPP como «...acordos contratuais a longo prazo entre o governo e um parceiro privado, nos termos dos quais o segundo presta e financia serviços públicos utilizando um ativo fixo e partilhando os riscos associados. Esta definição geral mostra que as PPP podem

²⁵ A aplicação do presente diploma reporta-se à Inglaterra, País de Gales, Escócia e Irlanda do Norte).

²⁶ Entidade referida nos termos do [The Government Resources and Accounts Act 2000 \(Investment by Devolved Administrations\) \(Public-Private Partnership Business\) Order 2001](#).

²⁷ Respetivamente, *central government departments, devolved administrations and local authorities to independent public bodies*, conforme descrição constante do link <https://www.partnershipsuk.org.uk/>.

ser concebidas de forma a alcançarem uma vasta gama de objetivos em diversos setores, como os transportes, a habitação social e a saúde, e estruturadas segundo diferentes abordagens»²⁸.

No âmbito da temática em apreço, cumpre referir as recomendações desta entidade, nos termos do documento [Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships](#)²⁹, adotado em 4 de maio de 2012, cujos princípios visam garantir aos agentes políticos, as ferramentas necessárias para garantir que as PPP's representam uma abordagem benéfica em termos de “*Value for Money*”, assim como prevenir a prossecução de projetos mal desenhados que possam criar problemas ao setor público.

Resumidamente, e para efeitos da matéria em apreço, é possível fazer referência às seguintes recomendações:

- Estabelecimento de um enquadramento legal e institucional claro, previsível e legitimado, devidamente suportado por autoridades competentes e com os recursos necessários para garantir a prossecução das suas atividades;
- Definir a escolha dos projetos de PPP com o princípio de “*Value for Money*”, sendo de relevar a priorização das linhas estratégicas definidas pelo Governo, não considerando para efeitos da decisão, as perspetivas da procura e do financiamento do projeto.
- Garantia de transparência orçamental e integridade do processo decisório.

Estas recomendações acima enunciadas devem ser também enquadradas nos termos das seguintes publicações da OCDE, respetivamente:

- [OECD Recommendation on Regulatory Policy and Governance](#);
- [OECD Guidelines for Multinational Enterprises](#);

²⁸ Ponto 1 da Introdução do [Relatório Especial n.º 9/2018](#) do [Tribunal de Contas Europeu](#) “Parcerias Público-Privadas na EU: insuficiências generalizadas e benefícios limitados”.

²⁹ «OECD, Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships, OECD/LEGAL/0392».

- [OECD Recommendation Concerning Structural Separation in Regulated Industries](#);
- [OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises](#);
- [OECD Best Practices for Budget Transparency](#);
- [OECD Principles for Enhancing Integrity in Public Procurement](#).

V. Consultas e contributos

Consultas facultativas

Poderá ser pertinente ouvir ou obter contributo escrito por parte do Conselho de Finanças Públicas, da UTAP e da UTAO.

VI. Avaliação prévia de impacto

- **Avaliação sobre impacto de género**

O proponente juntou, ao projeto de lei, a respetiva avaliação de impacto de género ([AIG](#)). De acordo com a informação constante do documento, consideram que a iniciativa tem uma valoração neutra em termos de impacto de género.

Linguagem não discriminatória

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso.

Nesta fase do processo legislativo a redação do projeto de lei não nos suscita qualquer questão relacionada com a linguagem discriminatória em relação ao género.

Impacto orçamental

Não dispomos de dados suficientes para determinar se existem impactos a nível orçamental e, em caso afirmativo, quantificá-los.

VII. Enquadramento bibliográfico

AZEVEDO, Maria Eduarda - As parcerias público-privadas : a evolução do enquadramento jurídico. In **Novas fronteiras da contratação pública**. Coimbra : Coimbra Editora, 2014. P. 99-141. Cota: 12.06.1 – 266/2014.

Resumo: O presente artigo faz uma análise da evolução do enquadramento jurídico das parcerias público-privadas. Depois de uma breve introdução ao tema, o autor passa a desenvolver os seguintes tópicos: a consagração do regime jurídico das parcerias público-privadas; a primeira revisão do regime geral PPP – uma revisão intercalar; a segunda revisão do regime geral PPP – uma revisão imperativa; e, por último, articulação do regime PPP com o Código dos Contratos Públicos.

AZEVEDO, Sérgio de - **PPP e o custo de um Estado fraco : toda a verdade sobre as parcerias público-privadas**. Lisboa : Alêtheia, 2014. 348, [1] p. ISBN 978-989-622-582-7. Cota: 04.36 – 140/2014.

Resumo: Depois de uma contextualização do tema, o autor traça um panorama das Parcerias Público-Privadas em Portugal. Começa por fazer uma análise da evolução legislativa no quadro das PPP. De seguida aborda os factos gerais da primeira fase de audições da Comissão de Inquérito às PPP. Prossegue com a referência aos encargos para o Estado Português com as PPP rodoviárias e ferroviárias. Termina com as conclusões e recomendações aprovadas na Comissão Parlamentar de Inquérito às PPP.

CASTRO, João Canto e - A regulação das parcerias público-privadas no Código dos Contratos Públicos. **Revista de contratos públicos**. Coimbra. ISSN 2182-164X. Nº 4 (jan.-abr. 2012), p. 177-201. Cota: RP – 361.

Resumo: «Neste artigo é feita uma análise geral à forma como as parcerias público-privadas foram reguladas no Código dos Contratos Públicos. Defendo,

fundamentalmente que essa regulação deve ser revista de modo a que a transposição da prática contratual vigente à data da publicação do Código dos Contratos Públicos e a criação de condições legais para a intervenção das entidades financiadoras seja feita sem descurar a prossecução do interesse público.»

CRUZ, Carlos Oliveira ; MARQUES, Rui Cunha - **O Estado e as parcerias público-privadas**. Lisboa : Sílabo, 2012. 213 p. ISBN 978-972-618-683-0. Cota: 48 – 169/2012.

Resumo: Este livro aborda o tema das Parcerias Público-Privadas cobrindo os principais setores onde foram desenvolvidas e clarificando o conceito de PPP. Nele é ainda apresentada e discutida a experiência portuguesa relativa a estas parcerias.

SARMENTO, Joaquim Miranda - O futuro do investimento público em Portugal e as Parcerias Público-Privadas : por favor, "não deem o bebé fora com a água". **Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal**. Lisboa. ISSN 1646-9127. A. 7, nº 1 (2014), p. 157-171. Cota: RP – 545.

Resumo: «Este artigo procura sintetizar a experiência Portuguesa em matéria de Parcerias Público-Privadas (PPP), com uma reflexão sobre o que correu bem e o que correu mal. Procuramos argumentar que as PPP, enquanto modelo de construção de infraestruturas e prestação de serviços, tem vantagens face ao modelo tradicional, desde que correctamente utilizadas. Em nosso entender, as restrições orçamentais dos próximos anos implicam a continuação da utilização de PPP. Assim, é fundamental rever o modelo à luz das experiências e lições de projectos já desenvolvidos. Importa, apesar dos erros, não abandonar o modelo que pode trazer claros benefícios para o sector público. Ou seja, "não deitar fora o bebé com a água."»

SARMENTO, Joaquim Miranda - **Parcerias público-privadas**. Lisboa : Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2013. 75 p. ISBN 978-989-8662-13-2. Cota: 40 – 167/2014.

Resumo: «Este livro procura realizar uma abordagem global e acessível à complexa realidade das Parcerias Público-Privadas (PPP). A polémica que envolve este tema

torna necessário esclarecer o que são as PPP, qual o seu modelo, as suas especificidades, as vantagens e desvantagens, os métodos de aplicação. [...]

Em Portugal as PPP geraram um grave problema orçamental e suscitaram dúvidas legítimas sobre a eficaz utilização dos recursos públicos.»

SARMENTO, Joaquim Miranda - As parcerias público privadas e as finanças públicas em Portugal : uma retrospectiva dos últimos 20 anos. **Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal**. Lisboa. ISSN 1646-9127. A. 7, nº 3 (2014), p. 151-175. Cota: RP – 545.

Resumo: «Neste artigo abordamos a contabilização das PPPs na perspectiva do setor público, bem como o seu impacto orçamental, quer a nível nacional, quer a nível da União Europeia. Embora a utilização das PPPs tenha permitido uma redução do défice orçamental e da dívida pública durante a fase de construção das infraestruturas, num conjunto alargado de países, não encontramos evidência de que tenham sido fundamentais para o cumprimento do limite de 3% do PIB de défice orçamental. Ou seja, apenas em alguns países, e num número muito limitado de anos, a utilização das PPPs foi decisiva para o cumprimento desta regra orçamental. Contudo, tal não significa que este instrumento não tenha sido usado por muitos governos como o principal objetivo de desorçamentação.»

SARMENTO, Joaquim Miranda - As parcerias público privadas e o seu enquadramento no orçamento do estado português. **Revista do Ministério Público**. Lisboa. ISSN 0870-6107. A. 34, nº 136 (out.-dez. 2013), p. 151-162. Cota: RP – 179.

Resumo: «A intensiva utilização de Parcerias Público Privadas (PPP) em Portugal gerou para as próximas duas décadas um elevado volume de encargos públicos anuais. Contudo, a forma como esses encargos são contabilizados em sede do Orçamento do Estado (OE) e na contabilidade orçamental tem sido objeto de escassa análise e discussão. De facto, nem sempre tem sido clara a forma como no OE se registam (em contabilidade pública), estes encargos.

Este artigo procura analisar o enquadramento orçamental dos encargos das PPP, o seu regime na lei orçamental Portuguesa e as recomendações que o Tribunal de Contas

tem feito relativamente ao escrutínio da utilização de dinheiros públicos e ao aumento do volume e qualidade da informação disponibilizada.»

SARMENTO, Joaquim Miranda - As parcerias público-privadas : uma questão de tributação extraordinária. **Revista do Ministério Público**. Lisboa. ISSN 0870-6107. Nº 134 (abr./jun. 2013), p. 245-273. Cota: RP-179.

Resumo: O presente artigo aborda o tema da tributação das Parcerias Público-Privadas. Segundo o seu autor: «o objecto do presente estudo traduz-se na análise das diversas possibilidades de actuação dos poderes públicos, pela via fiscal, no âmbito das Parcerias Público-Privadas (PPP), maxime nas infra-estruturas rodoviárias, bem como o seu enquadramento jurídico, financeiro e orçamental. Pelo que merecem ser estudadas, numa perspectiva jurídica e económica, específica das PPP, quatro hipóteses de trabalho tendo em vista uma tributação extraordinária: a taxação sobre dos lucros; a taxação sobre das receitas (rendimentos); a taxação sobre do activo; a prestação tributária fixa.»