



Projecto de Lei n.º 420/XIV/1ª

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)

Exposição de Motivos

As Parcerias Público-Privadas têm um enorme peso nas contas públicas do nosso país. Segundo o Tribunal de Contas¹, em Junho de 2019, a Conta Geral do Estado de 2018 reportava encargos públicos líquidos com as Parcerias Público-Privadas na ordem dos 1 678 Milhões euros.

As Parcerias Público-Privadas são um instrumento a ponderar quando signifiquem a prestação de serviços melhores, mais baratos e mais eficazes aos cidadãos e se forem acompanhadas de mecanismos que garantam a sua utilização com responsabilidade orçamental, com uma análise de custo-benefício rigorosa e com mecanismos de transparência que permitam o seu efectivo escrutínio.

Contudo, em Portugal, os regimes jurídicos enquadradores das Parcerias Público-Privadas permitiram que, devido a uma pouco rigorosa análise de custo-benefício, ocorressem preocupantes fenómenos de desorçamentação que levaram a problemas de sustentabilidade das contas públicas – já que implicaram um elevado volume de encargos que oneram os orçamentos do Estado a médio prazo, bem como um excesso de investimento, devido ao facto de não haver um impacto no défice no imediato. Esta pouco rigorosa análise de custo-benefício permitiu também que, no âmbito

¹ Tribunal de Contas (2019), «Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2018», página 263.

destes contratos, o Estado se vinculasse a cláusulas ruinosas, como por exemplo, as que sujeitam os litígios emergentes destes contratos a uma via arbitral, que trazem graves prejuízos ao erário público.

Sintomático da realidade anteriormente assinalada é o caso das Parcerias Público-Privadas no sector rodoviário. Os encargos brutos com as Parcerias Público-Privadas neste sector pesam cerca de 1 501 milhões de euros no Orçamento do Estado de 2020, um valor exorbitante, tendo em conta que os cálculos do Eurostat² nos dizem que o custo destas Parcerias deveria cifrar-se apenas nos 340 milhões de euros anuais. Mas o carácter ruinoso destes contratos está também patente no Relatório do Orçamento de 2020³, que prevê que, no período de 2019 a 2040, o Estado vai pagar por estas Parcerias cerca de 15 000 milhões de euros, quando o valor das estruturas concessionadas é, segundo os referidos dados do Eurostat, de pouco mais de 5 mil milhões de euros, o que significa que o nosso país, em 20 anos, pagará 3 vezes estas estruturas associadas a estas Parcerias.

Sublinhe-se ainda que, até ao final do primeiro trimestre de 2018, o valor global dos pedidos de reposição do equilíbrio financeiro, submetidos por concessionárias e subconcessionárias rodoviárias no âmbito de Parcerias Público-Privadas, ascendia a 661 milhões de euros⁴, o que deixa bem patente o carácter ruinoso das cláusulas ao qual o Estado se tem vinculado.

Estes dados alertam-nos para a necessidade de o país encarar como prioritários dois aspectos relativos às Parcerias Público-Privadas, principalmente no contexto de crise

² Dados pesquisáveis em: https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/gov_cl_ppp.

³ Ministério das Finanças (2019), Relatório do Orçamento do Estado de 2020, página 274.

⁴ Ministério das Finanças (2018), Programa de Estabilidade 2018-2022, página 25.



sanitária, económica e social causada pelo novo coronavírus e em que cada euro conta. O primeiro aspecto que consideramos prioritário é a necessidade de o Governo empreender urgentemente a renegociação das Parcerias Público-Privadas no sector rodoviário, tendo em vista a revisão de todas as cláusulas potencialmente abusivas das actuais Parcerias.

O segundo aspecto passa por 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.

No início da presente Legislatura o Governo demonstrou que o caminho que pretendia adoptar relativamente às Parcerias Público-Privadas era diametralmente oposto àquele que referimos no âmbito do segundo aspecto. E fê-lo por via do Decreto-Lei n.º 170/2019, de 4 de Dezembro, que politizava a decisão de contratar as Parcerias Público-Privadas, flexibilizava os pressupostos para o seu lançamento e adjudicação (que deixavam de estar previstos taxativamente na lei e passavam a ser definidos caso-a-caso pelo Conselho de Ministros) e acabava na prática com a análise de custo-benefício. Precisamente, porque estas alterações não seguiam o segundo aspecto que assinalámos anteriormente. No âmbito de uma apreciação parlamentar, o PAN propôs a cessação de vigência do Decreto-Lei n.º 170/2019, de 4 de Dezembro, que acabou de ser aprovada por via da Resolução da Assembleia da República n.º 16/2020, travando-se deste modo um conjunto de alterações que eram graves e poderiam pôr em causa a sustentabilidade das contas públicas.

Para o PAN a preocupação com os dois aspectos que assinalámos anteriormente ficou bem patente no programa eleitoral para as eleições legislativas de 2019, onde nos

propusemos a “rever todas as cláusulas potencialmente abusivas das actuais Parcerias Público-Privadas” e a assegurar que a celebração de novas Parcerias estaria condicionada “à obtenção de parecer, por órgão independente e dotado das necessárias competências técnicas e ao seu enquadramento nos objectivos estratégicos definidos, numa lógica de salvaguarda responsável dos recursos do Estado”.

É precisamente com o intuito de concretizar a segunda das propostas apresentadas que o PAN apresenta o presente Projecto de Lei, propondo assim que a celebração de qualquer nova Parceria Público-Privada tenha de ser obrigatoriamente precedida de um parecer técnico do Conselho de Finanças Públicas, que avalie o respectivo impacte na sustentabilidade de médio e longo prazo das finanças públicas e certifique a viabilidade económica e financeira do contrato de Parceria, com vista a assegurar a eficiência na afectação dos recursos públicos. Trata-se, pois, de assegurar 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).

Pelo exposto, e ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, os Deputados do PAN abaixo assinados apresentam o seguinte Projeto de Lei:

Artigo 1.º

Objeto

A presente lei 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, procedendo à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 111/2012, de 23 de Maio, alterado pelo Decreto-Lei n.º 84/2019, de 28 de Junho, 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, que disciplina a intervenção do Estado na definição, conceção, preparação, concurso, adjudicação, alteração, fiscalização e acompanhamento global das parcerias público-privadas e cria a Unidade Técnica de Acompanhamento de Projectos.

Artigo 2.º

Alteração ao Decreto-Lei n.º 111/2012, de 23 de Maio

É alterado o artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 111/2012, de 23 de Maio, na sua redacção actual, que passa a ter a seguinte redacção:

«Artigo 6.º

[...]

1 - [...]:

- a) [...];
- b) [...];
- c) [...];
- d) [...];
- e) [...];
- f) [...];
- g) [...];
- h) [...];
- i) [...];
- j) [...];

- k) [...];
 - l) [...];
 - m) [...];
 - n) [...];
 - o) [...];
 - p) [...];
 - q) Um parecer técnico do Conselho de Finanças Públicas, que avalie o respectivo impacto na sustentabilidade de médio e longo prazo das finanças públicas e certifique a viabilidade económica e financeira do contrato de parceria, tendo em vista o objectivo de assegurar a eficiência na afectação dos recursos públicos.
- 2 - [...].
- 3 - [...].
- 4 - [...].
- 5 - [...].
- 6 - [...].
- 7 - [...].»

Artigo 3.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no mês seguinte ao da sua publicação.

Assembleia da República, Palácio de São Bento, 29 de Maio de 2020

As Deputadas e o Deputado,

André Silva
Bebiana Cunha



Cristina Rodrigues
Inês de Sousa Real