

## Sumário Executivo

Em 2014, a execução financeira das PPP registou um desvio favorável face à previsão constante no OE/2014 e um desvio desfavorável face à estimativa do OE/2015. Em termos globais, os encargos líquidos de 2014 aumentaram face ao verificado no ano anterior. Ao nível das PPP rodoviárias, o aumento dos encargos deveu-se sobretudo ao início dos pagamentos às subconcessões rodoviárias e ao pagamento extraordinário efetuado no 4.º trimestre de 2014 relativo à A21. Também os encargos líquidos com as PPP do setor da saúde, segurança (SIRESP) e ferroviário registaram aumentos homólogos. No caso da PPP ferroviária foi registado um desvio desfavorável face ao previsto, que se deveu a um pagamento extraordinário de uma indemnização ao concorrente da Alta Velocidade Ferroviária (AVF) Lisboa-Poceirão (Consórcio TAVE TEJO), decorrente da decisão de não adjudicação do respetivo contrato.

Devido à dimensão das responsabilidades futuras do Estado, as PPP constituem uma fonte de risco orçamental não negligenciável. Com efeito, em 2014 o valor atual dos encargos brutos futuros representava cerca de 11,1% do PIB.

O compromisso oficial de renegociar os contratos de PPP conducente a uma redução dos encargos para o setor público não se concretizou em definitivo até ao final de 2014, encontrando-se alguns dos processos dependentes da aprovação pelas entidades financiadoras, sendo que ainda será necessária a apreciação do Tribunal de Contas. Sem o cumprimento integral de todas as fases, as poupanças obtidas com as renegociações não poderão ser consideradas efetivas. As autoridades preveem que o processo de renegociação das PPP obtenha poupanças ao nível dos encargos brutos superiores a 7,2 mil M€ ao longo da vida dos contratos, de acordo com a estimativa oficial mais recente. Em termos de valor atualizado para 2014, as poupanças em encargos brutos entre 2014 e 2041 representam cerca de 3,8 mil M€.

Outro risco identificado no âmbito das renegociações em curso refere-se à transferência da responsabilidade pelas grandes reparações das PPP rodoviárias, das concessionárias para a esfera da empresa Estradas de Portugal, S. A., o qual poderá conduzir a encargos orçamentais futuros, caso as reparações se venham a revelar necessárias e ultrapassem as previsões atuais.

Por fim, de salientar que existe um risco que se poderá materializar em 2015 e que diz respeito aos pedidos de reposição de equilíbrio financeiro, os quais se encontram pendentes nos respetivos tribunais arbitrais. Ainda que possam concretizar-se apenas parcialmente, os pedidos de reposição de equilíbrio financeiro peticionados assumem valores expressivos, atingindo 2,1% do PIB.

Na presente nota técnica procede-se à análise da execução orçamental dos fluxos financeiros do setor público com as Parcerias Público-Privadas (PPP) até ao 4.º trimestre de 2014. Esta análise insere-se no âmbito das novas competências atribuídas à UTAO em matéria de acompanhamento das PPP e tem por base a informação disponibilizada nas publicações da Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos (UTAP), da empresa Estradas de Portugal, S.A. e do Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I.P..<sup>1</sup> Nesta nota apresenta-se também uma caixa sobre a nova estatística de "passivos contingentes" relativos a PPP, recentemente publicada pelo Eurostat.

### Breve enquadramento e ponto de situação das renegociações

1 Na presente nota considera-se um universo total de 32 PPP, distribuídas por quatro setores de atividade: (i) rodoviário (21); (ii) ferroviário (2); (iii) saúde (8); e, (iv) segurança (1), as quais encontram-se listadas na Tabela 8, apresentada em anexo. O setor rodoviário é predominante no universo das PPP, destacando-se dos demais setores, nomeadamente em termos do investimento acumulado (93%) e dos encargos líquidos suportados em 2014 (69%).<sup>2,3</sup>

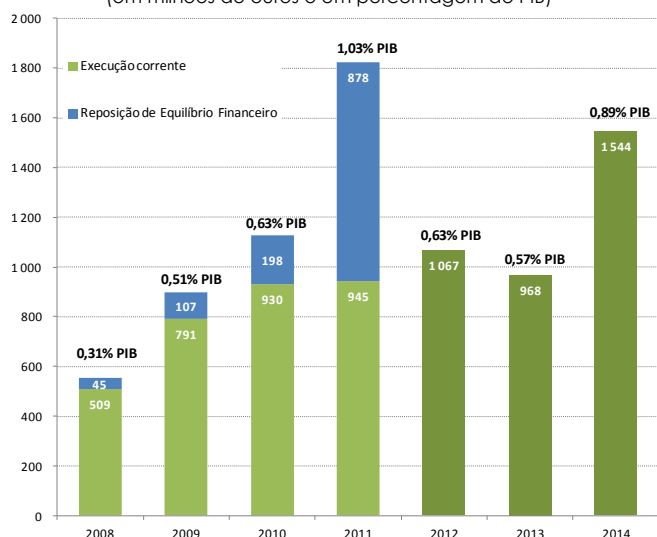
**2 Os encargos líquidos com PPP têm vindo a aumentar, tanto ao nível da execução corrente, como ao nível das reposições de equilíbrios financeiros.** Os encargos correntes com PPP apresentaram um crescimento médio anual de 23% entre 2008 e 2011 (Gráfico 1). Nos dois anos seguintes registou-se uma relativa estabilização, a qual foi seguida por um novo acréscimo significativo em 2014 (mais 576 M€ face a 2013) devido ao início de pagamento das subconcessões rodoviárias da empresa Estradas de Portugal. Relativamente aos encargos com reequilíbrios financeiros (REF), a informação disponível evidencia que estes encargos assumiram uma relevância crescente nos anos 2009, 2010 e particularmente em 2011, ano em que ascenderam a 878 M€. Em termos globais, os encargos líquidos totais com PPP (encargos correntes e reposição de equilíbrio financeiro) apresentaram um crescimento muito acentuado até 2011, ano em que ascenderam a 1823 M€, representado cerca de 1% do PIB, e novamente em 2014, ano em que ascenderam a 1544 M€, cerca de 0,9% do PIB. No período entre 2008 e 2014, os encargos líquidos totais com PPP apresentaram um crescimento médio anual de 18,63%. Para além do início dos pagamentos a algumas subconcessionárias do setor rodoviário, o crescimento significativo registado em 2014 foi motivado também pelo pagamento extraordinário relativo à A21, efetuado pela empresa Estradas de Portugal S.A., no valor de 245 M€.

<sup>1</sup> Ainda que integrada noutros documentos, a UTAO apresentou três análises relativas a PPP, a saber: i) parecer à proposta de Orçamento do Estado para 2015; ii) análise da execução orçamental do 3.º trimestre de 2014; e iii) parecer à Conta Geral do Estado de 2013. A nota de Informação Técnica n.º 16/2015 constitui uma compilação destas três análises.

<sup>2</sup> Registou-se o fim de duas PPP do setor da saúde, designadamente: o Centro de Medicina Física e Reabilitação do Sul (CMFRS) e o Centro de Atendimento do Serviço Nacional de Saúde (CA-SNS), cujos contratos de concessão terminaram em novembro de 2013 e em abril de 2014, respetivamente.

<sup>3</sup> Nesta análise, para além das PPP que constituem o universo acompanhado pela UTAP, foram também consideradas a A21, a A23 e o Túnel do Marão, cuja responsabilidade de operação se encontra na esfera direta da empresa Estradas de Portugal, S.A., assim como a Concessão Douro Litoral, a Concessão Litoral Centro e a Concessão Oeste que não estão incluídas no atual processo de renegociação.

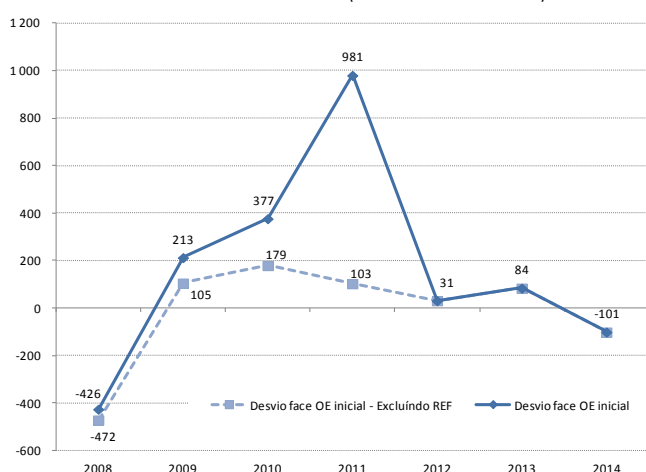
**Gráfico 1 – Encargos líquidos com PPP entre 2008 e 2014**  
(em milhões de euros e em percentagem do PIB)



Fonte: INE, Ministério das Finanças (CGE/2008-2013), UTAP e Entidades Gestoras dos Projetos. | Nota: PIB a preços correntes, Base 2011, para 2013-2014 os valores do PIB são preliminares.

**3 Face às previsões constantes nos respetivos Orçamentos do Estado, registaram-se desvios de execução desfavoráveis entre 2009 e 2013, sendo de destacar o desvio verificado em 2011.** No Gráfico 2 apresentam-se os desvios entre os valores executados, constantes na Conta Geral do Estado, e os montantes previstos nos respetivos Orçamentos do Estado. Nos anos 2009 a 2011, os valores executados excederam significativamente os valores inicialmente previstos. Para este desvio contribuíram sobretudo os encargos com a reposição de equilíbrio financeiro das concessionárias, os quais não se encontravam previstos no OE/2011. Mesmo não considerando o pagamento destes encargos com reequilíbrios financeiros, ter-se-ia registado um desvio desfavorável para esses anos.

**Gráfico 2 – Desvios na execução dos encargos líquidos com PPP entre 2008 e 2014** (em milhões de euros)



Fonte: OE/2008-2014, CGE/2008-2013, UTAP e Entidades Gestoras dos Projetos. | Nota: Desvio = valor executado – valor previsto.

**4 Relativamente aos pagamentos efetuados no âmbito de reequilíbrios financeiros, os montantes mais significativos dizem respeito às PPP rodoviárias.** No período em análise os pagamentos de reequilíbrios financeiros concentraram-se sobretudo no setor rodoviário. Entre 2008 e 2011 foram pagos cerca de 1228 M€, dos quais 1147 foram relativos a PPP rodoviárias. O valor remanescente, cerca de 81 M€ diz respeito

a reposições de equilíbrio financeiro de PPP do setor ferroviário, suportados na quase totalidade em 2009. Os pagamentos relativos a reposições de equilíbrio financeiro assumiram particular importância em 2011, ano em que ascenderam a 878 M€, com particular destaque para as concessões do Interior Norte, Túnel do Marão e Concessão Norte (Tabela 1). Estes decorreram de alterações das condições contratuais inicialmente estabelecidas em algumas concessões rodoviárias, as quais implicaram o pagamento de indemnizações pelo Estado português, e também do pagamento de investimentos daquelas concessões, conforme previsto nos respetivos contratos e acordos de reformulação.<sup>4</sup>

**Tabela 1 – Reposições de Equilíbrio Financeiro em 2011**

Concessão	M€
Concessão Algarve	0,2
Concessão Interior Norte	322,1
Concessão Travessia do Tejo	15,7
Concessão Grande Lisboa	0,1
Concessão Oeste	11,5
Concessão Costa de Prata	20,5
Concessão Grande Porto	25,2
Concessão Norte Litoral	16,2
Concessão Túnel do Marão	197,2
Concessão Norte	268,2
Outros	0,9
<b>TOTAL</b>	<b>877,9</b>

Fonte: UTAP.

**5 Entre 2008 e 2010 foram estabelecidos onze contratos de PPP, não tendo sido efetuados novos contratos no período 2011-2014.** No final de 2010 encontravam-se contratualizadas 37 PPP, mais 11 do que em 2008. Salienta-se o acréscimo na área da saúde (+5 contratos de PPP) e no setor rodoviário (+5 contratos de PPP).

**Gráfico 3 – Número de contratos de PPP entre 2008 e 2014** (em unidades)



Fonte: OE/2008-2014, CGE/2008-2013 e UTAP.

**6 Em 2012, no âmbito do Memorando de Entendimento, o Governo português assumiu o compromisso de renegociar as PPP com o objetivo de obter uma redução dos encargos futuros para o setor público.** Os objetivos estabelecidos neste processo foram a reestruturação do setor rodoviário nacional e a sustentabilidade económica e financeira da empresa Estradas de Portugal, S.A., os quais deveriam ser atingidos garantindo uma redução significativa dos encargos orçamentais com os contratos visados, assegurando uma diminuição sustentada dos encargos públicos até o fim de vida

<sup>4</sup> Veja-se o Parecer Técnico da UTAO n.º 7/2012, relativo à Conta Geral do Estado de 2011.

dos mesmos. Para este efeito, o Ministério da Economia determinou o relançamento formal do processo de renegociação dos contratos referentes às seguintes PPP do setor rodoviário: Concessões ex-SCUT (Norte Litoral, Grande Porto, Interior Norte, Costa de Prata, Beira Litoral/Beira Alta, Beira Interior e Algarve); Concessões Norte e Grande Lisboa; e Subconcessões da EP: Transmontana, Baixo Tejo, Baixo Alentejo, Litoral Oeste, Pinhal Interior e Algarve Litoral.<sup>5</sup> Posteriormente, em 2013, foram nomeadas comissões de renegociação para a Concessão Brisa e para a Concessão Travessia do Tejo, e, mais recentemente, foi nomeada uma comissão de renegociação para sistema de segurança SIRESP. Para a Concessão Douro Litoral, a Concessão Litoral Centro e a Concessão Oeste não foram nomeadas comissões de renegociação. Estas entidades aguardam a decisão final sobre pedidos de reposição de equilíbrio financeiro avultados (sobre os riscos e montantes associados a estes pedidos, vejam-se os parágrafos 10 e 38 e a Tabela 11).

**7 No final de 2014, os processos de renegociação de PPP, relativamente aos quais já foi obtido o acordo com os parceiros privados, encontravam-se pendentes da aprovação por parte das entidades financiadoras e posterior apreciação pelo Tribunal de Contas.** Pese embora até ao final de 2014 tenha sido obtido o acordo em 11 dos 17 contratos no sector rodoviário, a efetivação das poupanças obtidas com a redução dos encargos brutos encontra-se ainda dependente da conclusão das etapas seguintes do processo, nomeadamente a aprovação das entidades financiadoras e a apreciação por parte do Tribunal de Contas (Tabela 2 e evolução recente na Caixa 1). Registe-se que, no caso de sete concessões, o acordo negocial com o parceiro privado foi obtido no 2.º trimestre de 2013, mantendo-se os mesmos ainda em apreciação pelos respetivos sindicatos bancários e pelo Banco Europeu de Investimento (BEI).<sup>6</sup> A aprovação dos referidos instrumentos jurídicos e dos modelos financeiros subjacentes, pelas respetivas entidades financiadoras, constitui uma etapa essencial para o processo de renegociação, em particular para a assinatura dos contratos alterados e posterior submissão à apreciação do Tribunal de Contas. As autoridades esperavam que este acordo e a respetiva fiscalização prévia tivesse ocorrido ainda em 2014, o que não veio a suceder. Com efeito, só após a conclusão destas etapas se poderão considerar efetivas as poupanças que têm vindo a ser renegociadas.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> Cf. Despacho de 3 de dezembro de 2012, do Secretário de Estado das Obras Públicas, Transportes e Comunicações e o Despacho datado de 6 de dezembro, do Secretário de Estado das Finanças, que constituiu uma comissão de negociação chefiada pelo Coordenador da UTAP.

<sup>6</sup> Em Setembro de 2014 foi divulgada informação na imprensa de que a maioria das entidades financiadoras (incluindo o Banco Europeu de Investimento) de cinco concessões teriam aceitado o acordo de redução de encargos celebrado em 2013 entre o Estado e a concessionária rodoviária.

<sup>7</sup> Sobre os riscos associados às PPP veja-se o Parecer da UTAO ao OE/2015 e a secção apresentada no [relatório do OE/2015](#), posteriormente divulgada pelo Ministério das Finanças.

**Tabela 2 – Ponto de situação da renegociação dos contratos de PPP**

Concessão/Subconcessão	Decisão início do processo de renegociação	Nomeação da Comissão de renegociação	Acordo com o parceiro privado	Ponto de situação
Concessão Grande Porto	3/dez/2012	10/dez/2012	2.º Trim. 2013	Os contratos renegociados encontram-se pendentes da aprovação pelas entidades financiadoras.  No Conselho de Ministros de 9 de abril de 2015 foram aprovadas as bases de concessão de 6 concessões rodoviárias (não inclui a Beira Interior). Para maior detalhe ver a Caixa 1.
Concessão Interior Norte	3/dez/2012	10/dez/2012	2.º Trim. 2013	
Concessão Costa de Prata	3/dez/2012	10/dez/2012	2.º Trim. 2013	
Concessão Beira Litoral/Beira Alta	3/dez/2012	10/dez/2012	2.º Trim. 2013	
Concessão Beira Interior	3/dez/2012	10/dez/2012	2.º Trim. 2013	
Concessão Norte	3/dez/2012	10/dez/2012	2.º Trim. 2013	
Concessão Grande Lisboa	3/dez/2012	10/dez/2012	2.º Trim. 2013	
Concessão Norte Litoral	3/dez/2012	10/dez/2012	Não concluído (encontram-se em negociação as respetivas cláusulas contratuais, para posterior envio às entidades financiadoras)	Foram celebrados Memorandos de Entendimento no 3.º trimestre de 2014 com os parceiros privados, tendo sido obtido um acordo de princípio quanto às condições financeiras, o qual ainda não foi formalizado.
Concessão Algarve	3/dez/2012	10/dez/2012		
Concessão Brisa	2/mai/2013	23/mai/2013	-	Não é conhecido o ponto de situação do processo de renegociação.
Concessão Travessia do Tejo	24/abr/2013	8/mai/2013	-	
Subconcessão Baixo Alentejo	3/dez/2012	10/dez/2012	1.º Trim. 2014	Os contratos renegociados encontram-se pendentes da aprovação pelas entidades financiadoras.
Subconcessão Algarve Litoral	3/dez/2012	10/dez/2012	1.º Trim. 2014	
Subconcessão Transmontana	3/dez/2012	10/dez/2012	Não concluído	Não foi ainda possível formalizar o acordo com o parceiro privado.
Subconcessão Baixo Tejo	3/dez/2012	10/dez/2012		
Subconcessão Litoral Oeste	3/dez/2012	10/dez/2012		
Subconcessão Pinhal Interior	3/dez/2012	10/dez/2012		
SIRESP	10/jan/2014	3/fev/2014	Não concluído	Não foi ainda possível formalizar o acordo com o parceiro privado.

*Por memória: concessões em pedidos de reequilíbrio financeiro:*

Concessão Douro Litoral	-	-	-	Não se encontram em renegociação.
Concessão Oeste	-	-	-	
Concessão Litoral Centro	-	-	-	

Fontes: UTAP e Estradas de Portugal, S.A. | Notas: Relativamente às concessões Grande Porto, Interior Norte, Costa de Prata, Beira Litoral e Beira Alta, Beira Interior, Norte e Grande Lisboa foram alcançados acordos preliminares no 2.º trimestre de 2013. Em 28 de maio de 2013 a Comissão de renegociação apresentou o relatório preliminar à tutela. No decurso do 3.º trimestre de 2013 o Ministério da Economia e o Ministério das Finanças aprovaram o relatório preliminar relativo aos sete acordos alcançados em maio de 2013. De acordo com o Relatório & Contas de 2013 da empresa Estradas de Portugal, estima-se que a renegociação deste conjunto de sete concessões venha a permitir uma redução de encargos de disponibilidade de cerca de 2500 M€.

**8 Até ao final de 2014 não foram concretizados os processos de renegociação com algumas concessões e subconcessões rodoviárias.** Relativamente às renegociações ainda em curso com subconcessões da empresa Estradas Portugal, S.A. (Transmontana, Baixo Tejo, Litoral Oeste e Pinhal Interior) não foi concretizado o objetivo oficial de finalizar os respetivos processos negociais até 31 de dezembro de 2014. No que se refere às subconcessões Baixo Alentejo e Algarve Litoral, os contratos renegociados encontram-se pendentes da aprovação das entidades financiadoras. Relativamente às concessões Norte Litoral e Algarve, foram celebrados memorandos de entendimento, no entanto encontram-se em negociação as respetivas cláusulas contratuais, por esta razão, não foi concluído o acordo com o parceiro privado até ao final de 2014.

#### **Caixa 1 – Aprovação das bases de concessão pelo Conselho de Ministros de 9 de abril de 2015 na sequência do processo de renegociação**

De acordo com o [comunicado do dia 9 de abril de 2015](#), o Conselho de Ministros aprovou as bases de concessão de seis concessões rodoviárias (Interior Norte, Beira Litoral/Beira Alta, Costa de Prata, Norte, Grande Lisboa e Grande Porto) como

parte integrante do processo de renegociação das PPP do setor rodoviário. O referido comunicado refere que:

- A renegociação da totalidade das PPP rodoviárias representa para o Estado Português uma poupança superior a 7,2 mil M€ ao longo da vigência dos contratos.
- Os processos serão ainda remetidos ao Tribunal de Contas para obtenção de um visto prévio.

Constata-se que não se encontra discriminado que parte da poupança global de 7,2 mil M€ diz respeito às seis concessões rodoviárias referidas.

O comunicado do Conselho de Ministros não se refere ao acordo com as entidades financiadoras, no entanto no portal do Governo encontra-se uma [informação](#), datada de 8 de abril de 2015, em que se refere que “o Governo fechou acordo com a banca para as renegociações de seis contratos” de PPP.

**9 Os pormenores sobre as renegociações com a Concessão Brisa e a Concessão Travessia do Tejo não são publicamente conhecidos.** Em junho de 2013 procedeu-se à constituição de duas comissões de renegociação:

- Comissão para a renegociação do Segundo Contrato de Concessão das Travessias Rodoviárias do Tejo em Lisboa, celebrado entre o Estado Português e a Lusoponte – Concessionária para a Travessia do Tejo, S. A., em 24 de março de 1995, bem como dos acordos de reposição do equilíbrio económico-financeiro da Concessão celebrados no seu âmbito;<sup>8</sup>
- Comissão para a renegociação da Concessão de construção, conservação e exploração de autoestradas, outorgada pelo Estado Português à Brisa – Auto-Estradas de Portugal, S. A. (“BRISA”), através do Decreto-Lei n.º 467/72, de 22 de novembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 294/97, de 24 de outubro, e pelo Decreto-Lei n.º 247-C/2008, de 30 de dezembro, cedida pela BRISA à BCR, com autorização do Estado em 22 de dezembro de 2010.<sup>9</sup>

Estas renegociações visavam a captação de potenciais poupanças adicionais, não sendo conhecido o ponto de situação dos processos negociais.

**10 Encontram-se pendentes pedidos de reposição do equilíbrio financeiro envolvendo montantes expressivos.** No final de 2013 registava-se um total de passivos contingentes em PPP do setor rodoviário de 3256 M€, mais 1126 M€ que no final de 2012 (Tabela 11, em anexo). No final de 2014, de acordo com o Programa de Estabilidade 2015-2019, o valor global dos pedidos de reposição do equilíbrio financeiro atingiu perto de 3700 M€, sendo que o setor rodoviário representa cerca de 3500 M€. Com efeito, as Concessões Douro Litoral, Litoral Centro e Oeste, que não se encontram em processo de renegociação com o Estado, têm pendentes pedidos de reposição de equilíbrios financeiros com valores pedidos de 1350 M€, 1022 M€ e 398 M€ respetivamente (valores à data de 31 de dezembro de 2013 - Tabela 11).<sup>10</sup> Estes pedidos foram

efetuados em 2012 e em 2013, não se conhecendo até à data a decisão final dos respetivos tribunais arbitrais. Relativamente ao pedido efetuado pela concessionária Brisa – Auto-Estradas do Litoral, S.A., (Concessão Litoral Centro) o facto apresentado como gerador do pedido de reposição de equilíbrio financeiro prende-se com o atraso na entrada em funcionamento da AE Costa de Prata e a introdução de portagens nessa concessão. No tocante ao pedido de reposição de equilíbrio financeiro submetido pela concessionária AEDL – Auto-Estradas do Douro Litoral, S.A., (Concessão Douro Litoral) o evento gerador do pedido prende-se com a Taxa de Regulação das Infraestruturas Rodoviárias (TRIR), o SIEV-Sistema Identificação Eletrónica de Veículos, S.A. e suspensão da subconcessão AE do Centro. (Ver Tabela 11 e Caixa 3). Por fim, no que se refere à Concessão Oeste (AEA - Auto-estrada do Atlântico A8 e A15), o pedido de reposição de equilíbrio financeiro baseia-se no mesmo argumento que o que foi utilizado para o caso da Concessão Litoral Centro. Neste processo arbitral, a Auto-Estradas do Atlântico solicita ao Estado português uma reposição por perda de receitas provocada pela quebra de tráfego na sequência da introdução de portagens na A29. Relativamente aos pedidos de reposição de equilíbrio do setor ferroviário, merece destaque a criação de um tribunal arbitral em fevereiro de 2014 para avaliar o pedido da empresa ELOS, de cerca de 169 M€, na sequência da recusa do visto do Tribunal de Contas ao contrato de concessão do projeto de Alta Velocidade.<sup>11</sup>

**11 De acordo com informação divulgada publicamente pelo Ministério das Finanças, o impacto dos processos de renegociação das concessões ainda em curso terá ascendido a cerca de 500 M€ em 2013 e 2014, projetando-se poupanças de 7,2 mil M€ até ao ano 2041 (3,8 mil M€ em termos de valor atualizado para 2014).** De acordo com dados apresentados recentemente pelo Ministério das Finanças com base em dados das Estradas de Portugal, o impacto preliminar dos processos de renegociação (os quais, recorde-se, ainda não ultrapassaram todas as fases previstas) traduziu-se numa redução dos encargos brutos na ordem dos 177 M€ em 2013 e 319 M€ em 2014. Como resultado preliminar das renegociações, em termos médios, a previsão oficial aponta para uma redução dos encargos brutos ao longo do período de vida dos respetivos contratos de entre 20% a 25%, a qual se traduz em cerca de 7200 M€ até ao ano 2041 (Gráfico 4). Em termos de valor atualizado para 2014, as poupanças em encargos brutos entre 2014 e 2041 representam cerca de 3,8 mil M€ (Tabela 9). De referir que, entre outros pressupostos que se traduzirão na redução da rentabilidade dos parceiros privados, estas poupanças têm subjacente a transferência dos encargos com as grandes reparações para a esfera da empresa Estradas de Portugal, S.A.. Assim, para o apuramento das poupanças líquidas, aos valores de poupança acima referidos deverão ainda ser deduzidos os encargos futuros que venham eventualmente a ocorrer com as grandes reparações caso estas venham a revelar-se necessárias (sobre os riscos relativos a grandes reparações, veja-se o parágrafo 37).

<sup>8</sup> Despacho n.º 7130/2013 de 8 de maio, do coordenador da Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 106, de 3 de junho de 2013.

<sup>9</sup> Despacho n.º 7131/2013 de 8 de maio, do coordenador da Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 106, de 3 de junho de 2013.

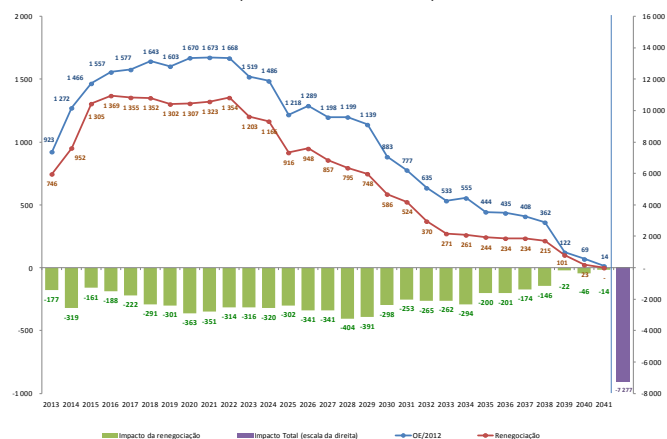
<sup>10</sup> A informação divulgada pela UTAP relativa a pedidos de reposição de equilíbrio financeiro diz respeito a dezembro de 2013, não se encontrando disponível informação relativa a dezembro de 2014. Não obstante a ausência de informação

oficial atualizada, a imprensa refere valores de reposição de equilíbrio financeiro mais elevados, nomeadamente 583 M€ relativamente à Concessão Oeste e 583 M€ relativamente ao Túnel do Marão. Em contrapartida, o Estado Português terá solicitado um pedido de 800 M€ à concessionária.

<sup>11</sup> Esta informação consta no relatório do Programa de Estabilidade 2015-2019.



**Gráfico 4 – Impacto das renegociações das PPP rodoviárias ao nível dos encargos brutos**  
(em milhões de euros)



Fonte: Ministério das Finanças (Programa de Estabilidade 2015-2019 com base nas Estradas de Portugal), e cálculos da UTAO. | Nota: Para maior facilidade de leitura, este gráfico encontra-se reproduzido em anexo, sendo também apresentada uma tabela com os respetivos valores.

**12 O processo de renegociação do Sistema Integrado das Redes de Emergência e Segurança de Portugal (SIRESP) encontra-se em curso desde o 1.º trimestre de 2014, não tendo sido obtido um acordo com o parceiro privado.** O processo de renegociação do SIRESP foi lançado no 1.º trimestre de 2014.<sup>12</sup> A comissão de renegociação desenvolveu algumas diligências negociais, tendo veiculado ao parceiro privado e aos seus acionistas os objetivos plurianuais de redução dos encargos, os quais se pretende que venham a ser alcançados através da redução da rentabilidade acionista e da redução de custos operacionais, sem comprometer os padrões de qualidade atuais e os *outputs* do projeto. A conclusão do processo negocial com o parceiro privado encontra-se dependente da fixação dos termos finais do acordo relativo à poupança consensualizada entre as partes, não tendo sido possível, até ao final do 4.º trimestre de 2014, formalizar um acordo com o parceiro privado.

**13 Encontra-se em curso o lançamento de dois projetos na área da saúde: o Hospital Lisboa Oriental (HLO) e o Centro de Medicina Física e Reabilitação do Sul (CMFRS).** No 4.º trimestre de 2014 foi constituído um grupo de trabalho técnico incumbido de elaborar o Programa Funcional do novo hospital HLO. A Equipa do Projeto colocou à consideração da tutela um conjunto de cenários para a estruturação financeira deste projeto. Relativamente ao CMFRS, encontra-se em curso o processo de estudo e lançamento do procedimento para a adjudicação de um novo contrato de gestão do CMFRS, tendo como objetivo o lançamento do concurso no 1.º semestre de 2015.

<sup>12</sup> Cf. Despacho do Secretário de Estado Adjunto do Ministro da Administração Interna, ao que se prosseguiu o despacho de 30 de janeiro de 2014, do Secretário de Estado das Finanças que determinou à UTAP a constituição da respetiva comissão de renegociação. Por sua vez, a comissão de renegociação foi nomeada por via do despacho n.º 2258/2014 de 3 de fevereiro, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 30 de 12 de fevereiro de 2014.

## Execução Financeira das Parcerias Público-Privadas em 2014

### Execução Global

**14 Os encargos líquidos com PPP em 2014 registaram um aumento face ao período homólogo.** Os encargos líquidos com PPP ascenderam a 1544 M€ em 2014, tendo registado um crescimento homólogo de 572 M€ (+58,9%), sobretudo com o contributo das PPP do setor rodoviário, cujos encargos líquidos subiram 555 M€ face a 2013 (Tabela 3).

**15 Em termos globais, em 2014, registou-se um desvio favorável ao nível da execução financeira dos encargos líquidos com PPP.** O crescimento dos encargos líquidos com PPP situou-se abaixo do implícito à previsão orçamental, tendo-se registado um grau de execução de 93,9%. Em termos nominais, este desvio de execução situou-se em 101 M€ abaixo do previsto no OE/2014 (Tabela 3). Salienta-se que o diferencial de execução dos encargos totais com PPP (-6,1 p.p.) decorreu sobretudo da execução dos encargos brutos com as PPP rodoviárias que ficaram 56 M€ abaixo da previsão orçamental, e, das respetivas receitas com portagens, que se situaram 41 M€ acima do previsto. Para o desvio favorável contribuiu decisivamente o baixo grau de execução das subconcessões rodoviárias.

**16 Em 2014, os encargos brutos com PPP rodoviárias ficaram aquém dos previstos nos respetivos casos base, ainda que numa base provisória, em linha com os objetivos de poupanças fixados.** De acordo com a informação divulgada pela UTAP, em 2014 registou-se uma diminuição dos encargos brutos com PPP rodoviárias face ao previsto nos respetivos casos base, de cerca de 283 M€. Esta redução decorreu da incorporação nos pagamentos realizados de parte das poupanças já acordadas com os parceiros privados. Salienta-se que estas poupanças só poderão ser consideradas efetivas após a conclusão integral do processo de renegociação, i.e. após ter sido obtida a aprovação das alterações contratuais por parte de todas as entidades financiadoras e após posterior apreciação pelo Tribunal de Contas.

**Tabela 3 – Execução dos Encargos com PPP**  
(em milhões de euros e em percentagem)

Setor	Execução Janeiro-Dezembro				OE 2014	Grau de execução 2014
	2013		2014			
	M€	Tvh %	M€	Tvh %		
<b>Rodoviário</b>	514	1069	555	107,9	1167	91,7
Encargos brutos	805	1386	582	72,3	1442	96,1
Receitas	290	317	27	9,2	276	114,9
<b>Ferroviário</b>	10	13	3	25,9	9	151,6
<b>Saúde</b>	401	412	11	2,7	418	98,6
<b>Segurança</b>	46	49	4	7,8	52	94,8
<b>Total</b>	<b>972</b>	<b>1544</b>	<b>572</b>	<b>58,9</b>	<b>1645</b>	<b>93,9</b>
<i>Por memória (encargos líquidos)</i>						
<b>Rodoviário</b>	<b>514</b>	<b>1069</b>	<b>555</b>	<b>107,9</b>	<b>1167</b>	<b>91,7</b>
Concessões	544	548	4	0,7	527	104,0
Subconcessões	-29	275	304	n.a.	386	71,1
Outros <sup>1</sup>	0	247	247	-	253	97,5

Fontes: Ministério das Finanças (OE/2014), UTAP e cálculos da UTAO. Notas: As previsões apresentadas para o ano 2014 incorporam os objetivos fixados à comissão de renegociação das parcerias público-privadas rodoviárias. Contudo, a materialização das respetivas poupanças apenas será efetiva após ter sido obtido o acordo das entidades concessionárias, das entidades financiadoras e da apreciação do Tribunal de Contas. | 1) Os valores da previsão orçamental para 2014 estão de acordo com o disponibilizado no Relatório do OE/2014 e nos boletins da UTAP, onde se incluem as receitas ou encargos diretos da EP (Taxas de Gestão, troços da A23 e A21 e quiosques/EASYTOLL). Os encargos com as PPP rodoviárias incluem o pagamento de 245 M€, efetuado em 2014, na sequência da transferência da A21 para a Estradas de Portugal, S. A., ocorrida em 2010.

**17 As previsões de encargos com PPP para o ano 2014 foram significativamente revistas no âmbito dos sucessivos Orçamentos do Estado.** As projecções de encargos com as PPP apresentadas nos relatórios do Orçamento do Estado para o ano de 2014 encontram-se apresentadas na Tabela 4, evidenciando as sucessivas revisões desde o ano 2005.<sup>13</sup> A revisão das projecções efetuada no âmbito do OE/2013 incorporou as poupanças previstas com as renegociações iniciadas em 2013, com impacto nesse ano e nos anos seguintes. Esta revisão traduziu-se numa diminuição de 128 M€ na previsão de encargos brutos com PPP do setor rodoviário para 2014.<sup>14</sup> Todavia, a diminuição de encargos brutos foi compensada por uma diminuição da previsão de receitas com portagens no valor de 274 M€.<sup>15</sup> Em termos líquidos, face à anterior projecção efetuada no OE/2012, antes da actual renegociação, o OE/2013 reviu em alta os encargos com PPP rodoviárias em 146 M€. No relatório do OE/2014, divulgado em outubro de 2013, a estimativa para os encargos brutos de 2014 foi de 1442 M€ e para as receitas foi de 276 M€, aumentando os encargos líquidos previstos para 2014 com as PPP rodoviárias em 39 M€ face ao inscrito no OE/2013. Salienta-se contudo que a execução provisória do 4.º trimestre de 2014 apresenta uma execução dos encargos com as PPP rodoviárias mais favorável que a prevista nos OE/2013 e OE/2014, tanto ao nível da despesa como da receita.

**18 Face à projecção do OE/2015 para 2014, os encargos brutos e líquidos apresentaram um desvio desfavorável.** No âmbito do OE/2015, elaborado em outubro de 2014, foi efetuada uma revisão em baixa da previsão de encargos brutos e líquidos a incorrer em 2014, face às projecções dos dois Orçamentos do Estado anteriores, para 1267 e 987 M€, respetivamente. Contudo, a execução provisória de 2014 aponta para encargos brutos de 1386 M€ ocorridos nesse ano, os quais são cerca de 120 M€ superiores aos previstos no OE/2015. No que se refere aos encargos líquidos, o desvio desfavorável é mais pequeno, cerca de 82 M€, devido a uma execução da receita mais favorável face à prevista em cerca de 37 M€. Desconhece-se qualquer detalhe relativamente a este desvio, nomeadamente a que concessionárias ou subconcessionárias se deve.

<sup>13</sup> No entanto, estas projecções devem ser analisadas com alguma precaução, uma vez que o formato do quadro apresentado nos relatórios do Orçamento do Estado foi sendo modificado ao longo do tempo, o que influencia a comparabilidade. A título de exemplo, verifica-se que no relatório do OE/2009 o Ministério das Finanças alterou o formato do quadro dos encargos plurianuais, passando a incluir uma previsão para as receitas resultantes dos pagamentos das subconcessionárias rodoviárias à empresa Estradas de Portugal. A esse respeito, para 2013, a previsão de receita que consta no relatório do OE/2009 é de 240 M€. Para 2014 (e anos seguintes) regista-se uma inversão nesta rubrica, passando a prever uma despesa de 377 M€ com as subconcessões rodoviárias. Esta alteração justifica grande parte da significativa revisão em alta da previsão de encargos de 2014, ocorrida entre o OE/2008 e o OE/2009. O formato do quadro altera-se novamente no relatório do OE/2010, deixando de figurar a referência às receitas de pagamentos. As alterações introduzidas pelos dois processos de renegociação, em 2010 e o iniciado em 2013, também condicionam a comparabilidade, sendo de destacar a introdução de pagamentos às concessionárias por disponibilidade do serviço prestado, entre 2010 e 2011, em substituição dos pagamentos associados ao tráfego real ocorrido em cada concessão.

<sup>14</sup> De acordo com o relatório do OE/2013, a previsão para o ano 2013 incorporou uma redução de encargos brutos em 2013 de pelo menos 250 M€, decorrente da renegociação dos contratos com PPP rodoviárias encetada nesse ano, correspondendo a uma diminuição de mais de 30% face ao valor originalmente contratado. Ainda de acordo com o relatório do OE/2013, previa-se uma diminuição de 4736 M€ nos encargos brutos previstos atualizados em resultado da referida renegociação.

<sup>15</sup> Para a redução das receitas de tráfego terá contribuído a subida do preço dos combustíveis e a crise económica e financeira, mas terá sido sobretudo o excesso de otimismo na projecção de tráfego que justificou os significativos desvios negativos verificados.

**Tabela 4 – Evolução das previsões para os encargos de 2014**  
(em milhões de euros)

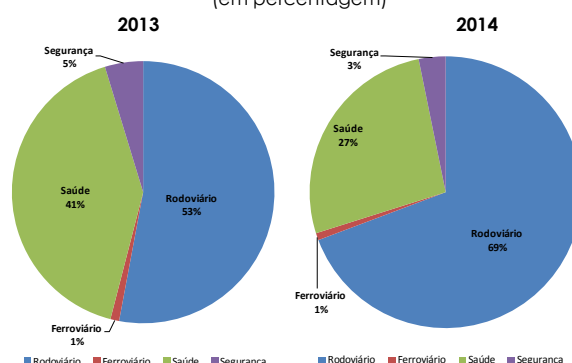
Sector	Encargos previstos para 2014 (valores preços constantes do ano de previsão)											Por memória: Execução T4-2014
	OE 2005	OE 2006	OE 2007	OE 2008	OE 2009	OE 2010	OE 2011	OE 2012	OE 2013	OE 2014	OE 2015	
Rodoviárias	717	720	743	816	1124	964	620	986	1132	1166	987	1069
Encargos brutos	-	-	-	-	-	-	-	1531	1403	1442	1267	1386
Receitas	-	-	-	-	-	-	-	545	271	276	280	317
Ferrovíárias	-	-	-	-	-	170	38	7	10	9	9	13
Saúde	609	486	356	472	544	456	536	384	391	418	414	412
Segurança	-	-	50	-	42	42	51	48	48	52	49	49
<b>Total</b>	<b>1326</b>	<b>1206</b>	<b>1149</b>	<b>1288</b>	<b>1710</b>	<b>1633</b>	<b>1244</b>	<b>1425</b>	<b>1581</b>	<b>1645</b>	<b>1458</b>	<b>1544</b>

Fontes: Ministério das Finanças (Orçamentos do Estado 2005-2015) | Nota: Os valores constantes no quadro reproduzem a informação disponibilizada nos relatórios do Orçamento do Estado do período 2005-2015. Os valores relativos ao OE/2015 representam a estimativa para 2014 constante no OE/2015. Deve notar-se que o formato do quadro apresentado nos relatórios do Orçamento do Estado foi sendo modificado ao longo do tempo, podendo influenciar a comparabilidade.

## Setor Rodoviário

**19 Em 2014 os encargos líquidos com as parcerias do setor rodoviário aumentaram o seu peso relativo.** Apesar do aumento homólogo dos encargos líquidos totais ter recebido o contributo de todos os setores, foi o setor rodoviário que mais contribuiu para esse crescimento, tendo aumentado o seu peso relativo em 16 p.p. em 2014, de 53% em 2013 para 69% do total em 2014 (Gráfico 5).

**Gráfico 5 – Distribuição dos encargos líquidos por setores**  
(em percentagem)



Fontes: Ministério das Finanças (CGE/2013 e OE/2014), UTAP e cálculos da UTAO.

**20 O aumento dos encargos com PPP rodoviárias deveu-se sobretudo ao início dos pagamentos às subconcessões e ao pagamento extraordinário efetuado no 4.º trimestre de 2014 relativo à A21.** Os encargos líquidos com PPP rodoviárias ascenderam a 1069 M€ em 2014, registando-se um aumento de 555 M€ em termos homólogos, o que representa um crescimento de 107,9% (Tabela 5). Este crescimento deveu-se ao já previsto início dos pagamentos às subconcessões rodoviárias, que totalizaram 293 M€, e ao pagamento extraordinário de 245 M€, realizado no 4.º trimestre de 2014, relativo à transferência da A21 para a empresa Estradas de Portugal S.A.. No 1.º trimestre de 2014 foram iniciados os pagamentos à subconcessionária Douro Interior; no 2.º trimestre de 2014 foram efetuados pagamentos às subconcessionárias Litoral Oeste, Baixo Tejo e Transmontana. Adicionalmente, no 2.º semestre de 2014 foram iniciados os pagamentos às restantes subconcessionárias, com exceção das subconcessões do Baixo Alentejo e Algarve Litoral, cujos pagamentos se iniciarão apenas em 2015. De acordo com a UTAP o diferimento no tempo destes pagamentos às subconcessionárias encontra-se em linha com o previsto e definido contratualmente. De acordo com o sistema de remuneração contratualizado com as subconcessionárias,

estes pagamentos dizem respeito sobretudo à disponibilidade das vias da infraestrutura. Assim, em 2014 os encargos brutos suportados com as subconcessões ascenderam a 293 M€ (275 M€ de encargos líquidos), dos quais 275 M€ dizem respeito a pagamentos por disponibilidade e 18 M€ a pagamentos por serviço. Face ao total os encargos brutos com PPP rodoviárias, os montantes despendidos com as subconcessões representam 21,1% dos encargos brutos e 25,7% dos encargos líquidos no ano de 2014.<sup>16</sup>

**21 Em termos comparáveis continuou a registar-se um crescimento dos encargos líquidos com PPP rodoviárias, embora de menor magnitude.** Caso não se considerem os impactos dos novos pagamentos às subconcessionárias e o pagamento extraordinário relativo à A21, os encargos líquidos das PPP rodoviárias teriam registado um crescimento de 3,4% (+3,6% nos encargos líquidos globais das PPP). De acordo com a explicação prestada pela UTAP, este crescimento dos encargos das PPP rodoviárias reflete os seguintes fatores: i) o impacto do perfil de pagamentos às concessionárias não ser linear ao longo dos anos; ii) a antecipação de parte das poupanças acordadas com as renegociações ainda em curso, nos pagamentos por disponibilidade às concessionárias; e, iii) o aumento das receitas com portagens, decorrente da tendência de aumento de tráfego registada ao longo do ano. Por outro lado, em 2014 ocorreram ainda outros fatores que marcaram a evolução dos encargos brutos com as PPP rodoviárias, nomeadamente: i) o pagamento de compensações devidas pelo Estado português relativas ao investimento efetuado em sistemas de portagens reais em três concessões (3 M€) e do valor reclamado pela concessionária da concessão Oeste, na sequência de uma decisão arbitral desfavorável ao Estado português (2,8 M€); e, ii) o acerto dos pagamentos por disponibilidade com as concessionárias do Grupo Ascendi (12,7 M€).<sup>17</sup>

**Tabela 5 – Execução dos Encargos com PPP Rodoviárias**

	Execução Janeiro-Dezembro				Referenciais Anuais				Grau execução 2014
	2013		2014		CGE 2013		OE 2014		
	M€	Tvh %	Var. homóloga		M€	Tvh %	Var. homóloga		
<b>Encargos Líquidos</b>	<b>514</b>	<b>1069</b>	<b>555</b>	<b>107,9</b>	<b>514</b>	<b>1167</b>	<b>652</b>	<b>126,8</b>	<b>91,7</b>
<b>Encargos brutos, dos quais:</b>	<b>805</b>	<b>1386</b>	<b>582</b>	<b>72,3</b>	<b>805</b>	<b>1442</b>	<b>638</b>	<b>79,2</b>	<b>96,1</b>
Pagamentos por disponibilidade	770	1070	300	39,0					
Concessões	770	795	25	3,3					
Subconcessões	0	275	275	-					
Pagamento por serviço	0	18	18	-					
Subconcessões	0	18	18	-					
Custos com serviço cobrança portagem	52	44	-8	-15,3					
REF/Compensações	-16	5	20	-128,3					
Encargos A21	0	245	245	-					
Outros custos (*)	-1	5	7	-					
<b>Receitas de Portagem</b>	<b>290</b>	<b>317</b>	<b>27</b>	<b>9,2</b>	<b>290</b>	<b>276</b>	<b>-15</b>	<b>-5,0</b>	<b>114,9</b>
Concessões	255	276	21	8,3					
Subconcessões	14	18	4	31,4					
Outras	22	24	1	5,9					
<b>Taxa de cobertura (%)</b>	<b>36,1</b>	<b>22,9</b>	-	-	<b>36,1</b>	<b>19,1</b>	-	-	-
Concessões do Estado (inclui Ex-SCUT)	<b>31,0</b>	<b>32,8</b>							
Subconcessões	-	<b>6,1</b>							

Fontes: Ministério das Finanças (CGE/2013 e OE/2014), UTAP e cálculos da UTAO. Notas: (1) As previsões apresentadas para o ano 2014 incorporam os objetivos fixados à comissão de renegociação das parcerias público-privadas rodoviárias. Contudo, a materialização das respetivas poupanças apenas será efetiva após ter sido obtido o acordo das entidades concessionárias, das entidades financiadoras e da apreciação do Tribunal de Contas. (2) O valor dos custos com o serviço de cobrança de portagem, relativo à execução Janeiro-Dezembro de 2013, foi corrigido de efeitos que afetam a comparabilidade homóloga. Por outro lado, estes custos incluem encargos diretos da empresa Estradas de Portugal (troços da A21 e da A23). (\*) Inclui os encargos do Túnel do Marão e Reposição de Equilíbrios Financeiros liquidados pela DGTf.

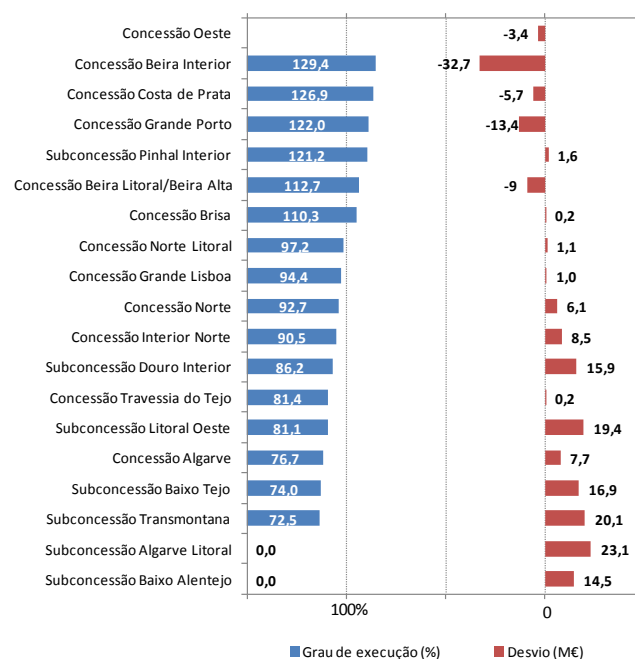
<sup>16</sup> O pagamento extraordinário efetuado no final de 2014, no valor de 245 M€, foi efetuado na sequência da transferência da A21 para a empresa Estradas de Portugal, ocorrida em 2010.

<sup>17</sup> Estes acertos decorrem das alterações introduzidas entre 2010-2013 na taxa global de tributação direta sobre o lucro das sociedades (IRC e derrama) devido à introdução da derrama estadual.

**22 Face à previsão inicial para 2014 registaram-se desvios favoráveis face ao orçamentado, tanto nos encargos brutos como nos líquidos.** Em 2014 os valores executados em encargos com as PPP rodoviárias situaram-se abaixo do previsto no OE/2014, quer em termos brutos quer em termos líquidos, tendo-se registado um grau de execução de 96,1% e de 91,7% respetivamente (Tabela 5). A contribuir para os desvios positivos face ao previsto no OE/2014 destacam-se as seguintes (Gráfico 6): a Subconcessão Algarve Litoral (23,1 M€), a Subconcessão Transmontana (20,1 M€), a Subconcessão Litoral Oeste (19,4 M€), a subconcessão Baixo Tejo (16,9 M€), a subconcessão Douro Interior (15,9 M€) e a Subconcessão Baixo Alentejo (14,5 M€). Recorde-se que as subconcessões do Baixo Alentejo e Algarve Litoral contribuíram para estes desvios positivos na medida em que os encargos previstos de 14,5 e 23,1 M€, respetivamente, foram diferidos para 2015. Com efeito constata-se que os desvios positivos incidiram sobretudo ao nível das subconcessões, as quais apresentaram um grau de execução de apenas 71,1% (Tabela 3). Por seu turno, as concessões Beira Interior e Grande Porto apresentaram os principais desvios negativos, com 32,7 e 13,4 M€, respetivamente.

**Gráfico 6 – Grau de execução e desvio dos encargos líquidos nas PPP rodoviárias em 2014**

(em percentagem e em milhões de euros)



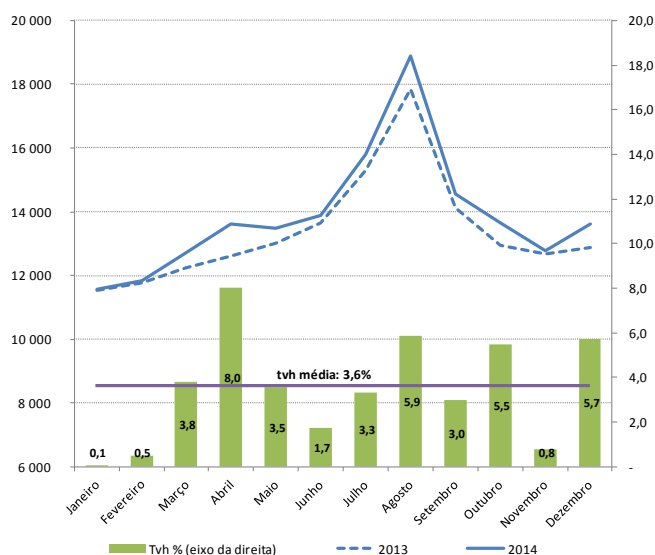
Fontes: Ministério das Finanças (OE/2014), UTAP e cálculos da UTAO. | Nota: O grau de execução é apresentado em percentagem do total previsto para os encargos líquidos no OE/2014. O desvio é a diferença entre a previsão e o valor executado, e apresenta-se em milhões de euros. O sinal negativo do desvio significa que foram suportados encargos superiores aos previstos.

**23 Face à projeção do OE/2015 para 2014, os encargos brutos e líquidos apresentaram um desvio desfavorável de 120 e 82 M€, respetivamente.** No âmbito do OE/2015, elaborado em outubro de 2014, foi apresentada uma previsão de encargos brutos e líquidos a incorrer em 2014, de 987 e 1267 M€ (Tabela 4). Contudo, a execução provisória de 2014 aponta para encargos brutos de 1386 M€, os quais são cerca 120 M€ superiores aos previstos no OE/2015. No que se refere aos encargos líquidos, o desvio desfavorável é de cerca de 82 M€, devido a uma execução da receita mais favorável face à prevista em cerca de 37 M€. Desconhece-se a que se deve

este desvio, nomeadamente se decorre de concessionárias ou subconcessionárias, uma vez que este nível de detalhe não é habitualmente apresentado no Orçamento do Estado.

**24 As receitas apresentaram uma recuperação face ao período homólogo.** As receitas cresceram 9,2% em 2014. A este respeito, cumpre referir que a recuperação das receitas de portagem decorreu de uma intensificação do volume de tráfego ao longo de 2014 e da introdução de novos pontos de pagamento nas subconcessões Pinhal Interior e Transmontana (Gráfico 7).

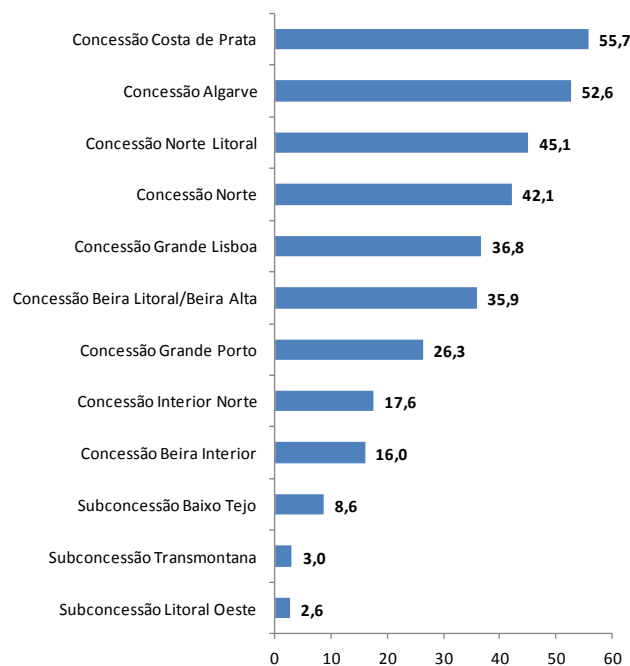
**Gráfico 7 – Tráfego Médio Diário: média ponderada**  
(em unidades e em percentagem)



Fonte: Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I.P., Relatórios de Tráfego da Rede Nacional de Autoestradas - 1.º, 2.º, 3.º e 4.º trimestre de 2014.

**25 Ao nível global das PPP rodoviárias, em 2014 registou-se uma redução da taxa de cobertura dos encargos pelas receitas, contudo este indicador veio a situar-se acima da previsão implícita ao OE/2014.** Em 2014 verificou-se uma redução da taxa de cobertura dos encargos brutos suportados face às receitas obtidas, de 36,1% em 2013 para 22,9% em 2014. Em termos anuais, os valores implícitos ao OE/2014 consideravam uma redução da taxa de cobertura para 19,1% em 2014, sobretudo devido ao aumento previsto dos encargos brutos (+638 M€), uma vez que ao nível da receita a previsão do OE/2014 apontava para uma ligeira redução anual (-15 M€). Desta forma, em termos globais registou-se uma taxa de cobertura superior à prevista em cerca de 3,7 p.p.. Caso se excluísse desta análise o pagamento extraordinário efetuado no 4.º trimestre de 2014 relativo à A21, a taxa de cobertura em 2014 subiria para 27,8%, mantendo-se ainda abaixo do valor registado em 2013. Salienta-se a baixa taxa de cobertura registada pelas subconcessões rodoviárias da empresa Estradas de Portugal em 2014, que se situou em 6,1%. Neste aspeto, a explicação apresentada pela UTAP aponta para o facto de estas infraestruturas terem entrado em operação mais recentemente, pelo que o seu nível de tráfego deverá encontrar-se ainda em recuperação (Gráfico 8).

**Gráfico 8 – Taxa de cobertura PPP rodoviárias em 2014**  
(em percentagem)



Fontes: UTAP. | Nota: A taxa de cobertura reflete o nível de encargos brutos suportados que se encontram cobertos por proveitos gerados pela respetiva PPP. Neste gráfico não estão incluídas as concessões de portagem real, sem encargos para o Estado e cuja receita de portagens pertence à concessionária.

**26 A receita com portagens registou uma evolução mais favorável que o previsto para o conjunto do ano, tendo-se verificado uma redução dos custos de cobrança.** Em 2014 as receitas de portagem aumentaram 9,2% em termos homólogos, para as quais contribuíram as concessões (+8,3%) e as subconcessões (+31,4%). Face à previsão inicial, registou-se um grau de execução da receita com portagens de 114,9%, a qual veio a situar-se cerca de 41 M€ acima do valor nominal inicialmente previsto no OE/2014. As razões identificadas para a recuperação das receitas com portagens prendem-se com:

- **Maior intensidade de tráfego**, tendo-se verificado um aumento do tráfego médio diário na maioria das concessões e subconcessões rodoviárias, desde o início do ano. Em média, em 2014 o volume de tráfego registou um crescimento homólogo de 3,6% (Gráfico 7).
- **Maior eficiência do sistema de cobrança de portagens**, nomeadamente no que respeita à cobrança no caso de veículos de matrícula estrangeira, por via da dinamização do sistema de pagamento *EasyToll*, mas também no que respeita à cobrança coerciva, através da operacionalização do processo com a Autoridade Tributária.
- No caso das subconcessões, compete referir que o aumento verificado (+31,4%) encontra-se também influenciado pela **introdução de novos pontos de pagamento de portagens nas subconcessões** Pinhal Interior e Transmontana ao longo de 2013.

De acordo com informação divulgada recentemente pela empresa Estradas de Portugal, S.A., em 2014 registou-se uma redução relativa dos custos com cobrança de portagens, tendo o custo global médio de cobrança de portagens descido 2 p.p., de 24% das receitas de portagens cobradas em 2013, para 22% em 2014.



**27 Em 2014 registou-se um aumento dos encargos líquidos com as PPP do setor ferroviário que ficou a dever-se ao pagamento da indemnização ao agrupamento concorrente da Alta Velocidade Ferroviária.** No exercício de 2014 registou-se um aumento de 25,9% nos encargos com as PPP ferroviárias, que ascenderam a um total de 13 M€. Este aumento deveu-se ao pagamento extraordinário, no valor de 4,48 M€, relativo a uma indemnização ao concorrente da Alta Velocidade Ferroviária (AVF Lisboa-Poçoirão), Consórcio TAVE TEJO, no seguimento da decisão de não adjudicação do respetivo contrato. O concurso denominado por “Concessão RAV Lisboa-Poçoirão” veio a ser cancelado, tendo sido decidida a sua não adjudicação.<sup>18</sup>

**28 Face à previsão inicial, a execução dos encargos com as PPP ferroviárias veio a situar-se acima do valor inicialmente previsto.** O grau de execução dos encargos com PPP ferroviárias até ao 4.º trimestre de 2014 ascendeu a 151,6%, situando-se cerca de 4,5 M€ acima da previsão inicial constante no OE/2014. Este resultado resultou do impacto decorrente do pagamento da referida indemnização ao concorrente da AVF Lisboa-Poçoirão. Se excluíssemos da análise o pagamento da referida indemnização (no valor de 4,48 M€) ter-se-ia registado uma redução homóloga dos encargos com as PPP ferroviárias de 17,1%, em linha com a previsão orçamental inicial (-16,9%). Saliente-se que a redução homóloga prevista no OE/2014 decorria do facto de em 2013 terem sido pagas à concessionária do Metro Sul do Tejo faturas correspondentes a anos anteriores, facto que gerou um efeito de base que justificou a referida previsão.<sup>19</sup>

## Setor da Saúde

**29 Em 2014 registou-se um aumento dos encargos com as PPP do setor da saúde.** Os encargos suportados com as PPP do setor da saúde até ao 4.º trimestre de 2014 ascenderam a 412 M€, tendo-se registado um aumento de 11 M€ em termos homólogos (+2,7%). Contudo, a execução de 2014 encontra-se influenciada por dois fatores. Em primeiro lugar, uma das justificações apresentadas prende-se com o aumento da produção contratada e protocolada, registado na generalidade das unidades hospitalares que operam em regime de PPP. Em segundo lugar, ocorreram fatores pontuais, com efeitos contrários, que afetaram a comparabilidade homóloga entre 2013 e 2014, nomeadamente:

- O fim das parcerias do CMFRS e do CA-SNS, em novembro de 2013 e abril de 2014, respetivamente;

<sup>18</sup> Despacho n.º 14 505/2010, de 10 de setembro de 2010, do Senhor Ministro de Estado e das Finanças, publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 182, de 17 de setembro de 2010.

<sup>19</sup> O modelo de remuneração da concessionária da empresa Metro Sul do Tejo assenta nos seguintes elementos:

- Receitas cobradas aos utilizadores dos serviços;
- Proveitos publicitários e rendimentos da exploração de áreas comerciais e parques de estacionamento;
- Comparticipações do concedente devidas sempre que o tráfego de passageiros seja inferior ao limite mínimo da banda de tráfego de referência, definida no contrato de concessão. Nos anos em que o tráfego de passageiros se situe dentro ou acima da banda de tráfego de referência, a concessionária deverá entregar ao requerente uma compensação estabelecida contratualmente.

Contudo, desde a entrada em funcionamento da rede de metropolitano Metro Sul do Tejo, em novembro de 2008, o tráfego real de passageiros ficou sempre muito abaixo do limite mínimo da banda de referência, motivando a necessidade de o concedente efetuar pagamentos de compensação à concessionária. Assim, os valores apresentados pela concessionária para pagamento são alvo de um processo de controlo e fiscalização, pelo que os valores referentes ao 2.º semestre de 2012 apenas foram regularizados em 2013.

- O pagamento da reconciliação da atividade da Entidade Gestora do Estabelecimento do Hospital de Loures, realizado apenas em 2014, não tendo sido efetuado em 2013;<sup>20</sup>

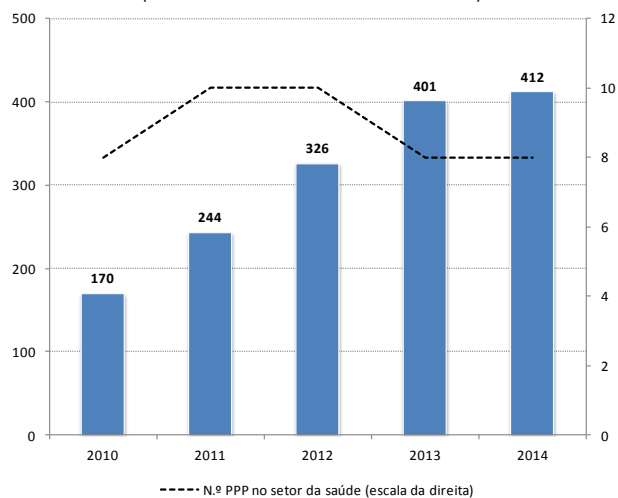
- A entrada em funcionamento do novo hospital de Vila Franca de Xira no 2.º trimestre de 2013, e o respetivo pagamento de reconciliação da atividade da Entidade Gestora do Edifício deste hospital, realizado em 2014 no valor de 2,7 M€, sem paralelo em 2013.

De acordo com os resultados apresentados pela UTAP, caso se excluíssem os impactos orçamentais dos fatores específicos que afetaram a comparabilidade homóloga, ter-se-ia registado um acréscimo dos encargos com as PPP em saúde de 3%, ligeiramente acima do valor efetivamente observado (2,7%), refletindo o já referido aumento de encargos com os serviços protocolados e aumento da produção hospitalar.

**30 No setor da saúde os encargos com as PPP incorridos em 2014 situaram-se abaixo do previsto.** A execução dos encargos com PPP do setor da saúde ficou aquém da prevista no OE/2014, tendo-se registado um grau de execução de 98,6%. Com efeito, o referido crescimento homólogo verificado até ao final do 4.º trimestre (2,7%) compara favoravelmente com uma previsão de crescimento para o conjunto do ano implícita ao orçamento (4,2%).

**31 Em termos históricos, no setor da saúde tem-se vindo a registar um aumento sucessivo dos encargos suportados com PPP, sobretudo devido à entrada em funcionamento de novas unidades hospitalares.** Entre 2010 e 2014 os encargos com PPP do setor da saúde registaram uma tendência crescente, tendo-se registando uma taxa de crescimento médio de 24,7% (Gráfico 9). Esta evolução encontra-se influenciada pela entrada progressiva de novas unidades hospitalares a operar em regime de PPP. Saliente-se que uma parte do aumento destes encargos não representará necessariamente um acréscimo de despesa com a saúde, uma vez que poderá corresponder a uma transferência de despesa das unidades hospitalares que se encontravam dentro do setor público para as unidades que operam em regime de PPP.

**Gráfico 9 – Encargos com as PPP do setor da saúde: 2010-2014**  
(em milhões de euros e em unidades)



Fonte: Ministério das Finanças (CGE/2013 e OE/2014), UTAP e DGTF.

<sup>20</sup> O pagamento referente à atividade de 2012 foi pago em conjunto com o pagamento relativo à reconciliação da atividade de 2013, o que ocorreu no 4.º trimestre de 2014 e ascendeu ao valor total de 7 M€.

**32 No setor da segurança registou-se um aumento homólogo dos encargos com PPP suportados em 2014.** Os encargos suportados com a PPP relativa ao sistema integrado de tecnologia de informação para a rede de emergência e segurança, SIRESP, ascenderam a 49 M€, tendo-se registado um crescimento homólogo de 7,8% em termos homólogos (+4 M€ que em 2013). Este crescimento foi motivado pelo aumento da componente não revisível da remuneração (cujos valores se encontram definidos contratualmente para cada ano) e o ajustamento previsto pelo IPC (componente revisível);<sup>21</sup> No início de 2014, entrou em operação a última fase de implementação do SIRESP (fase G na Região Autónoma dos Açores), pelo que os pagamentos à concessionária também se encontram influenciados por este facto, na medida em que a remuneração da concessionária é proporcional à capacidade instalada.<sup>22</sup>

**33 Os encargos com o SIRESP situaram-se abaixo da previsão orçamental inscrita no OE/2014.** Os encargos suportados com o SIRESP em 2014 situaram-se cerca de 3 M€ abaixo da previsão constante no OE/2014, tendo-se registado um grau de execução de 94,8%.

### Resumo dos principais riscos

**34 Devido à dimensão das responsabilidades futuras do Estado, as PPP constituem uma fonte de risco orçamental não negligenciável.** De acordo com o FMI, na sequência de uma avaliação sobre a transparência orçamental em Portugal, publicada em outubro de 2014, as PPP em Portugal constituem uma fonte de risco orçamental significativamente elevada.<sup>23</sup> Para suportar esta afirmação, o FMI argumenta que, relativamente ao PIB, Portugal tem dos mais elevados investimentos acumulados e responsabilidades futuras com contratos de PPP. Com efeito, em 2014, tendo por base a informação que consta no OE/2015 o valor atual dos encargos brutos futuros representava cerca de 11,1% do PIB (19,2 mil M€).

**35 Para além das PPP, existem concessões que não se encontram abrangidas pelo mandato da UTAP e relativamente às quais existe pouca informação disponível, nomeadamente ao nível da administração local.** As concessões dos sectores portuário, energético, das águas e resíduos e aeroportuário encontram-se presentemente a ser acompanhadas pela UTAP, existindo um relatório trimestral com informação relativamente a receitas e investimento total. Já no que se refere às concessões e PPP da administração local, estas não se encontram abrangidas no mandato da UTAP e desconhece-se a dimensão dos investimentos e das responsabilidades futuras.

<sup>21</sup> Os encargos com a parceria SIRESP, devidos numa base mensal, incorporam uma remuneração por disponibilidade composta por uma parcela não revisível (montantes definidos em cada ano que se encontram definidos contratualmente) e uma parcela revisível em função do Índice de Preços no Consumidor, ajustável em função de deduções por falhas de disponibilidade e desempenho. A existência de diferentes prazos de pagamentos em 2014 e em 2013 também pode ter afetado a comparação homóloga.

<sup>22</sup> Relativamente à operacionalidade do SIRESP, e de acordo com a informação disponibilizada, a capacidade instalada foi de 96,66% ao longo de 2013, tendo subido para 99,66% em 2014 após a conclusão da fase G do projeto relativa à referida implementação da rede SIRESP na Região Autónoma do Açores.

<sup>23</sup> Na redação original "PPPs are still a significant source of fiscal risks in Portugal." IMF Country Report n.º 14/206, Portugal – Fiscal Transparency Evaluation, de outubro de 2014.

**36 A materialização das estimativas de poupança decorrentes dos processos de renegociação em curso está dependente da aprovação pelas entidades financiadoras e da apreciação do Tribunal de Contas.** As autoridades preveem que o processo de renegociação das PPP obtenha poupanças ao nível dos encargos brutos superiores a 7,2 mil M€ ao longo da vida dos contratos, de acordo com a estimativa oficial mais recente. Em termos de valor atualizado para 2014, as poupanças em encargos brutos entre 2014 e 2041 representam cerca de 3,8 mil M€ (Tabela 9). Estas poupanças decorrerão sobretudo da redução da taxa interna de rentabilidade (TIR) do parceiro privado e da reestruturação do sistema de pagamento das grandes reparações. Algumas das poupanças estimadas têm vindo a ser incluídas nas previsões orçamentais e nos pagamentos entretanto efetuados em 2013 e 2014. Contudo, os processos de renegociação envolvem um conjunto de requisitos formais, nomeadamente a aprovação por parte do Ministério das Finanças e das entidades financiadoras e a submissão dos contratos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, pelo que, os processos iniciados ainda não se encontram concluídos. Assim, as estimativas de poupança entretanto consideradas ao nível da execução orçamental não se encontram ainda materializadas, sendo determinante o desfecho dos vários processos de renegociação em curso. Registe-se que, o Relatório ao OE/2015 (na sua versão corrigida) também refere que as poupanças acordadas no âmbito da renegociação ainda em curso dos contratos de concessão, "só serão plenamente efetivadas após a aprovação dos contratos pelas entidades financiadoras, e posterior apreciação por parte do Tribunal de Contas".

**37 A transferência da responsabilidade pelas grandes reparações das PPP rodoviárias, das concessionárias para a esfera da empresa Estradas de Portugal, S. A., no âmbito das renegociações em curso, poderá conduzir a encargos orçamentais futuros, caso as reparações se venham a revelar necessárias.** As linhas estratégicas para a renegociação dos contratos de concessão no setor rodoviário, iniciada em janeiro de 2013, incluíam:

- A alteração do modo de pagamento das grandes reparações de pavimentos; e
- A dedução dos saldos de contas de reserva das concessionárias afetadas a grandes reparações aos pagamentos a efetuar pelo Concedente e supressão de reforços futuros destas contas.

De acordo com os contratos atuais, as grandes reparações são pagas antecipadamente pelo concedente com base numa mera previsão de ocorrência, mesmo que não sejam necessárias. Futuramente, estes encargos apenas serão suportados pelo parceiro público se, e quando, vier efetivamente a ser necessária a realização de uma grande reparação, com base em critérios técnicos acordados com cada concessionária. Pese embora estas alterações contratuais representem poupanças imediatas que se traduzem nas previsões de encargos futuros com PPP, quer por via do não pagamento de reforços para as contas de reserva, quer pela dedução dos respetivos saldos aos pagamentos devidos pelo concedente, a empresa Estradas de Portugal, S.A., passa a assumir o risco com as referidas grandes reparações rodoviárias, nas condições acordadas. Na medida em que venham a ser necessárias grandes reparações, os encargos futuros poderão vir a ser superiores aos que se

encontram atualmente estimados. De modo a avaliar a dimensão deste risco, seria relevante dispor de informação sobre as previsões de encargos futuros da empresa Estradas de Portugal S.A. com as grandes reparações.

### **38 Existem pedidos de reposição de equilíbrio financeiro com valores expressivos, representando 2,1% do PIB, os quais se encontram pendentes de decisões dos respetivos tribunais arbitrais.**

Os pedidos de reposição de equilíbrio financeiro e outras indemnizações apresentados pelas concessionárias contribuem para aumentar o risco associado à evolução dos encargos líquidos com PPP (veja-se a contextualização apresentada no parágrafo 10). Em anos anteriores verificaram-se pagamentos expressivos associados a estes pedidos, nomeadamente em 2011 (Gráfico 1). Ainda que os valores peticionados pelas concessionárias privadas não apresentem uma relação direta com os valores que, a posteriori, vêm a ser assumidos como encargos públicos, os últimos dados detalhados disponíveis, ainda por atualizar, apontam para um valor global de encargos potenciais de 3250 M€ em 2013 (Caixa 3 e Tabela 11). No final de 2014, de acordo com o Programa de Estabilidade 2015-2019, a previsão de encargos potenciais globais foi revista em alta, atingindo cerca de 3700 M€. Na versão do Relatório ao OE/2015 corrigida posteriormente, o Ministério das Finanças indica que não é possível a quantificação do impacto orçamental subjacente aos processos arbitrais e outros litígios em curso, admitindo-se contudo que alguns destes processos possam vir a apresentar impacto orçamental ainda em 2015. A este respeito assume particular relevância, pela dimensão dos valores peticionados, os pedidos de reposição de equilíbrio financeiro da Concessão Douro Litoral, da Concessão Litoral Centro e da Concessão Oeste, os quais já remontam a 2012 e 2013. Por fim, deve ter-se presente que os tribunais arbitrais já ultrapassaram diversos prazos, não se conhecendo as decisões (veja-se a Caixa 2 sobre o funcionamento dos tribunais arbitrais). De modo a avaliar o atual risco orçamental, em benefício da transparência, seria relevante dispor de um ponto de situação detalhado da evolução dos processos que se encontram em tribunal arbitral.

### **39 As receitas provenientes de portagens poderão vir a situar-se abaixo do orçamentado.**

Pese embora no ano de 2014 a receita com portagens se tenha situado acima da previsão inicial e da estimativa constante no OE/21015, nos casos em que o risco de procura é assumido pela empresa Estradas de Portugal, S.A., podem vir a ocorrer desvios desfavoráveis com impacto orçamental. Neste capítulo, a análise do Governo refletida no Relatório ao OE/2015 (na sua versão corrigida) considera que, caso se venha a registar um desvio desfavorável face às previsões das receitas com portagens, o mesmo venha a ser mitigado pela empresa Estradas de Portugal, S.A., por via da adaptação do seu orçamento à evolução verificada nas receitas.

#### **Caixa 2 – Resolução contenciosa de diferendos entre as partes através do processo de arbitragem**

##### **Processo de resolução de diferendos entre as partes.**

De um modo geral, os contratos de concessão relativos às PPP contemplam um mecanismo de resolução de diferendos entre as partes. Em alguns casos encontram-se contempladas duas

fases, a fase **pré-contenciosa** e a **fase contenciosa**. Noutros casos é apenas contemplada a **fase contenciosa**, por recurso a um **processo de arbitragem**.

A **fase pré-contenciosa**, quando prevista, recorre, por norma a comissões de peritos independentes que emitem parecer sobre as questões que lhe são colocadas. Por regra, caso uma das partes não submeta o diferendo a Tribunal Arbitral, o parecer considera-se aceite por ambas as partes, constituindo uma decisão final. Caso alguma das partes não se conforme com o parecer emitido por uma das comissões de peritos, pode recorrer a um processo de arbitragem.

Em alguns casos a resolução de diferendos prevista no contrato de concessão remete diretamente para o processo de arbitragem (fase-contenciosa).

Os **processos de arbitragem** são um meio alternativo de resolução de litígios que consiste na atribuição, por acordo das partes, a um terceiro ou terceiros – os árbitros –, do poder de decisão relativamente a um litígio. Os árbitros são independentes e imparciais relativamente às partes e não atuam como seus representantes. A arbitragem, em Portugal, rege-se essencialmente pela Lei n.º 63/2011, de 14 de Dezembro, designada por Lei da Arbitragem Voluntária.

De um modo geral o funcionamento dos tribunais arbitrais previsto nos contratos de concessão apresenta um conjunto de características, nomeadamente:

- i) Por norma o Tribunal Arbitral é composto por três membros. Um nomeado por cada uma das partes e um terceiro escolhido de comum acordo pelos árbitros que as partes designaram. Em alguns casos na falta de designação tempestiva de árbitro é admitido o recurso a entidades externas, como por exemplo o Presidente do Supremo Tribunal Administrativo e a Câmara de Comércio e Indústria Portuguesa – Associação Comercial de Lisboa, a quem caberá a designação do árbitro em falta;
- ii) O Tribunal Arbitral considera-se constituído na data em que o terceiro árbitro aceitar a nomeação e a comunicar a ambas as partes;
- iii) O Tribunal Arbitral pode ser assistido por peritos técnicos e consultores designados pelo próprio Tribunal Arbitral;
- iv) O Tribunal por regra tem sede em Lisboa, usa a língua portuguesa, julga segundo o direito constituído e das suas decisões não cabe recurso;
- v) Os prazos de decisão acordados em vários contratos são de seis meses, a contar da data da sua constituição; podendo em alguns casos ser prorrogado por um máximo de doze meses;
- vi) Cada decisão do tribunal Arbitral configura uma decisão final do processo de resolução de diferendos, relativamente ao objeto do litígio, dela não cabendo recurso.

Relativamente aos processos em litígio regista-se que muitos deles tiveram início em 2012 e 2013 e envolvendo valores peticionados muito significativos, como sejam os casos de pedidos de reposição de equilíbrio financeiro efetuados pelas concessionárias AEDL – Auto-Estradas do Douro Litoral, S.A. (Concessão Douro Litoral) e Brisal – Auto-Estradas do Litoral, S.A. (Concessão Litoral Centro), não se encontrando ainda concluídos, ultrapassando em larga medida os prazos previstos para os respetivos processos de arbitragem.

Fontes: Contratos de concessão, Centro de arbitragem comercial da Câmara de Comércio e Indústria Portuguesa e legislação citada.

### Caixa 3 – Passivos Contingentes das Parcerias Público-Privadas

#### Definição de Parcerias Público-Privadas para efeitos de estatísticas de Contas Nacionais

O sistema europeu de contas nacionais e regionais determina como Parcerias Público-Privadas (PPP) os contratos complexos a longo prazo efetuados entre duas entidades, designadamente o concedente, usualmente uma entidade das administrações públicas, e o operador, normalmente uma sociedade (ou um grupo de sociedades, públicas ou privadas).

As PPP envolvem, usualmente, um investimento significativo na criação ou renovação dos ativos fixos. Estes são produzidos pelo operador que os vai explorar e gerir, i.e. providenciar serviços à entidade das administrações públicas, ou ao público em geral, em nome da unidade pública. Nesse sentido, o concedente pagará ao operador taxas de "disponibilidade" ou de "procura", pelo que constitui um acordo de fornecimento.

No termo do contrato, o concedente adquire frequentemente a propriedade legal dos ativos fixos. Em Portugal os contratos PPP existentes dizem respeito a infraestruturas rodoviárias, ferroviárias, de telecomunicações (o SIRESP - Sistema Integrado de Redes de Emergência e Segurança de Portugal) e setor de saúde (quer aos hospitais enquanto edifício, quer enquanto prestador de serviços). De salientar que durante a vigência do contrato é o operador o proprietário legal.

#### Crítérios na definição de proprietário económico

Associado a um contrato de PPP, existem diversos riscos:

- Risco de construção, incluindo a derrapagem dos custos, a possibilidade de custos suplementares;
- Risco associado à disponibilidade;
- Risco associado à procura do serviço;
- Risco associado ao valor residual e à obsolescência;
- Existência de um financiador intermédio com cláusulas de rescisão vantajosas.

O proprietário económico dos ativos referentes a uma PPP é determinado avaliando: (i) qual das entidades se expõe à maior parte dos riscos; e (ii) qual das entidades deverá receber a maior parte dos proveitos dos ativos.

Adicionalmente, quando os utilizadores finais pagam a maioria do custo do serviço, o investimento realizado deve ser registado no ativo da unidade institucional que recebe esses pagamentos.

Na medida em que as portagens constituem a fonte primordial de receita das administrações públicas para determinada PPP – dado que a entidade recetora das portagens é a Estradas de Portugal que se encontra dentro do perímetro das administrações públicas – os ativos integrados nestes contratos são considerados investimento das administrações públicas. Se tal se verificar o investimento realizado no âmbito das PPP está dentro do perímetro orçamental das administrações públicas (*on-balance*).

#### Contabilização da alteração da unidade institucional no qual se insere o ativo subjacente ao contrato PPP

Em contas nacionais, caso um investimento realizado numa PPP passe para o perímetro orçamental das Administrações Públicas:

(i) Verifica-se um acréscimo das necessidades de financiamento, associada ao investimento realizado e uma revisão em alta do défice;

(ii) Com efeito simétrico neste saldo a componente dos pagamentos futuros das administrações públicas que visam compensar a contraparte privada nestes contratos pelo investimento realizado, não serão considerados.

Ou seja, com esta alteração ocorre um **aumento da dívida pública**, ao qual está associado um aumento do défice orçamental no passado e de uma **redução no futuro** comparativamente ao que aconteceria caso estes contratos fossem tratados como PPP tradicionais, no qual o ativo estaria registado no operador privado.

Pelas razões anteriormente apresentadas, em 2011 e 2012, três contratos com características similares às das PPP (dos quais a concessão Costa de Prata, a concessão do Algarve e a concessão Norte Litoral, bem como o Túnel do Marão) não foram considerados como tendo a natureza de contratos PPP no qual o investimento realizado é registado no ativo do operador privado. Consequentemente, o investimento realizado no âmbito destes ativos passou a integrar o perímetro orçamental das administrações públicas.

**Tabela 6 – Impacto no saldo e dívida consolidada das administrações públicas das alterações efetuadas em 2011**  
(em milhões de euros e em percentagem)

		2008	2009	2010
<b>Défice Orçamental</b>	M€	31	99	871
	% PIB	0,0	0,1	0,5
<b>Dívida Pública</b>	M€	31	130	1 001
	% PIB	0,0	0,1	0,6

Fonte: INE.

As restantes PPP são considerados *off-balance*, no sentido em que estão registadas como ativo do setor privado, não se encontrando dentro do perímetro orçamental das administrações públicas enquanto investimento público.

#### Definição de "responsabilidades potenciais" (Eurostat)

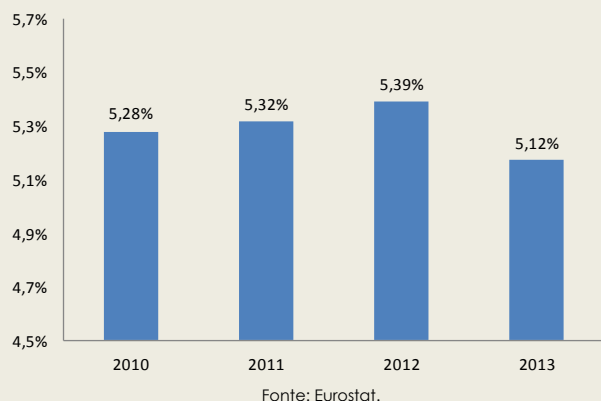
Foram divulgadas recentemente, por parte do Eurostat, novas estatísticas relativas a passivos contingentes do Estados-Membros da União Europeia. Neste domínio, os passivos contingentes, ou responsabilidades potenciais, no âmbito das PPP *off-balance* são medidos através do impacto que a reclassificação do investimento realizado no âmbito desses contratos, se integrados dentro do perímetro orçamental das administrações públicas, teria sobre a dívida pública em contas nacionais.

Segundo o SEC2010 as responsabilidades potenciais equivalem ao "valor ajustado do capital", o que corresponde ao valor do investimento realizado na construção do ativo subjacente em cada uma das PPP, deduzido de um fator de "depreciação económica" – calculado em função do número de anos de vida de cada um dos contratos de PPP.

Este indicador corresponde assim ao valor líquido dos ativos associados aos diversos contratos de PPP, em cada ano, tendendo este valor para zero, à medida que se aproxima o respetivo termo dos contratos de PPP em causa.



**Gráfico 10 – Responsabilidades Potenciais de PPP off-balance – Impacto potencial sobre a dívida pública**  
(em percentagem do PIB)



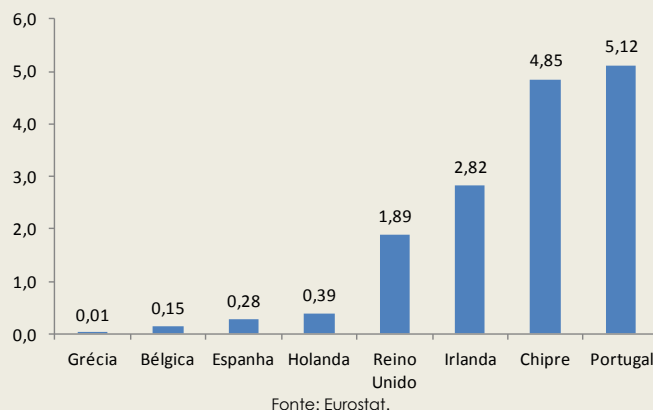
Caso os contratos PPP, cujo investimento realizado está registado no ativo do operador privado, passassem em 2013 a integrar o perímetro das administrações públicas, o aumento da dívida pública em contas nacionais seria de 8,8 mil M€, i.e. de 5,17% PIB. O impacto sobre a dívida pública depende, como já referido, do ano em que a integração ocorre devido ao fator de “depreciação económica” – calculado em função do número de anos de vida de cada um dos contratos de PPP. Nesse sentido, caso o registo tivesse início em 2010, o aumento seria de 9,5 mil M€, se em 2011 de 9,4 mil M€ e se em 2012 seria de 9,1 mil M€.

Em 2013 as despesas com os contratos dos concessionários realizado no âmbito dos contratos PPP permaneceriam dentro do perímetro orçamental das administrações públicas, e consequentemente o défice orçamental seria inferior em aproximadamente 0,6%, alcançando um défice de 4,2% e não de 4,8%, ou seja a despesa efetuada no âmbito das PPP deixaria de contar para o saldo orçamental público.

Relativamente a 2014, se os contratos PPP atualmente *off-balance*, i.e. cujo investimento realizado está registado no ativo do operador privado, passassem a integrar o perímetro das administrações públicas, o défice orçamental em 2014 seria inferior em 0,8% do PIB, ou seja seria cerca de 3,7% do PIB e a dívida pública aumentaria para aproximadamente 135,3% do PIB.<sup>24</sup>

No âmbito dos países da área do euro e do Reino Unido, Portugal é o que apresenta as maiores responsabilidades potenciais (5,12% PIB) em 2013. Segue-lhe Chipre (4,85% PIB), Irlanda (2,82% PIB) e Reino Unido (1,89% PIB). Saliente-se que as responsabilidades potenciais da Grécia são diminutas (0,01% PIB). Tal não significa que a Grécia não dispõe de contratos PPP, mas decorre do facto dos ativos resultantes estarem registados no perímetro das administrações públicas. Recorde-se que, nestas circunstâncias, a despesa destes contratos não tem impacto no défice orçamental público. Em contrapartida, ter-se-á registado um défice e um aumento da dívida pública no passado, no momento em que a despesa com os ativos foi efetuada e foi necessário financiá-la.

**Gráfico 11 – Responsabilidades Potenciais de PPP off-balance em 2013**  
(em percentagem do PIB)



#### Definição utilizada pela UTAP para “passivo contingente”

Com o objetivo de esclarecer as diferenças entre conceito de “passivo contingente” utilizado pela UTAP nos seus relatórios anuais e a definição utilizada pelo Eurostat, a UTAP elaborou uma nota técnica no dia 23 de fevereiro de 2015.

A UTAP considera como passivo contingente o montante peticionado pelos parceiros privados como resultado de eventos que, nos termos contratualmente previstos, representem direitos do parceiro privado como a reposição do equilíbrio financeiro dos respetivos contratos (e.g., face a modificações às condições de exploração impostas unilateralmente pelo parceiro público, alterações legislativas com impacto específico no contrato, casos de força maior), que muitas vezes redundam em litígios entre as partes. Consiste no potencial máximo de acréscimo de pagamentos brutos a realizar pelo parceiro público. De realçar que não é uma responsabilidade real para o erário público pois depende da fundamentação e da resolução do litígio.

No final de 2013, o montante total de compensações solicitadas pelos parceiros privados nas PPP rodoviárias ascendia a 3 256 M€, representando um incremento da ordem dos 53% face ao apresentado no ano anterior. Esta variação justifica-se, em grande medida, pela entrada, em 2013, de dois novos pedidos de REF, um relativo à Concessão do Douro Litoral (com um montante total peticionado pela concessionária de 1350 M€) e outro relativo à Subconcessão Pinhal Interior (cujo valor requerido é da ordem dos 43 M€). O detalhe sobre as contingências das PPP em 2013 encontra-se discriminado na Tabela 11 em Anexo. Entretanto, no final de 2014, de acordo com o Programa de Estabilidade 2015-2019, a previsão de encargos potenciais globais foi revista em alta, atingindo cerca de 3700 M€.

**Tabela 7 – Passivo Contingente das PPP do sector rodoviário**  
(em milhões de euros e em percentagem)

	2012	2013
M€	2130,2	3256,3
vh%		52,9

Fonte: UTAP.

Adicionalmente existe uma diferença de universo entre das PPP da UTAP e as consideradas pelo Eurostat. Por um lado as PPP analisadas pela UTAP são as relativas à administração central, independentemente de se encontrarem *on-balance* ou *off-balance*, enquanto no caso do INE são considerados todas as despesas relativas a contratos de concessão de PPP, de todos os setores de atividade, quando a propriedade económica do ativo é considerada privada.

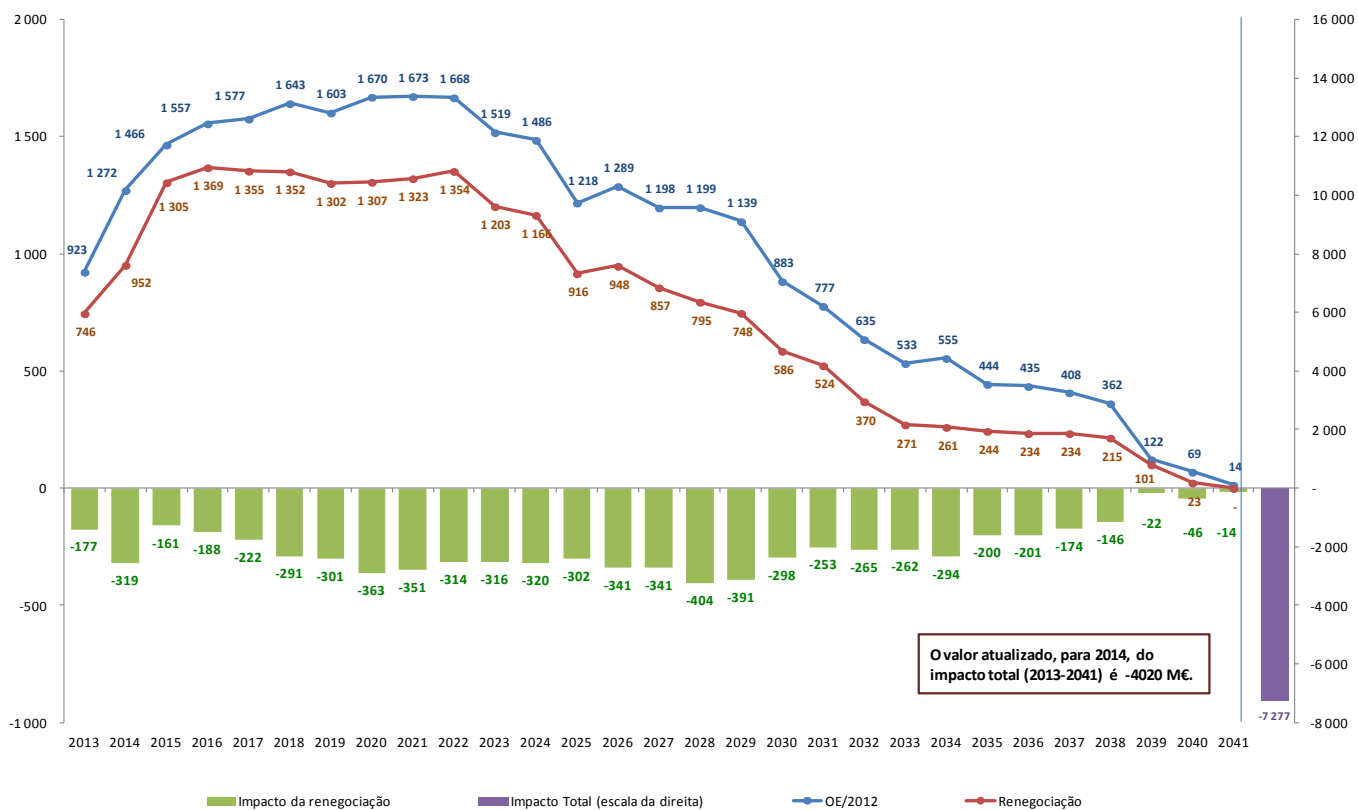
<sup>24</sup> Segundo o Procedimento dos Défices Excessivos (1.º Notificação de 2015), a dívida bruta das administrações públicas atingiu em 2014 um rácio de 130,2% do PIB e um défice orçamental público de 4,5%.

**Tabela 8 – Execução dos encargos líquidos por setor e por PPP**  
(em milhões de euros, percentagem e pontos percentuais)

Setor / PPP	Execução Janeiro-Dezembro					OE 2014	Grau de Execução 2014
	2013	2014	Var. homóloga		Contributo para Tvh p.p.		
			M€	Tvh %			
<b>Total do Setor Rodoviário</b>	514	1069	555	107,9	57,1	1166	91,7
Concessão Travessia do Tejo	1	1	0	-31,9	0,0	1	81,4
Concessão Norte	40	77	37	92,5	3,8	83	92,7
Concessão Oeste	-1	4	5	-349,9	0,5	0,1	2437,0
Concessão Brisa	-2	-2	0	-4,4	0,0	-2	110,3
Concessão Litoral Centro	0	0	0	n.a.	0,0	0,2	0,0
Concessão Beira Interior	162	144	-19	-11,5	-1,9	111	129,4
Concessão Costa de Prata	25	27	2	8,6	0,2	21	126,9
Concessão Algarve	33	25	-8	-23,4	-0,8	33	76,7
Concessão Interior Norte	104	81	-23	-22,0	-2,3	89	90,5
Concessão Beira Litoral/Beira Alta	83	81	-2	-2,0	-0,2	72	112,7
Concessão Norte Litoral	38	38	1	1,5	0,1	39	97,2
Concessão Grande Porto	72	74	3	3,8	0,3	61	122,0
Concessão Grande Lisboa	11	16	5	43,3	0,5	17	94,4
Subconcessão Transmontana	-16	53	69	-428,9	7,1	73	72,5
Subconcessão Douro Interior	0	99	99	n.a.	10,2	115	86,2
Subconcessão Baixo Alentejo	0	0	0	n.a.	0,0	14	0,0
Subconcessão Baixo Tejo	-4	48	52	-1459,2	5,3	65	74,0
Subconcessão Algarve Litoral	0	0	0	n.a.	0,0	23	0,0
Subconcessão Litoral Oeste	-2	83	85	-4718,0	8,8	103	81,1
Subconcessão Pinhal Interior	-8	-9	-2	22,0	-0,2	-8	121,2
Concessão Túnel do Marão	-1	2	4	-264,4	0,4	0	n.a.
Outros <sup>1</sup>	-20	226	246	-1245,3	25,3	253	89,4
<b>Ferroviário</b>	10	13	3	25,9	0,3	9	151,6
Concessão Metro Sul do Tejo	10	9	-2	-17,1	-0,2	9	99,9
Concessão Transporte Ferroviário Eixo Norte/Sul	0	0	0	0,0	0,0	0	n.a.
Concessão AVF PP2 (Lisboa-Poçoirão)	0	4	4	n.a.	0,5	0	n.a.
<b>Saúde</b>	401	412	11	2,7	1,1	418	98,6
Hospital de Braga - Gestão do Estabelecimento	124	133	9	7,1	0,9	148	89,4
Hospital de Braga - Gestão do Edifício	28	28	0	-0,4	0,0	28	99,6
Hospital de Cascais - Gestão do Estabelecimento	67	67	0	0,0	0,0	64	104,6
Hospital de Cascais - Gestão do Edifício	9	9	0	3,5	0,0	9	99,7
Hospital de Loures - Gestão do Estabelecimento	67	76	10	14,3	1,0	67	113,3
Hospital de Loures - Gestão do Edifício	14	14	0	-1,2	0,0	14	100,0
Hospital de Vila Franca de Xira - Gestão do Estabelecimento	49	52	3	5,7	0,3	52	100,2
Hospital de Vila Franca de Xira - Gestão do Edifício	27	29	2	8,2	0,2	29	99,4
Centro de Atendimento do SNS	11	5	-6	-53,9	-0,6	0	n.a.
Centro de Medicina Física e Reabilitação do Sul	6	0	-6	-100,0	-0,7	7	0,0
<b>Segurança (SIRESP)</b>	<b>46</b>	<b>49</b>	<b>4</b>	<b>7,8</b>	<b>0,4</b>	<b>52</b>	<b>94,8</b>
<b>Total</b>	<b>972</b>	<b>1544</b>	<b>572</b>	<b>58,9</b>	<b>58,9</b>	<b>1645</b>	<b>93,9</b>

Fonte: Ministério das Finanças (OE/2014), UTAP, DGTF e ACSS. | Nota 1: inclui receitas ou encargos diretos da empresa Estradas de Portugal (Taxas de gestão, troços da A23 e A21 e Quiosques/Easytoll. Inclui também o pagamento realizado no âmbito da transferência da A21 para a esfera da EP (no valor de 245 milhões de euros).

Gráfico 12 – Impacto das renegociações das PPP rodoviárias ao nível dos encargos brutos  
(em milhões de euros)



Fonte: Ministério das Finanças (Programa de Estabilidade 2015-2019 com base nas Estradas de Portugal) e cálculos da UTAO.

**Tabela 9 – Impacto das renegociações das PPP rodoviárias ao nível dos encargos brutos**  
(em milhões de euros)

Ano	OE/2012	Encargos brutos após Renegociação	Impacto da renegociação	
			Impacto anual	Impacto anual atualizado para 2014
2013	923	746	-177	-188
2014	1 272	952	-319	-319
2015	1 466	1 305	-161	-152
2016	1 557	1 369	-188	-167
2017	1 577	1 355	-222	-186
2018	1 643	1 352	-291	-230
2019	1 603	1 302	-301	-224
2020	1 670	1 307	-363	-255
2021	1 673	1 323	-351	-232
2022	1 668	1 354	-314	-196
2023	1 519	1 203	-316	-186
2024	1 486	1 166	-320	-178
2025	1 218	916	-302	-158
2026	1 289	948	-341	-168
2027	1 198	857	-341	-158
2028	1 199	795	-404	-177
2029	1 139	748	-391	-161
2030	883	586	-298	-116
2031	777	524	-253	-93
2032	635	370	-265	-92
2033	533	271	-262	-85
2034	555	261	-294	-90
2035	444	244	-200	-58
2036	435	234	-201	-55
2037	408	234	-174	-45
2038	362	215	-146	-36
2039	122	101	-22	-5
2040	69	23	-46	-10
2041	14	-	-14	-3
<b>Total 2013-2041</b>	<b>29 338</b>	<b>22 061</b>	<b>-7 277</b>	<b>-4 020</b>
<b>Total 2014-2041</b>	<b>28 415</b>	<b>21 315</b>	<b>-7 100</b>	<b>-3 832</b>

Fonte: Ministério das Finanças (Programa de Estabilidade 2015-2019 com base nas Estradas de Portugal) e cálculos da UTAO. | Notas: Para efeitos de apuramento do valor atualizado foi utilizada uma taxa de desconto calculada com base no definido pelo Despacho n.º 13 208/2003 da Ministra de Estado e das Finanças, publicado no Diário da República, II Série, n.º 154 de 7 de julho de 2003. De acordo com este despacho, foi tida em conta uma taxa de variação real de 4% e uma taxa de variação dos preços de 2%. Assim, o efeito conjugado destes dois efeitos representa uma taxa de variação nominal dos preços de 6,08% ao ano, sendo esta a taxa de desconto considerável.



**Tabela 10 – Breve caracterização das Parcerias Público-Privadas**

Sector Rodoviário/Concessões	Ano	Prazo (anos)	Investimento total Me <sup>(1)</sup>	Dimensão (Km)	Caracterização	Concessionário
Concessão Travessia do Tejo	1995	30	857	17	<b>Concessão com portagem real:</b> mantém o sistema de remuneração baseado nas receitas com portagens, cobradas diretamente pelas concessionárias aos utilizadores; não apresenta encargos financeiros (correntes) para o setor público. Nota: podem ocorrer fluxos financeiros nos dois sentidos de acordo com as alterações cobratórias entretanto efetuadas. Inclui a Ponte 25 de Abril e a Ponte Vasco da Gama.	Lusoponte Concessionária para a Travessia do Tejo, S.A.
Concessão Norte	1999	36	979	175	<b>Concessão de portagem real convertida em regime de disponibilidade:</b> com a alteração das bases do contrato de concessão em 2010 a concessionária passou a ser remunerada pelo regime de disponibilidade, sendo as receitas de portagens pertença da Estradas de Portugal. Inclui lanços relativos a: i) A7/IC5 Póvoa do Varzim Famalicão; ii) A7/IC5 Guimarães/Fafe; iii) A7/IC5/IC25 Fafe/IP3 (Vila Pouca de Aguiar); iv) A11/IC14 Esposende/Barcelos/Braga; v) A11/IP9 Braga/Guimarães/IP4/A4; vi) Variante EN 207 (nó do IP9)/Felgueiras (EN 101); vii) A11/IC14 IC1 (Apúlia)/EN 205.	Ascendí Norte - Auto Estradas do Norte, S.A.
Concessão Oeste	1999	30	573	170	<b>Concessão com portagem real:</b> mantém o sistema de remuneração baseado nas receitas com portagens, cobradas diretamente pelas concessionárias aos utilizadores; não apresenta encargos financeiros (correntes) para o setor público. Inclui os seguintes lanços: i) A8/IC1/IC9 Caldas da Rainha - Marinha Grande Leiria; ii) A15/IP6 - EN 115 Rio Maior-Santarém; iii) A8/IC1 Loures - Malveira; iv) A8/IC1 Malveira - Torres Vedras Sul; v) A8/IC1 Torres Vedras Norte - Bombarral.	Auto-Estradas do Atlântico - Concessões Rodoviárias de Portugal, S.A.
Concessão Brisa	2000	35	2703	1099	<b>Concessão com portagem real:</b> mantém o sistema de remuneração baseado nas receitas com portagens, cobradas diretamente pelas concessionárias aos utilizadores; não apresenta encargos financeiros (correntes) para o setor público. De acordo com informação disponibilizada online pela Brisa, a Concessão Brisa é composta por uma rede de 11 auto-estradas, num total de 1099 quilómetros em operação: A1 – Auto-Estrada do Norte: (296 km); A2 – Auto-estrada do Sul: (240 km); A3 – Auto-estrada Porto/Valença: (105 km); A4 – Auto-estrada Porto/Amarante: (53 km); A5 – Auto-estrada da Costa do Estoril: (25 km); A6 – Auto-estrada Marateca/Caia (eixo Lisboa-Madrid); A9 – CREL/Circular Regional Exterior de Lisboa: (35 km); A10 – Auto-estrada Bucelas/Carregado/IC13: (12 km); A12 – Auto-estrada Setúbal/Montijo: (24 km); A13 – Auto-estrada Almeirim/Marateca: (91 km); A14 – Auto-estrada Figueira da Foz/Coimbra: (40 km).	Brisa – Auto-estradas de Portugal, S.A.
Concessão Litoral Centro	2004	30	586	92	<b>Concessão com portagem real:</b> mantém o sistema de remuneração baseado nas receitas com portagens, cobradas diretamente pelas concessionárias aos utilizadores; não apresenta encargos financeiros (correntes) para o setor público. O contrato de concessão abrange os seguintes lanços: i) IC1 - Marinha Grande (A8-IC1) - Lourçal (IC8); ii) IC1 - Lourçal (IC8) - Figueira da Foz (A14-IP3); iii) IC1 - Figueira da Foz (A14-IP3) - Quaiões; iv) IC1 - Quaiões - Mira; v) IC8 - Lourçal - nó de Pombal (A1-IP1), a transferir para o concedente.	Brisal – Auto-estradas do Litoral, S.A.
Concessão Beira Interior	1999	30	624	174	<b>Ex-Scut do tipo II:</b> os contratos de concessão não foram ainda formalmente alterados para o regime de retribuição baseado na disponibilidade. Contudo, tendo em conta o impacto da introdução das portagens reais nestas vias, as concessionárias encontram-se a receber uma remuneração por conta, de caráter transitório, que deverá vigorar até à entrada em vigor do contrato de concessão e do contrato de prestação de serviços alterados. Esta parceria liga Abrantes à Guarda em 178 km de auto-estrada e através de uma rede viária de 28 nós, 8 galerias de túneis, 24 viadutos, 144 novas passagens e 5 Áreas de Serviço. O contrato de concessão abrange os seguintes lanços: i) IP2 Alcaria - Teixoso - Guarda; ii) IP6 Mouriscas - Gardete; iii) IP2 Gardete - Castelo Branco; iv) IP2 Túnel da Gardunha; v) IP2 Castelo Branco - Soalheira; vi) IP6 Abrantes - Mouriscas; vii) EN18 entre Alcaria - Teixoso (até entrada em serviço de lanço alternativo); viii) IP2 Soalheira - Alcaria.	Scutvias, Auto-Estradas da Beira Interior S.A.
Concessão Costa de Prata	2000	30	400	110	<b>Ex-Scut do tipo I:</b> as bases do seu contrato de concessão foram alteradas em 2010, tendo a sua remuneração passado a ser baseada no regime de disponibilidade das vias (por oposição ao regime anterior de retribuição dependente do nível de tráfego). Concessão Costa de Prata integra 110 km de auto-estrada, no litoral, entre as regiões Norte e Centro do país. Os principais lanços são os seguintes: A44: Coimbrões – ER.1-18 (3,8 km); A29: ER.1-18 – IP1 (Miramar) (7,5 km); A29: Miramar - Maceda (16,2 km); A29: Maceda - Estarreja (18,4 km); A29: Estarreja - Angeja (15,8 km); A25: Barra – Nó com A1 (22,8 km); A17: Aveiro-Mira (25,1 km).	Ascendí Costa de Prata - Auto-Estradas da Costa de Prata, S.A.
Concessão Algarve	2000	30	253	127	<b>Ex-Scut do tipo II:</b> os contratos de concessão não foram ainda formalmente alterados para o regime de retribuição baseado na disponibilidade. Contudo, tendo em conta o impacto da introdução das portagens reais nestas vias, as concessionárias encontram-se a receber uma remuneração por conta, de caráter transitório, que deverá vigorar até à entrada em vigor do contrato de concessão e do contrato de prestação de serviços alterados. O contrato de concessão abrange a A22 Via do Infante de Sagres.	EUROSCUT - Soc. Concessionária da SCUT do Algarve, S.A.
Concessão Interior Norte	2000	30	692	155	<b>Ex-Scut do tipo II:</b> os contratos de concessão não foram ainda formalmente alterados para o regime de retribuição baseado na disponibilidade. Contudo, tendo em conta o impacto da introdução das portagens reais nestas vias, as concessionárias encontram-se a receber uma remuneração por conta, de caráter transitório, que deverá vigorar até à entrada em vigor do contrato de concessão e do contrato de prestação de serviços alterados. Auto-Estrada do Interior Norte, A24, liga Trás-os-Montes à Beira Interior. O Contrato de concessão abrange os seguintes lanços: i) IP3 Nó do IP5 - Castro D'Aire Sul; ii) IP3 Castro D'Aire Sul - Castro D'Aire Norte; iii) IP3 Castro D'Aire Norte - Reconcós; iv) IP3 Reconcós - Régua; v) IP3 Régua - Vila Real; vi) IP3 Vila Real - Vila Pouca de Aguiar; vii) IP3 Vila Pouca de Aguiar - Chaves (fronteira).	NORSCUT - Concessionária de Auto-Estradas, S.A.
Concessão Beira Litoral/Beira Alta	2001	30	799	173	<b>Ex-Scut do tipo I:</b> as bases do seu contrato de concessão foram alteradas em 2010, tendo a sua remuneração passado a ser baseada no regime de disponibilidade das vias (por oposição ao regime anterior de retribuição dependente do nível de tráfego). Esta concessão permite o acesso das cidades da Guarda e Viseu ao litoral, constituindo uma ligação da zona Centro à Espanha e ao resto da Europa, através da fronteira de Vilar Formoso. Os seus principais lanços são: i) A25: Albergaria (IP1) – IC2 (4,7 km); ii) A25: IC2 - Viseu (59,3 km); iii) A25: Viseu – Mangualde (16,9 km); iv) A25: Mangualde – Guarda (55,8 km); iv) A25: Guarda – Vilar Formoso (35,8 km).	Ascendí Beiras Litoral e Alta - Auto-Estradas das Beiras Litoral e Alta, S.A.
Concessão Norte Litoral	2001	30	334	120	<b>Ex-Scut do tipo I:</b> as bases do seu contrato de concessão foram alteradas em 2010, tendo a sua remuneração passado a ser baseada no regime de disponibilidade das vias (por oposição ao regime anterior de retribuição dependente do nível de tráfego). O contrato de concessão abrange os seguintes lanços: i) IP9 Nogueira - Estorãos; ii) IP9 Estorãos - Ponte de Lima (IP1/A3); iii) IC1 Viana do Castelo (IP9) - Caminha. iv) IP9 Viana do Castelo (IC1) - Nogueira; v) IC1 Porto - Viana do Castelo (IP9).	Sociedade Concessionária da SCUT do Norte Litoral, S.A.
Concessão Grande Porto	2002	30	551	56	<b>Ex-Scut do tipo I:</b> as bases do seu contrato de concessão foram alteradas em 2010, tendo a sua remuneração passado a ser baseada no regime de disponibilidade das vias (por oposição ao regime anterior de retribuição dependente do nível de tráfego). Este eixo rodoviário de auto-estradas liga a área metropolitana do Porto e os municípios que se situam a Norte (Valongo, Paredes, Penafiel, Paços de Ferreira, Lousada e Felgueiras). Permite aceder à fronteira com Espanha através da ligação directa a Lousada (A11), que permite o acesso à A7 e posteriormente A24), e aceder directamente ao Aeroporto Francisco Sá Carneiro e Porto de Leixões, a partir da A4 e VRI, sem necessidade de efectuar passagem pelo Porto. Os principais lanços são os seguintes: i) VRI: Nó Aeroporto/IP4 (2,9 km); ii) A4: Aguas Santas/Sendim (IP4) (9 km); iii) A41: Freixeiro/Alfena (14,6 km); iv) A41: Alfena/Ermidia (8,6 km); v) A42: Ermidia/Paços de Ferreira (6,5 km); vi) A42: Paços de Ferreira/Lousada (13,9 km).	Ascendí Grande Porto - Auto-Estradas do Grande Porto, S.A.

Concessão Grande Lisboa	2007	30	233	23	Concessão de portagem real convertida em regime de disponibilidade: com a alteração das bases do contrato de concessão em 2010 a concessionária passou a ser remunerada pelo regime de disponibilidade, sendo as receitas de portagens pertença da Estradas de Portugal. A Concessão integra a construção de 23 km de nova auto-estrada, sob a designação de A16/IC16 e A16/IC30, criando uma nova circular exterior na área metropolitana de Lisboa; A16: Cascais - Belas.	Ascendi Grande Lisboa - Auto-Estradas da Grande Lisboa, S.A.
Concessão Douro Litoral	2007	27	781	129	Concessão com portagem real: mantém o sistema de remuneração baseado nas receitas com portagens, cobradas diretamente pelas concessionárias aos utilizadores; não apresenta encargos financeiros (correntes) para o setor público. A Concessão AEDL, Auto-estradas do Douro Litoral, para um período de concessão de 27 anos, inclui três auto-estradas: a A43, a A41 e a A32. O contrato de concessão abrange os seguintes lanços: i) A32/IC2 - São João da Madeira (ER327)/Carvalhos (IP1); ii) A41/IC24 - Picoto (IC2)/Nó da Ermida (IC25); iii) A43/IC29 - Gondomar/Aguiar de Sousa (IC24); iv) EN14 - Ameal (IC23)/Leça do Balio (IP4); v) A1/IC1 - Coimbrões (IC23)/Ponte da Arrábida (Norte); vi) A1/IC2 - Nó de Santo Ovídio (IC2)/Coimbrões (IC1); vii) A20/IP1 - Carvalhos (IC2)/Nó da VCI (IC23); viii) A20/IC3 - Nó de Francos (IC1)/Nó da VCI (IP1); ix) A28/IC1 - Ponte da Arrábida (Norte)/Sendim (IP4); x) A41/IC24 - Espinho (IC1)/Picoto (IC2); xi) A43/IC29 - Ponte do Freixo Norte (IP1)/Gondomar; xii) A44/IC23 - Coimbrões (IC2)/Ponte do Freixo Sul (IP1).	AEDL - Auto-Estradas do Douro Litoral, S.A.
Concessão Túnel do Marão	2008	30	458	29	A concessão teve por objeto a conceção, construção, aumento do número de vias, financiamento, exploração e conservação, com cobrança de portagens aos utentes, do seguinte lanço de auto-estrada: A4/IP4 - Amarante - Vila Real.  Nota: o contrato da Concessão do Túnel do Marão foi rescindido pelo Estado durante o segundo trimestre de 2013, tendo revertido os troços da rede incluídos no contrato para a empresa Estradas de Portugal.	Auto-Estrada do Marão, S.A.

Setor Rodoviário/Subconcessões	Ano	Prazo (anos)	Investimento total M€	Dimensão (Km)	Caracterização	Concessionário
Subconcessões atribuídas diretamente pela Estradas de Portugal: o modelo de remuneração inclui: i) pagamento por disponibilidade; ii) pagamento por serviço (com base no nível de tráfego efetivo); iii) pagamentos contingentes, iv) deduções por falhas de disponibilidade e nível de desempenho, bem como penalidades por externalidades ambientais e de sinistralidade. O produto da cobrança de portagens constitui receita das Estradas de Portugal.						
Subconcessão Transmontana	2008	30	609	190	Liga os distritos de Vila Real e Bragança através da A4/IP4 (eixo rodoviário transeuropeu E82), entre Vila Real e a fronteira de Quintanilha.	Auto-Estradas XXI-Subconcessionária Transmontana S.A.
Subconcessão Douro Interior	2008	30	697	241	Liga os distritos de Vila Real, Bragança e Guarda através das seguintes vias: i) IP2 (eixo rodoviário transeuropeu E802), entre Macedo de Cavaleiro e Celorico da Beira; ii) IC5, entre Murça e Miranda do Douro (Duas Igrejas).	Ascendi Douro - Estradas do Douro Interior, S.A.
Subconcessão Baixo Alentejo	2009	30	173	40	Liga os distritos de Setúbal e Beja através das seguintes vias: i) A26/IP8, autoestrada parcialmente executada entre a zona portuária/industrial de Sines a Beja; ii) IP2 (eixo rodoviário transeuropeu E802), requalificação do itinerário entre Évora e Castro Verde; iii) IC1, conservação e beneficiação, entre Marateca e Grândola; iv) ER261-5, autoestrada entre Sines e Santo André; v) IC33, conservação, entre Santiago do Cacém e Grândola.	SPER - Sociedade Portuguesa de Exploração Rodoviária, S.A.
Subconcessão Baixo Tejo	2009	30	243	60	Situa-se no distrito de Setúbal e abrange, principalmente a A33/IC32, entre Casas Velhas e Barreiro, na continuidade do IC32 entre Alcochete e Barreiro, interligando o IC20 (Via rápida da Costa de Caparica), o IC21 (Via rápida do Barreiro) e a A2/IP7.	AEBT Auto-Estradas do Baixo Tejo, S.A.
Subconcessão Algarve Litoral	2009	30	47	-	Situa-se no distrito de Faro e abrange a requalificação da EN/ER125, com construção de variantes em Lagos, Almancil e Faro.	Rotas do Algarve Litoral, S.A.
Subconcessão Litoral Oeste	2009	30	444	110	Situa-se no distrito de Leiria e abrange: i) IC9, entre a Nazaré e Tomar, permitindo a ligação à A13/IC3; ii) IC36, a sul de Leiria, permite ligação da A8/IC1 à A1/IP1; iii) IC2 - Variante da Batalha; iv) Circular Oriental de Leiria; v) Via de Penetração de Leiria; vi) EN242 - Variante da Nazaré.	AELO - Auto-Estrada do Litoral Oeste, S.A.
Subconcessão Pinhal Interior	2010	30	741	489	Liga os distritos de Leiria, Coimbra, Castelo Branco e Santarém. Abrange uma vasta extensão de estradas e autoestradas na zona centro do país, destacando-se: i) A13/IC3, entre a A23 e o IP3/IC2, em Coimbra; ii) A13-1/EN342, entre Condeixa e Almalaguês.	Ascendi Pinhal Interior - Auto Estradas do Pinhal Interior, S.A.

Ferrovial	Ano	Prazo (anos)	Investimento total M€	Dimensão (Km)	Caracterização	Concessionário
Concessão Metro Sul do Tejo	2002	30	386	14	A concessão que integra a rede de metropolitano ligeiro da margem sul do Tejo, e cuja remuneração assenta em: i) receitas cobradas aos utilizadores do serviço; ii) proveitos publicitários; iii) rendimentos de áreas comerciais e parques de estacionamento, iv) participações do concedente, sempre que o tráfego de passageiros seja inferior a um limite mínimo da banda de tráfego de referência definida no contrato. Nos anos em que o tráfego se situe dentro ou acima da banda superior de tráfego a concessionária deve entregar ao concedente uma determinada compensação contratual.  Nota: desde a sua entrada em funcionamento o tráfego real tem ficado muito aquém do valor mínimo da banda de tráfego de referência.	MTS - Metro Transportes do Sul, S.A.
Concessão Transporte Ferroviário Eixo Norte/Sul	1999	11+9	20	54	No âmbito do contrato de concessão, a concessionária assegura a exploração da ligação ferroviária, a segurança, manutenção dos comboios e de algumas das estações da Margem Sul (do Pragal a Penalva), sendo também responsável pela venda de títulos de transporte de Eixo Ferroviário Norte/Sul, assim como pelo recrutamento, formação e gestão de toda a equipa que opera nos comboios e nas estações. Serve atualmente 14 estações numa extensão de linha com cerca de 54 km. Dez na Margem Sul: Setúbal, Palmela, Venda do Alcaide, Pinhal Novo, Penalva, Coina, Fogueteiro, Foros de Amora, Corroios e Pragal, e quatro na Margem Norte: Campolide, Sete Rios, Entrecampos e Roma-Areeiro.	Fertagus - Travessia do Tejo Transportes, S.A.

Saúde	Ano	Prazo (anos)	Investimento total M€	Dimensão (Número de camas)	Caracterização	Concessionário	
Hospital de Braga - Gestão do Estabelecimento	2009	10	30	705	O modelo de cada uma das parcerias no setor da saúde assenta na criação de dois veículos independentes com competências distintas: i) Entidades Gestoras dos Edifícios: com a competência de gestão da infraestrutura, incluindo a construção e manutenção da infraestrutura física do hospital; e, ii) Entidades Gestoras dos Estabelecimentos: com a competência da gestão do estabelecimento hospitalar, na perspetiva da prestação de serviços clínicos.	Escala Braga - Gestora do Estabelecimento, S.A.	
Hospital de Braga - Gestão do Edifício	2009	30	124			Escala Braga - Gestora Edifício, S.A.	
Hospital de Cascais - Gestão do Estabelecimento	2008	10	35	277		HPP Saúde – Parcerias Cascais, S.A.	
Hospital de Cascais - Gestão do Edifício	2008	30	53			TDHOSP – Gestão de Edifício Hospitalar, S.A.	
Hospital de Loures - Gestão do Estabelecimento	2009	10	29	424		SGHL - Sociedade Gestora do Hospital de Loures, S.A.	
Hospital de Loures - Gestão do Edifício	2009	30	84			HL – Sociedade Gestora do Edifício, S.A.	
Hospital de Vila Franca de Xira - Gestão do Estabelecimento	2010	10	17	280		Escala Vila Franca – Soc. Gest. do Estabelecimento, S.A.	
Hospital de Vila Franca de Xira - Gestão do Edifício	2010	30	81			Escala Vila Franca - Soc. Gestora do Edifício, S.A.	
Centro de Atendimento do SNS	2006	4 (+3)	4	-		O contrato teve por objeto a conceção, projeto, instalação, financiamento, exploração e transferência para a Entidade Pública Contratante do Centro de Atendimento do SNS.	LCS-Linha de Cuidados de Saúde, S.A.
Centro de Medicina Física e Reabilitação do Sul - São Brás de Alportel	2006	7	3	54		O contrato de gestão inicial teve por objeto: a) A realização de prestações de saúde de medicina física e de reabilitação, através do CMFRS; b) A instalação e exploração do CMFRS, compreendendo as atividades de instalação do equipamento no edifício disponibilizado pela Entidade Pública Contratante, a manutenção e conservação do edifício e a manutenção e conservação dos equipamentos integrantes do CMFRS; c) A Entidade Gestora encontrava-se também obrigada a realizar as obras de adaptação e de remodelação do edifício previstas no próprio contrato.	GPSaúde - Soc. Gestora do Centro de Medicina Física e Reabilitação do Sul, S.A.
Segurança	Ano	Prazo (anos)	Investimento total M€		Caracterização	Concessionário	
SIRESP	2006	15	110		A parceria SIRESP tem como objeto a conceção, fornecimento, montagem, construção e gestão e manutenção de um sistema integrado de tecnologia de informação para a rede de emergência e segurança de Portugal (SIRESP).	SIRESP - Gestão de Redes Digitais de Segurança e Emergência, S.A.	

Fonte: UTAP, Estradas de Portugal, S.A., Contratos de Concessão e informação disponibilizada *online* pelas respetivas concessionárias. | Notas: 1) Valor acumulado do investimento realizado pelo parceiro privado até final de 2013. Inclui os valores de investimento em construção (não considera a capitalização de encargos financeiros), em expropriação e em grandes reparações.

**Tabela 11 – Contingências das PPP, em 31 de dezembro de 2013**  
(em milhões de euros)

Setor / PPP	Ano	Tipo de pedido	Evento gerador do pedido	Valor pedido M€	Ponto de situação
<b>Concessões Rodoviárias</b>				<b>2 910</b>	
Concessão Douro Litoral	2013	REF	TRIR (Taxa de Regulação das Infraestruturas Rodoviárias), SIEV-Sistema Identificação Electrónica de Veículos, S.A. e suspensão da subconcessão AE do Centro.	1 350	Arbitragem notificada em 16.jan.2013. Contestação em 15.fev.2013.
Concessão Litoral Centro	2012	REF	Atraso na entrada em funcionamento da AE Costa de Prata e introdução de portagens nessa concessão.	1 022	Concluída a fase de produção de prova. Em fase de alegações de facto.
Concessão Oeste	2012	REF	Portagens na concessão Costa de Prata.	398	Aguarda audiência de prova.
Concessão Interior Norte	2012	Recurso ao STA	Concorrente contestou a adjudicação ao consórcio vencedor.	75	Em curso.
Concessão Douro Litoral	2012	REF	Custos acrescidos na fase de construção.	33	Em fase de constituição do Tribunal Arbitral.
Concessão Douro Litoral	2012	REF	Eventos ligados à fase de construção.	24	Em fase de constituição do Tribunal Arbitral.
Concessão Norte Litoral	2012	Impugnação	Deduções por indisponibilidade.	6	Foi proferida a decisão em matéria de facto e foram apresentadas as alegações de direito em 10.fev.2014. Aguarda-se a sentença.
Concessão Oeste	2012	REF	Garantias de obra.	3	Aguarda sentença final.
Concessão Túnel do Marão	2012	Ressarcimento	Resolução por incumprimento do Concedente.	-	O Estado recorreu para o Tribunal Central Administrativo do Sul relativamente à decisão de o Tribunal Arbitral através da qual este se declarou competente para decidir sobre a legalidade do despacho de rescisão do Contrato de Concessão. Em fase de Contestação por parte da AEM.
<b>Subconcessões Rodoviárias</b>				<b>345</b>	
Subconcessão Baixo Tejo	2012	REF	Alterações legislativas específicas: DL n.º 112/2009 de 18 de maio; Portaria n.º 314-B/2010 de 14 de junho; DL n.º 111/2009 de 18 de maio.	155	Aguarda a instalação do Tribunal Arbitral.
Subconcessão Litoral Oeste	2012	REF	Alterações legislativas específicas: DL n.º 112/2009 de 18 de maio; Portaria n.º 314-B/2010 de 14 de junho; DL n.º 111/2009 de 18 de maio.	85	Aguarda a instalação do Tribunal Arbitral.
Subconcessão Transmontana	2011	REF	Atrasos na obtenção de visto.	52	A subconcessionária renunciou ao pedido, por acordo.
Subconcessão Pinhal Interior	2013	REF	Alterações legislativas específicas: Lei n.º 46/2010 de 7 de setembro; Lei n.º 55-A/2010 de 31 de dezembro; Lei n.º 64-B/2011 de 31 de dezembro.	43	Foi efetuada a análise. Aguarda decisão da Estradas de Portugal, S.A./Comissão de Renegociação.
Subconcessão Pinhal Interior	2013	REF	Vestígios arqueológicos - alterações na fase de construção.	7	Valor acordado junto da Subconcessionária.
Subconcessão Transmontana	2012	Impugnação de multa	Aplicação de multa contratual proposta pela Estradas de Portugal, SA.	3	Foi suspensa a arbitragem por acordo exarado no Acordo de Alteração do Plano de Trabalhos.
Subconcessão Litoral Oeste	2013	Impugnação de multa	Aplicação de multa contratual proposta pela Estradas de Portugal, SA.	0,06	N.A.
Subconcessão Transmontana	2013	REF	Alteração legislativa específica: Lei n.º 46/2010 de 7 de setembro.	0,01	A arbitragem foi suspensa por acordo entre as partes.
<b>Contratos de Prestação de Serviços (associados a PPP)</b>				<b>1,3</b>	
Concessão Costa de Prata e Concessão Grande Porto	2012	REF	Alteração legislativa específica: Lei n.º 55-A/2010 de 31 de dezembro.	0,50	Pedido em análise
Concessão Costa de Prata e Concessão Grande Porto	2012	REF	Alterações legais resultantes da não aprovação do DEM obrigatório.	0,47	Pedido em análise
Concessão Norte Litoral	2013	REF	Alterações legislativas específicas: Portaria n.º 135-A/2011 de 4 de abril; Portaria n.º 41/2012 de 10 de fevereiro; Despachos SEOPTC de 28.dez.2012, 29.jan.2013 e 12.fev.2013.	0,30	Pedido em análise
<b>Total peticionado PPP do setor rodoviário</b>				<b>3 256</b>	
<b>Setor ferroviário</b>				<b>-</b>	
Transporte Ferroviário eixo-norte/sul	2012	REF	Aumento da taxa das infraestruturas rodoviárias.	1,5 M€/ano	Foi criada uma comissão de negociação para o efeito.
Concorrentes troço da Linha Ferroviária de Alta Velocidade Poceirão-Caia	2013		Pedido de indemnização, na sequência da recusa de visto pelo Tribunal de Contas ao contrato de concessão.	n.d.	-
<b>Setor da segurança</b>				<b>-</b>	
SIRESP	2013		4 pedidos de REF relacionados com alegados atrasos na montagem da rede SIRESP ou com encargos adicionais incorridos pela concessionária para que o prazo definido contratualmente não fosse cumprido. Impacto orçamental não é quantificável.		

Fonte: UTAP, Estradas de Portugal, S.A. e IMTT – Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I.P. | Nota: A sigla REF significa Reposição do Equilíbrio Financeiro. A informação divulgada pela UTAP e reproduzida neste quadro relativa a pedidos de reposição de equilíbrio financeiro diz respeito a dezembro de 2013, não se encontrando disponível informação análoga relativa a dezembro de 2014. Não obstante a ausência de informação oficial atualizada, a imprensa refere valores de reposição de equilíbrio financeiro mais elevados, nomeadamente 583 M€ relativamente à Concessão Oeste e 583 M€ relativamente ao Túnel do Marão (em contrapartida, o Estado Português terá solicitado um pedido de 800 M€ à concessionária). Relativamente aos pedidos de reposição de equilíbrio do setor ferroviário, merece destaque a criação de um tribunal arbitral em fevereiro de 2014 para avaliar o pedido da empresa ELOS, de cerca de 169 M€, na sequência da recusa do visto do Tribunal de Contas ao contrato de concessão do projeto de Alta Velocidade. Em síntese, no final de 2014, de acordo com o Programa de Estabilidade 2015-2019, o valor global dos pedidos de reposição do equilíbrio financeiro atingiu perto de 3700 M€, sendo que o setor rodoviário representa cerca de 3500 M€.