

**Relatório UTAO n.º 17/2021**

## Apreciação das Parcerias Público-Privadas: janeiro a junho de 2020

Coleção: Acompanhamento das Parcerias Público-Privadas e do  
Sector Público Empresarial

5 de agosto de 2021

### **Ficha técnica**

---

A análise efetuada é da exclusiva responsabilidade da Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTAO) da Assembleia da República. Nos termos da [Lei n.º 13/2010, de 19 de julho](#), a UTAO é uma unidade especializada que funciona sob orientação da comissão parlamentar permanente com competência em matéria orçamental e financeira, prestando-lhe assessoria técnica especializada através da elaboração de estudos e documentos de trabalho técnico sobre gestão orçamental e financeira pública.

Este estudo, orientado e revisto por Rui Nuno Baleiras, foi elaborado por António Antunes.

**Título:** Apreciação das Parcerias Público-Privadas: janeiro a junho de 2020

**Coleção:** Acompanhamento das Parcerias Público-Privadas e do Sector Público Empresarial

**Relatório UTAO N.º** 17/2021

**Data de publicação:** 5 de agosto de 2021

**Data-limite para incorporação de informação:** 30/07/2021

**Disponível em:** <https://www.parlamento.pt/sites/COM/XIVLeg/5COF/Paginas/utao.aspx>.

---

## Índice Geral

Índice Geral.....	i
Índice de Tabelas .....	i
Índice de Gráficos .....	i
Tabela de siglas, abreviaturas e acrónimos .....	i
Sumário executivo .....	1
Investimento .....	1
Encargos líquidos .....	1
<b>1 Informação prévia .....</b>	<b>3</b>
<b>2 Universo de PPP em 2020.....</b>	<b>5</b>
2.1 Alterações no primeiro semestre de 2020 a ter em conta nas parcerias que vinham do passado.....	5
2.2 Lançamento de novas parcerias.....	6
<b>3 Evolução do investimento acumulado.....</b>	<b>7</b>
<b>4 Execução financeira global das PPP no 1.º Semestre de 2020 .....</b>	<b>11</b>
4.1 Panorama agregado .....	12
4.2 Sector rodoviário.....	15
4.3 Sector ferroviário .....	21
4.4 Sector da saúde.....	23
4.5 Sector aeroportuário .....	26
4.6 Sector portuário.....	27
<b>Anexo 1: Execução dos encargos líquidos com PPP por sector atividade e por parceria.....</b>	<b>29</b>

## Índice de Tabelas

Tabela 1 – Execução dos encargos com PPP.....	12
Tabela 2 – Execução dos Encargos com PPP Rodoviárias .....	17
Tabela 3 – Execução dos encargos com PPP Ferroviárias.....	23
Tabela 4 – Execução dos encargos com PPP da Saúde .....	25
Tabela 5 – Execução das receitas com PPP do Sector Portuário.....	28
Tabela 6 – Execução dos encargos líquidos por sector de atividade e por PPP em 2019–2020 (Jan–Jun) .....	29

## Índice de Gráficos

Gráfico 1 – Investimento privado em PPP (acumulado entre 1998 e 2019).....	7
Gráfico 2 – Fluxos de investimento anuais: 2011–2019.....	8
Gráfico 3 – Encargos líquidos com PPP, 2008–2062 a preços correntes .....	14
Gráfico 4 – Encargos líquidos com PPP, 2008–2062 a preços constantes de 2020 .....	14
Gráfico 5 – Distribuição dos encargos líquidos por sectores, 1.º semestre de 2019 e 2020.....	15
Gráfico 6 – Grau de execução e desvio dos encargos líquidos com PPP rodoviárias, janeiro–junho de 2020 .....	18
Gráfico 7 – Tráfego Médio Diário: média mensal.....	19
Gráfico 8 – Tráfego Médio Diário, média anual: 2011–2020 .....	19
Gráfico 9 – Receita com portagens: 2011–2021 .....	19
Gráfico 10 – Taxa de cobertura das PPP rodoviárias: 1.º Semestre 2019 versus 1.º Semestre 2020.....	20
Gráfico 11 – Evolução da procura na concessão Metro Sul do Tejo: 2009–2019 .....	22
Gráfico 12 – Encargos com as PPP do sector da saúde: 2010–2020.....	26
Gráfico 13 – Evolução da procura de infraestruturas aeroportuárias geridas pela ANA, S.A.: 2017–2020.....	27

## Tabela de siglas, abreviaturas e acrónimos

Sigla/abreviatura	Designação
AP	Administrações Públicas
AR	Assembleia da República
CGE	Conta Geral do Estado
COF	Comissão de Orçamento e Finanças

Sigla/abreviatura	Designação
DGTF	Direção-Geral do Tesouro e Finanças
DL	Decreto-Lei
EG	Entidade Gestora
Ex-SCUT	Autoestradas anteriormente sujeitas ao regime SCUT
IMTT	Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres
IPC	Índice de Preços no Consumidor
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
FBCF	Formação Bruta de Capital Fixo
M€	Milhões de Euros
MoU	Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades da Política Económica
OE/YYYY	Orçamento do Estado para o ano YYYY
p.	Página
p.p.	Pontos percentuais
PAEF	Programa de Assistência Económica e Financeira
POE	Proposta de Orçamento do Estado
PPP	Parceria(s) Público-Privada(s)
REF	Reposição de Equilíbrio Financeiro
SCUT	Sem Custos para os Utilizadores
SIEV	Sistema de Identificação Eletrónica de Veículos
SIEV, S.A.	Sistema de Identificação Eletrónica de Veículos, S.A.
SIRESP	Sistema Integrado das Redes de Emergência e Segurança de Portugal
SIRESP, S.A.	SIRESP — Sistema Integrado das Redes de Emergência e Segurança de Portugal, S.A.
TMD	Tráfego Médio Diário
TMDA	Tráfego Médio Diário Anual
TMDM	Tráfego Médio Diário Mensal
TRIR	Taxa de Regulação das Infraestruturas Rodoviárias
UTAO	Unidade Técnica de Apoio Orçamental
UTAP	Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos

## Sumário executivo

**1.** Este relatório avalia a execução financeira das Parcerias Público-Privadas (PPP) no primeiro semestre de 2020, comparando-a com a do período homólogo de 2019. Em algumas secções, é considerada a execução completa de 2020, com recurso a dados divulgados na CGE/2020. Porém, estes não têm o detalhe proporcionado pelas publicações da UTAP, razão pela qual a análise da UTAO se centra no primeiro semestre de 2020. A execução financeira das PPP envolve tanto encargos (brutos) como receitas da titularidade do parceiro público, sendo a sua diferença designada por encargos líquidos. Apresentam-se também dados sobre a evolução do investimento realizado sob a forma de PPP até ao final de 2019, e em termos históricos. Desde o início de 2020, o universo desta análise passou a integrar quatro parcerias do sector portuário, motivando informação específica numa secção autónoma. Nos parágrafos abaixo resumem-se as principais conclusões da UTAO, devidamente justificadas nos capítulos que se seguem.

### Investimento

**2.** O investimento realizado pelos parceiros privados em 2019 totalizou 166 M€, mais 26 M€ (+18,6%) do que no ano anterior. Em termos acumulados, desde 2011 e até ao final de 2019, o investimento efetuado sob a forma de PPP ascendeu a 4254 M€ a preços constantes de 2020 e a 3864 M€ a preços correntes. No prazo mais alargado de 1998 a 2020, o investimento totalizou 15 540 M€ a preços correntes.

### Encargos líquidos

**3.** No primeiro semestre de 2020 os encargos líquidos com PPP ascenderam a 868 M€, tendo registado um acréscimo homóloga de 8 M€ (+0,9%). Neste período, o volume de encargos líquidos globais com todas as PPP ficou acima do duodécimo correspondente a metade do ano, tendo-se executado 59,7% da dotação orçamental prevista. Em termos nominais, se considerarmos o duodécimo correspondente ao período em análise, este desvio de execução representou 140 M€ acima da dotação prevista na POE/2020.

**4.** O crescimento dos encargos líquidos com PPP, verificado no primeiro semestre, diverge da evolução que se encontra prevista para o conjunto do ano (redução, em 4,1%), tendo sido marcada, sobretudo, pelo sector rodoviário. Neste sector, os encargos líquidos aumentaram 86 M€ (+13,8%) no 1.º semestre de 2020, face ao período homólogo. O aumento dos encargos líquidos no sector rodoviário ficou a dever-se ao crescimento dos encargos brutos em 6,3% e à diminuição da receita de portagens em 21,1%. No período em análise, registaram-se desvios negativos face à previsão orçamental para 2020, tanto nos encargos brutos como nos encargos líquidos. As receitas de portagem também registaram um desvio negativo face à previsão inicial, com um grau de execução de apenas 34,7%. Um dos fatores que contribuiu para a quebra da receita com portagens foi a limitação à circulação rodoviária, implementada como uma medida de combate à pandemia de Covid-19, que se refletiu numa diminuição de 22,8% no tráfego médio diário, em 2020. A taxa de cobertura das parcerias do sector rodoviário diminuiu consideravelmente no 1.º semestre de 2020, por comparação com o registado no período homólogo, situando-se num nível inferior à previsão implícita na Proposta de Orçamento do Estado para o conjunto do ano de 2020.

**5.** Nos primeiros seis meses de 2020, os encargos com as parcerias no sector da saúde ascenderam a 151 M€, registando-se uma redução homóloga de 33,7% (-77 M€). Esta redução foi superior à prevista na POE/2020 para o conjunto do ano e ficou a dever-se ao efeito combinado da diminuição dos encargos com as Entidades Gestoras dos Estabelecimentos Hospitalares (componente clínica) em 36,2% (diminuição de 73 M€), e da redução dos encargos com as Entidades Gestoras dos Edifícios Hospitalares em 13,6% (diminuição de 3 M€).

- 6.** Os encargos líquidos com as PPP do sector ferroviário registaram uma redução homóloga, em resultado da diminuição dos pagamentos à Subconcessionária do Metro do Porto (- 13,2%) e à Concessionária do Metro Sul do Tejo (- 12,0%). Para a redução dos pagamentos à Subconcessionária do Metro do Porto contribuiu a aplicação de penalidades contratuais, no valor de 2,5 M€, que oneraram a Subconcessionária. Relativamente à Concessão Metro Sul do Tejo, os encargos refletem as compensações pagas ao parceiro privado resultantes dos desvios verificados entre o tráfego real e o limite mínimo da banda de tráfego de referência do caso base definido no contrato de concessão. Uma vez que os pagamentos efetuados no primeiro semestre de 2020 tiveram como período de referência o tráfego verificado no segundo semestre de 2019, período em que se registou um aumento da procura dirigida a esta infraestrutura, a compensação paga à Concessionária diminuiu ligeiramente. Com efeito, os impactos das restrições à circulação de pessoas, como medida de combate à pandemia de Covid-19, ainda não se fizeram refletir no fluxo de pagamentos a esta concessão.
- 7.** O sector portuário passou a integrar o universo das parcerias em análise, com quatro concessões de serviço público de movimentação de carga em área portuária, atribuídas pelas Administrações dos Portos do Douro e Leixões, de Lisboa e de Sines. Neste sector, os fluxos financeiros entre a entidade pública e o parceiro privado referem-se, essencialmente, a receita do concedente. Assim, no primeiro semestre de 2020 as Administrações Portuárias registaram uma receita com as PPP deste sector de 13,6 M€, uma diminuição homóloga de 10,6% (- 1,6 M€). Face à previsão para 2020, o grau de execução destas receitas foi de 48,1%, um valor próximo do duodécimo correspondente ao primeiro semestre de 2020.
- 8.** No tocante ao sector aeroportuário, no primeiro semestre de 2020 não se registaram quaisquer fluxos financeiros entre o sector público e os parceiros privados.

## 1 Informação prévia

**9. Este relatório é dedicado às Parcerias Público-Privadas (PPP). Analisa a execução financeira das PPP no 1.º Semestre de 2020, com destaque para o investimento dos parceiros privados e os encargos para o sector público líquidos de receitas por si tituladas.** Esta análise insere-se no âmbito das competências atribuídas à UTAO em matéria de acompanhamento das PPP e tem por base a informação disponibilizada no Boletim Trimestral das PPP — 2.º Trimestre de 2020 e no Boletim Anual das PPP — 2019, publicados pela Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos (UTAP), os relatórios da Conta Geral do Estado (CGE) referentes aos exercícios de 2019 e 2020, os relatórios das Propostas de Orçamento do Estado (POE) para 2020 e 2021, os relatórios e contas das empresas Infraestruturas de Portugal, S.A. e ANA – Aeroportos de Portugal, S.A. e, ainda, os relatórios de tráfego do Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I.P..

**10. Há um atraso considerável na disponibilização da fonte principal deste relatório.** A publicação periódica com maior detalhe informativo e maior tempestividade para as análises da UTAO nesta coleção é o Boletim Trimestral elaborado pela UTAP. Como se tem referido noutros números, trata-se de uma publicação que, embora cubra trimestres da atividade das PPP, é disponibilizada pela entidade produtora sem regularidade. Neste momento, o sítio-e da UTAP tem como boletim mais recente o documento, sem data de publicação, que cobre a execução das PPP até final de junho de 2020.

**11. Em síntese, este relatório apresenta e aprecia duas variáveis, com desagregação sectorial:** 1) a despesa de investimento realizada pelos parceiros privados; 2) o valor dos encargos suportados pelos parceiros públicos com a execução dos contratos. Devido a limitações da informação de base, ambos os fluxos estão medidos na ótica de caixa. Pela sua natureza, nas parcerias que envolvem a exploração de equipamentos coletivos, os parceiros privados realizam também despesa corrente e em montante atualmente muito mais expressivo do que a despesa de investimento. O pagamento de encargos aos parceiros privados, efetuado pelos parceiros públicos, é um fluxo amplamente analisado no Capítulo 4, sendo uma medida indireta e grosseira da despesa total realizada por estes, porquanto engloba também a remuneração pelos serviços prestados e não corresponde necessariamente, numa base contemporânea, à despesa total efetuada pelos parceiros privados.

**12. Os valores dos encargos plurianuais líquidos são apresentados a preços constantes de 2020, em linha com o referido no Relatório do OE/2020.** O valor destes encargos inclui IVA, quando aplicável. A estimativa destes encargos e os respetivos pressupostos são da responsabilidade das respetivas entidades gestoras dos contratos. A partir deste relatório (*inclusive*) **estes valores deixaram de ter implícitos os ajustamentos de tarifa e encargos decorrentes dos processos de renegociação dos contratos de PPP rodoviárias que se encontram em curso.** Esta metodologia encontra-se alinhada com a que presidiu à elaboração do OE para 2020, a qual também deixou de considerar quaisquer ajustamentos de tarifa e encargos (como era habitual em anos anteriores), passando a assumir-se, para efeitos do OE/2020, o enquadramento legal resultante dos contratos em vigor à data, tendo em conta os seguintes aspetos:

- (i) A extinção e encerramento dos trabalhos da comissão de negociação relativa às subconcessões do Baixo Tejo e do Litoral Oeste;
- (ii) A não conclusão do processo de aprovação da proposta de alteração do contrato da subconcessão do Douro Interior;
- (iii) A decisão de recusa de visto ao contrato de subconcessão alterado da Algarve Litoral.

**13. Os encargos plurianuais líquidos têm por referência o período 2020–2062, prevendo-se um encaixe financeiro líquido para o sector público a partir de 2035.** A projeção dos encargos líquidos plurianuais distribui-se ao longo do período 2020–2062, tendo em conta os compromissos contratuais atualmente existentes. A partir de 2035 (*inclusive*) encontram-se projetados encargos líquidos negativos, correspondendo a um encaixe financeiro para o sector público, em resultado das receitas previstas com a prestação da atividade de serviços aeroportuários.

**14. A UTAO agradece** o trabalho das entidades que produziram e publicaram as fontes de informação utilizadas neste relatório.



## 2 Universo de PPP em 2020

**15. Com referência a 30 de junho de 2020, o universo de PPP em análise inclui 38 parcerias, distribuído por cinco sectores de atividade económica.** As parcerias em análise encontram-se distribuídas por cinco sectores de atividade económica: (i) Sector rodoviário (21 parcerias); (ii) Sector ferroviário (três parcerias); (iii) Sector aeroportuário (duas parcerias); (iv) Sector da saúde (8 parcerias); (v) Sector portuário (quatro parcerias). O universo de PPP encontra-se identificado na Tabela 6, apresentada em anexo, e corresponde às 37 parcerias acompanhadas pela UTAP que estavam vivas à data de 30 de junho de 2020, acrescidas da parceria Entidade Gestora do Estabelecimento do Hospital de Braga, excluída deste universo no decurso de 2019, mas que ainda apresenta relevância financeira prevista para o ano 2020.<sup>1</sup>

**16. O sector rodoviário continua a ser predominante neste universo,** destacando-se dos demais sectores, nomeadamente em termos do investimento acumulado entre 1998 e 2019 (89,3% do total) e dos encargos líquidos suportados no 1.º semestre de 2020 (81,5% do total). Estes e outros dados panorâmicos sobre os vários sectores constam do Gráfico 1 e da Tabela 1, adiante examinados.

### 2.1 Alterações no primeiro semestre de 2020 a ter em conta nas parcerias que vinham do passado

**17. Para 2020, regista-se uma alteração no universo base de PPP face ao considerado no ano anterior.** Surgiram quatro parcerias no sector portuário e foram excluídas as seguintes duas parcerias que tiveram o seu término em 2019:

- **A parceria SIRESP,** no sector da segurança, excluída do acompanhamento da UTAP a partir de 1 de dezembro de 2019. Nos termos do Decreto-Lei n.º 81-A/2019, de 17 de junho, foram transmitidas para o Estado, a 1 de dezembro de 2019, as participações sociais dos acionistas privados da SIRESP, S.A., parceiro privado no contrato de conceção, projeto, fornecimento, montagem, construção, gestão e manutenção do Sistema Integrado de tecnologia *trunking* digital para a Rede de Emergência e Segurança de Portugal. Pese embora este contrato continue em vigor até à data prevista para o seu termo (30 de junho de 2021), após a referida transmissão das participações sociais para o Estado (1 de dezembro de 2019) este contrato ficou dispensado das tarefas de acompanhamento, execução, modificação e fiscalização estabelecidas no Decreto-Lei n.º 111/2012, de 23 de maio, e consequentemente do respetivo acompanhamento por parte da UTAP;
- **A parceria EG do Estabelecimento do Hospital de Braga,** no sector da saúde, terminou no decurso do 3.º trimestre de 2019 (31 de agosto de 2019). Após esta data, os serviços clínicos anteriormente prestados em regime de PPP passaram a ser internalizados numa entidade pública empresarial (Hospital de Braga, E.P.E.), nos termos do Decreto-Lei n.º 75/2019, de 30 de maio.<sup>1</sup>

**18. As quatro novas parcerias que integram o sector portuário referem-se a contratos de concessão do serviço público de movimentação de carga portuária,** tendo sido atribuídas pelas Administrações dos Portos do Douro e Leixões, de Lisboa e de Sines:

- Portos do Douro e Leixões: Terminal de Carga Geral e de Granéis de Leixões;
- Portos do Douro e Leixões: Terminal de Contentores de Leixões;
- Porto de Lisboa: Terminal de Contentores de Alcântara;
- Porto de Sines: Terminal de Contentores de Sines XXI.

<sup>1</sup> A parceria do sector da saúde relativa ao contrato de gestão com a Entidade Gestora do Estabelecimento do Hospital de Braga cessou no 3.º trimestre de 2019. Os serviços clínicos anteriormente prestados pela essa entidade privada foram internalizados pela entidade pública empresarial entretanto criada para o efeito (Hospital de Braga, E.P.E.). Pese embora não tenham ocorrido fluxos financeiros com a referida entidade privada no decurso do 1.º semestre de 2020, encontravam-se previstos pagamentos no 2.º semestre de 2020 a favor da entidade privada, a título de reconciliação. Por esta razão, esta PPP ainda foi considerada no universo de análise do presente relatório.

## 2.2 Lançamento de novas parcerias

**19. No primeiro semestre de 2020 foram tomadas decisões afinentes ao lançamento das duas novas parcerias na área da saúde, ambas relativas à prestação de cuidados de saúde, uma no Hospital de Loures e outra no Hospital de Cascais.** Em concreto, foram publicadas as seguintes normas, relativas a cada uma destas parcerias:

- **PPP para a gestão e prestação de cuidados de saúde no Hospital de Loures:** foi publicada a [Resolução do Conselho de Ministros n.º 10/2020](#), de 20 de fevereiro, que determinou o seguinte:
  - Aprovação da proposta fundamentada apresentada ao abrigo do n.º 2 do artigo 9.º do [Decreto-Lei n.º 111/2012, de 23 de maio](#), na parte referente ao objeto da parceria, aos objetivos que se pretendem alcançar, à fundamentação económica e à sua viabilidade financeira;
  - Aprovação das diligências e dos pressupostos necessários ao lançamento e adjudicação de uma nova PPP para a gestão clínica no Hospital de Loures; e,
  - A constituição de uma equipa de projeto para este efeito (ao abrigo do artigo 12.º do [DL n.º 111/2012, de 23 de maio](#)).
- **PPP para a gestão e prestação de cuidados de saúde no Hospital de Cascais**
  - Foi publicado o [Despacho n.º 5188, de 15 de abril](#), através do qual os membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da saúde aprovaram:
    - O lançamento da PPP para a gestão e prestação de cuidados de saúde no Hospital de Cascais, nos termos e com os fundamentos constantes do relatório fundamentado submetido pela equipa de projeto;
    - O lançamento do procedimento de concurso limitado por prévia qualificação, e as respetivas peças do procedimento anexas ao relatório mencionado no ponto anterior; a aprovação deste procedimento de concurso encontrava-se condicionada à prévia autorização da correspondente despesa, nos termos legalmente exigidos;<sup>2</sup>
    - A composição do júri do procedimento.
  - Foi publicada a [Resolução do Conselho de Ministros n.º 33/2020](#), de 16 de abril, que autoriza a realização da despesa para a celebração do contrato relativo à gestão e prestação de cuidados de saúde no Hospital de Cascais, em regime de PPP, **no montante máximo de 859,6 M€**, a preços correntes, repartida por oito anos, com início previsto para 2022. Os encargos com esta despesa, ao longo dos referidos oito anos, não podem exceder, em cada ano económico compreendido entre o ano de início da parceria (previsto para 2022) e o 7.º ano subsequente, os seguintes montantes, a preços correntes: 2022: 90,8 M€; 2023: 94,7 M€; 2024: 97,7 M€; 2025: 102,9 M€; 2026: 108,4 M€; 2027: 116,5 M€; 2028: 120,4 M€; 2029: 128,3 M€.
  - O [Despacho n.º 6616/2020](#), de 9 de junho, dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da saúde, que aprovou a minuta de anúncio do procedimento pré-contratual e as alterações ao relatório, acima referido, o qual havia sido aprovado anteriormente através do [Despacho n.º 5188](#), de 15 de abril.

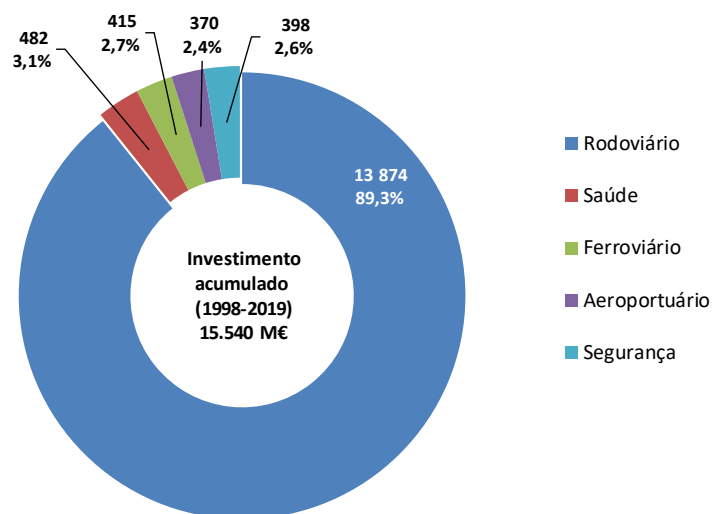
<sup>2</sup> O lançamento do procedimento só poderá ocorrer, nos termos legais, depois de obtida a necessária autorização da despesa, em cumprimento, nomeadamente, do previsto na alínea e) do n.º 1 do artigo 17.º e no n.º 1 do artigo 22.º, ambos do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho.

### 3 Evolução do investimento acumulado

**20. O investimento realizado pelos parceiros privados em 2019 ascendeu a 166 M€, a preços correntes, mais 26 M€ (+18,6%) do que no ano anterior.** Os dados mais recentes publicados com o investimento realizado sob a forma de PPP abarcam o período até 2019, não se encontrando disponíveis dados desta variável para 2020. Em consonância com a ideia de que, atualmente, o investimento representa uma pequena parte da atividade económica desenvolvida pelos parceiros privados, está o facto de aquele valor representar apenas 8,7% dos encargos brutos (ou 10,9% dos encargos líquidos) pagos em 2019 pelos concedentes públicos aos parceiros privados. Com efeito, relativamente ao ano de 2019 foi contabilizado um fluxo anual de 166 M€ de investimento, sendo que, nesse ano, os encargos líquidos suportados pelo sector público ascenderam a 1518 M€ e os encargos brutos a 1902 M€ (Tabela 1).

**21. Em termos acumulados, desde 1998 e até ao final de 2019, o investimento realizado sob a forma de PPP ascendeu a 15 540 M€.** Trata-se de uma soma a preços correntes efetuada pela UTAP, sem decomposição por anos entre 1998 e 2010. Por este motivo, não é possível à UTAO apurar a soma equivalente a preços constantes de um determinado ano. Mais à frente, é indicado o valor real num período mais curto, de 2011 a 2019. No entanto, para efeitos de avaliação da importância relativa de cada sector, é relativamente indiferente efetuar a comparação a preços correntes ou constantes. As PPP do sector rodoviário dominam, em absoluto, as dos demais sectores, representando 89,3% do investimento total realizado até ao final de 2019 — Gráfico 1.

**Gráfico 1 – Investimento privado em PPP (acumulado entre 1998 e 2019)**  
(a preços correntes, em milhões de euros e em percentagem)



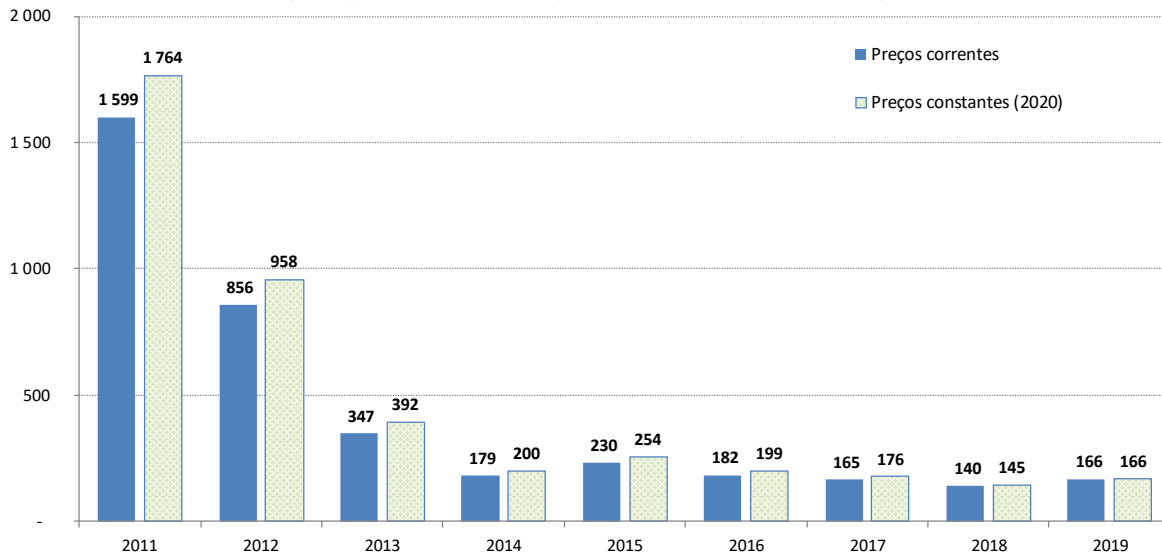
Fonte: UTAP, com base em dados dos parceiros privados.

**22. Em termos evolutivos, o investimento realizado com recurso a PPP registou uma quebra acentuada desde o exercício económico de 2011.** Tanto em termos relativos como em valores absolutos, as maiores contrações ocorreram no período 2012–2014. O volume de investimento realizado em 2019, 166 M€, é cerca de 10,4% do registado em 2011, pese embora esteja acima do verificado em 2018 (140 M€). Em 2015, inverteu-se a evolução registada no ano anterior, tendo-se registado um aumento do investimento realizado por intermédio das PPP, sobretudo devido ao facto de terem sido retomadas as obras nas subconcessões rodoviárias Baixo Alentejo e Algarve Litoral. Contudo, nos anos seguintes (2016 e 2017) registaram-se novas quebras, principalmente devido ao facto de o investimento efetuado nestas duas subconcessões, que à data já se encontravam numa fase avançada de construção, ter sido inferior ao executado no ano anterior.

**23. A análise do investimento efetuado sob o regime de PPP a preços constantes (de 2020) não altera a natureza qualitativa das conclusões acima referidas.** O Gráfico 2 apresenta a evolução do investimento realizado sob a forma de PPP, a preços constantes de 2020, neutralizando-se assim o impacto da evolução dos preços sobre a variável investimento ao longo do período em análise. No entanto, este

apuramento só é possível desde 2011. O investimento executado pelos parceiros privados no período 2011–2019 ascendeu a 3864 M€ a preços correntes e a 4254 M€ a preços de 2020. As conclusões elencadas no parágrafo 22 acima resistem à transformação de preços correntes em preços constantes e ao período de análise mais curto.

**Gráfico 2 – Fluxos de investimento anuais: 2011–2019**  
(a preços correntes e a preços de 2020, em milhões de euros)



Fonte: UTAP (com base em dados dos parceiros privados), INE e cálculos da UTAO. | Nota: A conversão do fluxo de investimento anual executado por intermédio das PPP de preços correntes para preços constantes de 2020 teve por base o deflator da FBCF, por se considerar que, de entre as variáveis disponíveis, se aquela que melhor se aproxima do preço desta forma de investimento.

**24. A diminuição do investimento anual realizado em regime de PPP, ocorrida no período 2012–2014 e evidenciada no Gráfico 2, resultou da combinação de vários fatores, de entre os quais se salientam:**

- **A conclusão de alguns dos projetos que se encontravam em curso, nomeadamente:** em 2012, terminaram as obras na subconcessão Douro Interior; em 2013, na subconcessão Transmontana e no novo edifício hospitalar de Vila Franca de Xira; e, em 2014, terminaram as obras na subconcessão Pinhal Interior;
- **A suspensão de todos os projetos de PPP, que se encontravam em fase de lançamento,** na sequência dos compromissos assumidos pelo Governo no PAEF/MoU (Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades da Política Económica) que integrou o Programa de Assistência Económica e Financeira;
- **A redução do âmbito de contratos de subconcessões rodoviárias, acordada com os parceiros privados em 2012.** Em 2012, a Infraestruturas de Portugal celebrou acordos com as subconcessionárias rodoviárias com o objetivo de minimizar os investimentos que se encontravam em curso nessas subconcessões, com recurso à redução do respetivo âmbito e, consequentemente, dos encargos e do investimento associados. Desta forma, esta medida contribuiu não só para a redução do investimento realizado em regime de PPP, mas também para a diminuição dos encargos futuros suportados pelo Estado ao longo da vida do contrato de concessão.

**25. Os anos seguintes, 2015–2019, foram marcados pela dinâmica das obras entretanto retomadas nas subconcessões do Baixo Alentejo e Algarve Litoral e pelos investimentos da concessão ANA — Aeroportos de Portugal.** Num primeiro momento, em 2015, com a retoma das obras de construção nestas duas subconcessões rodoviárias (Baixo Alentejo e Algarve Litoral) e com o aumento do investimento realizado na ANA — Aeroportos de Portugal, S.A., de acordo com o plano de desenvolvimento da capacidade instalada (sobretudo nos aeroportos do Continente), registou-se uma recuperação ligeira do nível de investimento realizado com estas PPP. No entanto, em 2016 e nos anos seguintes, o investimento voltou a registar novas quebras, devido à redução no âmbito de obras futuras, determinado pelas renegociações de 2012 no sector rodoviário, e ainda ao facto de não terem expressão material significativa a contratação de novas empreitadas de obras públicas no âmbito das PPP. Por outro lado, os acordos alcançados com as concessionárias rodoviárias, relativamente ao regime das grandes reparações de pavimento, levaram a que estes montantes passassem a ser registados como investimento suportado

pelo Concedente e não pelo parceiro privado. Por todas estas razões, hoje em dia a atividade económica dos parceiros privados das PPP reflete, na sua maioria, a despesa corrente necessária à operação do ativo em causa e o serviço da dívida contraída nos anos de maior volume de investimento.



## 4 Execução financeira global das PPP no 1.º Semestre de 2020

**26. Neste capítulo procede-se à análise dos encargos suportados pelo sector público com o conjunto das PPP dos diversos sectores de atividade, na ótica de caixa.** A perspetiva contabilística dos encargos com parcerias aqui analisados é a da tesouraria, a preços correntes do ano a que respeitam (exceto indicação em contrário). No caso dos encargos plurianuais futuros, os valores são apresentados a preços constantes do ano correspondente ao OE em que são apresentados, tal como é referido nos relatórios do Ministério das Finanças que acompanham cada POE. Por esta razão, a sua concatenação com os valores históricos de execução, apresentados no mesmo gráfico, exigiu a transformação destes para valores a preços constantes de 2020, tal como indicado no Gráfico 4. Os fluxos financeiros incluem IVA quando aplicável e estão expressos em termos líquidos das receitas que, por contrato, cabem aos parceiros públicos. Por exemplo, em algumas concessões rodoviárias, as receitas de portagem são propriedade destes, após desconto dos encargos de cobrança e transferência para os parceiros públicos. Em síntese, os encargos brutos incluem todos os pagamentos efetuados pelos parceiros públicos, designadamente remunerações e compensações contratuais, incluindo reposições de equilíbrio financeiro (REF). Os encargos líquidos correspondem à diferença entre os encargos brutos e as receitas diretas da atividade cuja titularidade pertença aos parceiros públicos.

**27. Em regra, contabilisticamente falando, os fluxos financeiros ocorrem entre a esfera da Administração Central e os respetivos concessionários (parceiros privados). Exceção fazem as PPP do sector portuário, agora incluídas no universo das PPP, em que o concedente (parceiro público) não integra o perímetro orçamental.** O sector portuário envolve contratos em que os parceiros públicos são as Administrações Portuárias, que não integram o sector institucional das Administrações Públicas, nos termos do preceituado no Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais. Por este motivo, estas parcerias não integram o processo de consolidação orçamental, razão pela qual não constam do Relatório do Orçamento do Estado, pelo que os valores previsionais relativos aos quatro contratos deste sector correspondem a previsões efetuadas pelas respetivas Administrações Portuárias.

**28. Os valores dos encargos plurianuais têm por referência o período 2020–2062 e são apresentados a preços constantes de 2020, considerando as tarifas em vigor à data de realização da projeção.** Em relatórios anteriores, estes valores tinham implícito os ajustamentos de tarifas decorrentes do processo de renegociação em curso dos contratos das PPP rodoviárias no momento em que o exercício de projeção plurianual era realizado. No relatório atual tal não acontece: os dados 2020–2062 são os valores inscritos no relatório da POE/2020 e deixam de incluir os ajustamentos de tarifas e encargos decorrentes dos processos de renegociação dos contratos das PPP rodoviárias que então estavam a decorrer. Desta forma, quer para efeitos da POE/2020, quer para a presente análise, passou a assumir-se o enquadramento dos contratos vigentes em outubro de 2019, mês em que a POE/2020 foi apresentada. Os montantes executados (valores até 2020 *inclusive*) encontram-se expressos a preços correntes do ano a que respeitam (Gráfico 3) e a preços constantes de 2020 (Gráfico 4), para efeitos de comparação com os encargos plurianuais futuros. A contabilização dos encargos plurianuais tem por referência o período de vigência dos contratos de concessão (2020–2062), ao longo do qual se distribuem os encargos futuros do sector público com estas parcerias. Salienta-se que às diferentes parcerias subjazem contratos de concessão com durações distintas, explicitadas na Tabela 6 em anexo. Note-se, também, que a informação primária usada (relatórios das POE e relatórios periódicos sobre PPP publicados pela UTAP) não usa uma taxa de desconto intertemporal. A UTAO manteve esta hipótese na construção do Gráfico 3 e do Gráfico 4. Como se sabe, esta hipótese implica atribuir a qualquer ano futuro o mesmo peso que se atribui ao ano presente (2020). Finalmente, esclarece-se que medir os fluxos monetários futuros a preços constantes de 2020 simplifica o reporte de informação porquanto evita trazer para a análise a incerteza inerente à evolução futura dos indexantes de preços relevantes para cada uma das categorias de encargos do sector público. Porém, importa ter presente que os contratos das PPP preveem atualizações de preços e que o nível geral de preços na economia seguramente evoluirá a uma taxa diferente de zero até 2062. Por conseguinte, a utilização de preços contantes simplifica a análise, mas não remove a inflação (ou deflação) futura dos encargos líquidos que o sector público irá suportar até ao fim de cada uma das parcerias.

**29. Este capítulo encontra-se estruturado do seguinte modo:** a primeira secção proporciona uma visão de conjunto sobre a execução da relação contratual entre o sector privado e o sector público das PPP. Cada uma das cinco secções seguintes reporta a evidência detalhada sobre um sector específico de atividade económica: rodoviário, ferroviário, saúde, aeroportuário e portuário.

#### 4.1 Panorama agregado

**30. No 1.º Semestre de 2020, os encargos líquidos suportados pelo sector público com PPP situaram-se globalmente em linha com o ano anterior.** Os encargos líquidos com PPP ascenderam a 868 M€ no período janeiro a junho de 2020, uma variação homóloga de 8 M€ (+ 0,9%) — (Tabela 1).<sup>3</sup> No sector rodoviário os encargos líquidos aumentaram 86 M€ (+ 13,8%) face ao período homólogo, tendo-se registado um acréscimo de 50 M€ nos encargos brutos (+ 6,3%) e uma diminuição das receitas de 36 M€ (- 21,1%). No sector da saúde registou-se uma redução homóloga de 33,7% (- 77 M€), uma contração percentual superior à prevista na POE/2020 para o conjunto do ano (- 26,4%). As secções seguintes detalham, para cada sector de atividade, as razões para a evolução dos encargos líquidos dos parceiros públicos (ou das receitas do sector público, no caso do sector portuário) no decurso do 1.º semestre de 2020.

**Tabela 1 – Execução dos encargos com PPP**  
(em milhões de euros e em percentagem)

Sector	Execução Janeiro - Junho				Referenciais Anuais				Grau de execução Jan.-Jun. 2020 (%)	POE/2021 (Relatório) Estimativa para 2020 <sup>3</sup>
	2019	2020	Variação homóloga		2019	POE 2020 <sup>2</sup>	Var. homóloga			
			M€	Tvh %			M€	Tvh %		
<b>Rodoviário</b>	622	708	86	13,8	1041	1114	73	7,0	63,5	1147
Encargos brutos	792	842	50	6,3	1425	1501	76	5,3	56,1	1457
Receitas	170	134	-36	-21,1	384	387	3	0,7	34,7	310
<b>Ferrovário</b>	27	23	-3	-13,0	49	54	5	10,8	42,5	55
<b>Saúde</b>	227	151	-77	-33,7	428	315	-113	-26,4	47,9	319
<b>Portuário</b>	-15	-14	2	-10,6	-	-28	-28	-	48,1	-
<b>Aeroportuário</b>	0	0	0	-	0	-	-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>860</b>	<b>868</b>	<b>8</b>	<b>0,9</b>	<b>1518</b>	<b>1455</b>	<b>-63</b>	<b>-4,1</b>	<b>59,7</b>	<b>1521</b>

Por memória (encargos líquidos)

<b>Rodoviário</b>	<b>622</b>	<b>708</b>	<b>86</b>	<b>13,8</b>	<b>1041</b>	<b>1114</b>	<b>73</b>	<b>7,0</b>	<b>63,5</b>	<b>n.d.</b>
Concessões	306	349	44	14,3	428	538	110	25,6	65,0	n.d.
Subconcessões	318	359	41	12,8	619	576	-42	-6,8	62,3	n.d.
Outros <sup>1</sup>	-2,4	-0,7	1,7	-	-5	0,0	5	-100,1	-	n.d.

Fontes: Ministério das Finanças (POE/2020 e POE/2021), UTAP e cálculos da UTAO. | Notas: Os valores da previsão orçamental para 2020 e a estimativa de execução para 2020 estão de acordo com o disponibilizado nos relatórios que acompanham a POE/2020 e a POE/2021 | 1 – Para efeitos de comparabilidade, inclui receitas diretas da empresa Infraestruturas de Portugal, S.A. (concretamente, Taxas de Gestão e quiosques/EASYTOLL). 2 – Valores de acordo com o previsto no Relatório da POE/2020, exceto para o sector portuário cuja previsão foi efetuada pelas respetivas Administrações Portuárias. 3 – Estimativa para 2020 constante do relatório que acompanha a POE/2021.

**31. Em termos globais, os encargos líquidos com parcerias suportados no 1.º semestre de 2020 situaram-se acima do correspondente duodécimo, tendo em conta as previsões constantes do Relatório da POE/2020.** O acréscimo dos encargos líquidos com PPP, ocorrido no 1.º semestre de 2020, foi uma evolução de sentido contrário à implícita na previsão orçamental (POE/2020), na qual se projetava uma diminuição de 4,1%, tendo-se registado um grau de execução global de 59,7%, acima do correspondente duodécimo (50%). Em termos nominais, se se considerar o duodécimo correspondente a metade do ano (50%), quer ao nível da despesa paga quer da respetiva dotação orçamental, regista-se um desvio desfavorável de 140 M€ acima da dotação prevista na POE/2020 (Tabela 1).

<sup>3</sup> No sector portuário há a referir que os contratos de parceria referem-se, essencialmente, aos pagamentos a realizar pelas entidades concessionárias às respetivas Administrações Portuárias dos Portos de Douro e Leixões, Lisboa e Sines, a quem compete a responsabilidade pela administração dos respetivos portos. Estes fluxos financeiros não contemplam quaisquer investimentos realizados pelas Administrações Portuárias nestas concessões.



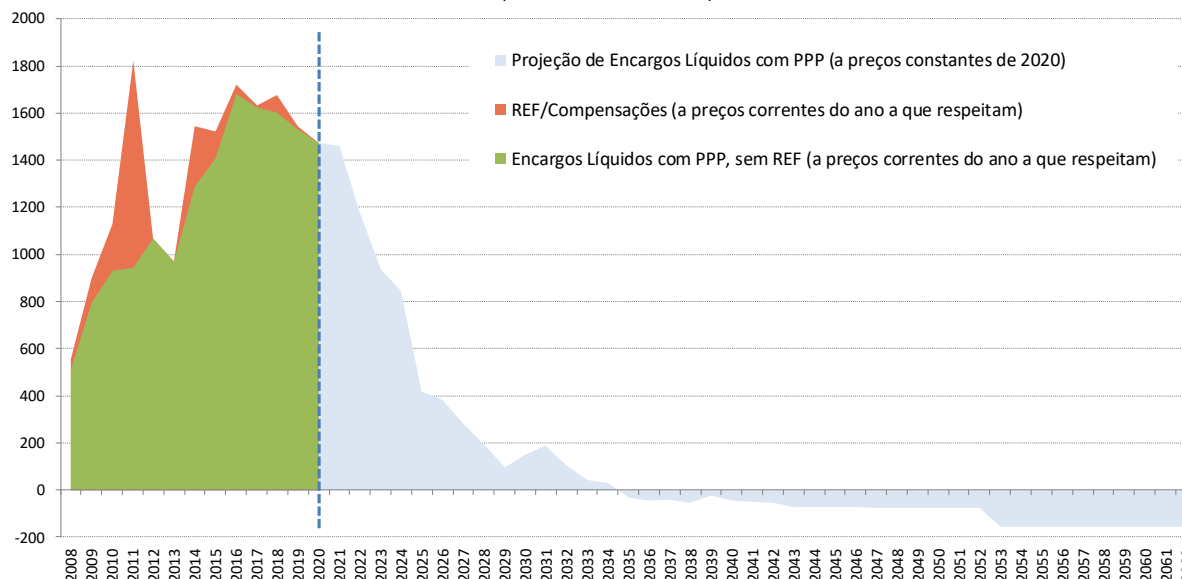
**32. No sector rodoviário, os encargos brutos com PPP situaram-se acima e as receitas com portagem ficaram abaixo dos respetivos duodécimos correspondentes ao período em análise, tendo em conta os valores previstos na POE/2020 para o total do ano.** No 1.º Semestre de 2020 registou-se uma execução dos encargos brutos com PPP rodoviárias de 842 M€ que se situou 91 M€ acima do duodécimo correspondente a metade do ano (750 M€), de acordo com o previsto na POE/2020. Por outro lado, a receita de portagens arrecadada no período em análise ascendeu a 134 M€, tendo registado uma execução 59 M€ abaixo do duodécimo correspondente a metade do ano (193 M€) — Tabela 1.

**33. A estimativa para 2020, constante do relatório que acompanhou a POE/2021, apresentou uma revisão em alta dos encargos com PPP, face à previsão inicial constante do OE/2020, justificada pelo sector rodoviário, contemplando uma redução de encargos brutos muito inferior à da receita com portagens.** No âmbito do OE/2021, foi efetuada uma revisão em alta da estimativa de encargos líquidos com PPP para 2020, face às anteriores projeções do OE/2020, para 1521 M€. Esta revisão em alta concentrou-se nas parcerias do sector rodoviário, cuja estimativa para encargos brutos e receitas com portagens diminuiu 44 M€ e 77 M€, respetivamente, de que resulta um acréscimo dos encargos líquidos em 33 M€. A POE/2021 não apresenta qualquer previsão ou estimativa para o sector portuário, uma vez que as entidades concedentes são as Administrações Portuárias, as quais não integram o sector institucional das Administrações Públicas.

**34. O período 2014–2016 foi marcado por uma subida acentuada dos encargos suportados com PPP, a que se seguiu uma redução nos anos 2017–2020. Esta evolução torna-se mais evidente quando se analisam os encargos valorizados a preços constantes de 2020 (Gráfico 4). Para 2021 projeta-se um aumento dos encargos líquidos com PPP.** O Gráfico 3 e o Gráfico 4 apresentam a evolução dos encargos líquidos com PPP suportados pelo sector público desde o ano 2008, valorizados a preços correntes e a preços constantes de 2020, respetivamente. Entende-se oportuna a divulgação da série dos encargos líquidos com parcerias a preços constantes (neste caso 2020) por razões de comparabilidade ao longo do tempo, retirando da série o impacto da evolução dos preços. Para os anos 2021 e seguintes a projeção de encargos líquidos com PPP também se encontra valorizada a preços constantes de 2020, em ambos os gráficos. Uma vez que a análise desta série a preços constantes é mais rigorosa e metodologicamente mais robusta, a UTAO privilegia esta forma de análise, salvo indicação em contrário. Assim, os encargos líquidos com PPP pagos em 2014, 2015 e 2016 ascenderam a 1439 M€, 1551 M€ e 1837 M€, respetivamente. Em 2017, 2018, 2019 e 2020 registou-se uma diminuição destes encargos para 1735 M€, 1661 M€, 1550 M€ e 1475 M€ respetivamente. Refira-se que em 2018 foram pagos REF/Compensações no valor de 81,1 M€ (78,1 M€ a preços correntes) e em 2019 12,5 M€ (12,3 M€ a preços correntes), cuja diferença gera, por si só, um efeito de base que amplia a redução homóloga dos encargos líquidos. Para 2020, foram considerados os valores divulgados na CGE/2020, em que não se desagrega os valores correspondentes a REF/Compensações. Relativamente a 2021, a previsão constante no relatório que acompanhou a POE/2021 aponta para um total de encargos líquidos de 1548 M€, o que representa um crescimento homólogo de 73 M€.

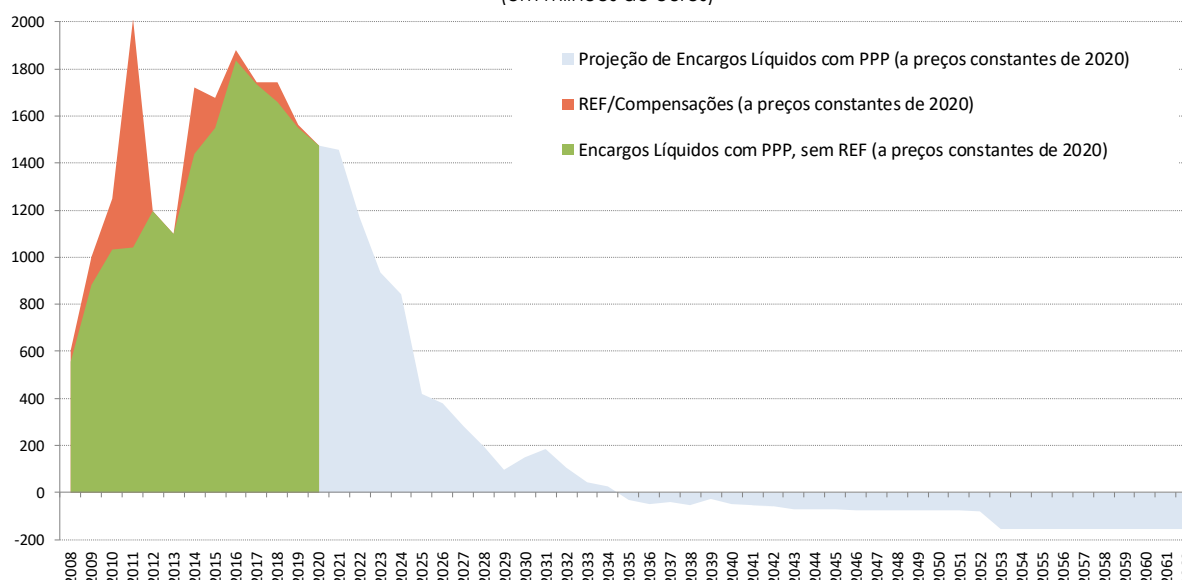
**35. Importa referir que esta evolução foi determinada, em grande medida, pelo início faseado, a partir de 2014, do pagamento de encargos às subconcessionárias rodoviárias.** Este faseamento resultou do diferimento da data de início dos pagamentos às subconcessionárias, de acordo com o estabelecido nos respetivos contratos de concessão. Ademais, acrescem ainda o pagamento extraordinário efetuado pela Infraestruturas de Portugal, I.P. em 2014, na sequência da transferência da A21 para a Infraestruturas de Portugal, no valor de 245 M€, a preços correntes, e o investimento realizado em 2015 no Túnel do Marão. Assim, o ano de 2016 foi aquele em que se atingiu o valor máximo de encargos líquidos com parcerias, desde 2011 (Gráfico 3 e Gráfico 4).

**Gráfico 3 – Encargos líquidos com PPP, 2008–2062 a preços correntes**  
(em milhões de euros)



Fontes: Ministério das Finanças (Relatório da POE/2020 e CGE/2020), UTAP, DGTf e cálculos da UTAO. | Notas: (i) Os valores executados entre 2008–2020, a título de encargos líquidos com PPP e REF/Compensações, encontram-se expressos a preços correntes do ano a que respeitam. (ii) As projeções de encargos líquidos com PPP para 2021–2062 encontram-se expressas a preços constantes de 2020, incluindo IVA, quando aplicável. (iii) Não é empregue nenhum fator de desconto intertemporal entre 2008 e 2062. (iv) REF: Reposição de Equilíbrio Financeiro. (v) A série REF/Compensações e compensações inclui, em 2015: as compensações pagas às concessionárias do Interior Norte, da Beira Litoral/Beira Alta, da Costa de Prata, do Grande Porto e do Norte, relativas a (v.i) Taxa de Regulação das Infraestruturas Rodoviárias (TRIR), no montante de 1,1 M€; e (v.ii) as grandes reparações de pavimento, no montante de 19,4 M€, bem como (v.iii) as compensações pagas à concessionária do Litoral Centro, no valor de 38 M€, no âmbito da execução das sentenças dos processos arbitrais; em 2016: (v.iv) as compensações pagas às concessionárias do Algarve, do Oeste, da Beira Interior, do Norte Litoral, do Interior Norte e do Litoral Centro, relativas a reembolsos da TRIR/SIEV, no montante de 0,6 M€; e (v.v) as compensações pagas no âmbito da execução de sentenças de processos arbitrais às concessionárias do Oeste e do Litoral Centro, nos montantes de 29,6 M€ e 8,3 M€, respetivamente; e, em 2018: os pagamentos parciais de compensações à (v.vi) concessionária da Douro Litoral, no valor de 65,9 M€, e à (v.vii) concessionária do Litoral Centro, em ambos os casos decorrentes da execução de decisões proferidas pelo tribunal arbitral, no seguimento de pedidos de REF apresentados pelas concessionárias; e, em 2019: (v.viii) o pagamento parcial de compensações à concessionária da Douro Litoral, no valor de 9,4 M€ (preços correntes). Para 2020 não é possível detalhar o valor as REF/Compensações, uma vez que ainda não se encontra publicado o Boletim anual das PPP para este ano; recorreu-se à execução publicada na CGE/2020.

**Gráfico 4 – Encargos líquidos com PPP, 2008–2062 a preços constantes de 2020**  
(em milhões de euros)

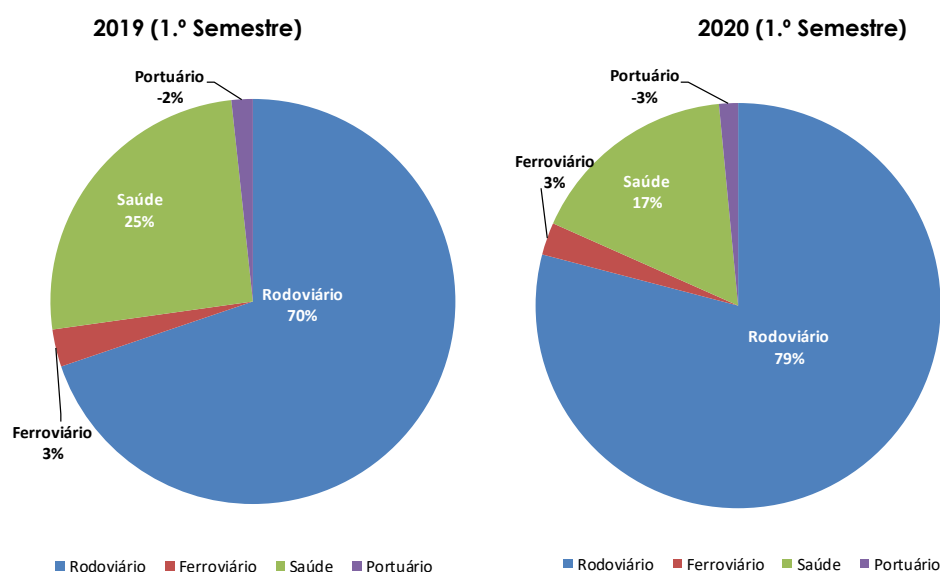


Fontes: Ministério das Finanças (Relatório da POE/2020 e CGE/2020), UTAP, DGTf e cálculos da UTAO. | Notas: (i) A conversão dos encargos líquidos com PPP de preços correntes para preços constantes teve por base o deflador da FBCF, por se considerar que, de entre as variáveis disponíveis, ser aquela que melhor aproxima o preço desta forma de investimento. (ii) As projeções de encargos líquidos com PPP para 2021–2062 incluem IVA, quando aplicável. (iii) Não é empregue nenhum fator de desconto intertemporal entre 2008 e 2062. (iv) REF: Reposição de Equilíbrio Financeiro. (v) A série REF/Compensações inclui, em 2015: as compensações pagas às concessionárias do Interior Norte, da Beira Litoral/Beira Alta, da Costa de Prata, do Grande Porto e do Norte, relativas a (v.i) Taxa de Regulação das Infraestruturas Rodoviárias (TRIR), no montante de 1,1 M€ (preços correntes); e (v.ii) as grandes reparações de pavimento, no montante de 19,4 M€ (preços correntes), bem como (v.iii) as compensações pagas à concessionária do Litoral Centro, no valor de 38 M€ (preços correntes), no âmbito da execução das sentenças dos processos arbitrais; em 2016: (v.iv) as compensações pagas às concessionárias do Algarve, do Oeste, da Beira Interior, do Norte Litoral, do Interior Norte e do Litoral Centro, relativas a reembolsos da TRIR/SIEV, no montante de 0,6 M€ (preços correntes); e (v.v) as compensações pagas no âmbito da execução de sentenças de processos arbitrais às concessionárias do Oeste e do Litoral Centro, nos montantes de 29,6 M€ (preços correntes) e 8,3

M€ (preços correntes), respetivamente; em 2018: os pagamentos parciais de compensações à (v.vi) concessionária da Douro Litoral, no valor de 65,9 M€ (preços correntes), e à (v.vii) concessionária do Litoral Centro, em ambos os casos decorrentes da execução de decisões proferidas pelo tribunal arbitral, no seguimento de pedidos de REF apresentados pelas concessionárias; e, em 2019: (v.viii) o pagamento parcial de compensações à concessionária da Douro Litoral, no valor de 9,4 M€ (preços correntes). Para 2020 não é possível detalhar o valor as REF/Compensações, uma vez que ainda não se encontra publicado o Boletim anual das PPP para este ano; recorreu-se à execução publicada na CGE/2020.

**36. No 1.º Semestre de 2020, acentuou-se a preponderância do sector rodoviário no total de encargos líquidos com PPP.** O sector rodoviário continua a ser aquele com o maior contributo para o total de encargos líquidos com parcerias, representando a grande maioria dos encargos líquidos com PPP suportados pelo sector público. Embora o seu peso tenha descido ligeiramente nos últimos anos, face aos encargos líquidos globais com PPP (71% em 2016, 70% em 2017 e 67% em 2018 e 2019) o 1.º semestre de 2020 registou uma evolução contrária, tendo aumentado para 79% (Gráfico 5).

**Gráfico 5 – Distribuição dos encargos líquidos por sectores, 1.º semestre de 2019 e 2020**  
(em percentagem)



Fontes: Ministério das Finanças, UTAP e cálculos da UTAO.

## 4.2 Sector rodoviário

**37. No 1.º semestre de 2020 verificou-se um aumento dos encargos líquidos com as PPP rodoviárias que ficou a dever-se ao crescimento dos encargos brutos (+ 6,3%) e à diminuição da receita de portagens (- 21,1%).** No período em análise os encargos líquidos com PPP rodoviárias ascenderam a 708 M€, registando-se um acréscimo de 86 M€ em termos homólogos, o que representa um aumento de 13,8%. Relativamente aos encargos brutos, entre janeiro e junho de 2020 assistiu-se a um aumento de 6,3%, mais 50 M€ do que o registado no período homólogo. Do lado da receita verificou-se uma diminuição de 21,1%, menos 36 M€ que em igual período de 2019.

**38. O crescimento homólogo dos encargos brutos foi determinada pelo efeito combinado de vários fatores com impactos diferenciados. Em síntese, identificam-se, em primeiro lugar, os fatores que contribuíram para o aumento dos encargos brutos e, de seguida, os que contribuíram para atenuar esse crescimento.** Assim, contribuíram para o crescimento homólogo dos encargos brutos os seguintes fatores:

- Aumento dos pagamentos por disponibilidade efetuados às concessionárias do Norte, da Beiras Litoral e Beira Alta e do Grande Porto em cerca de +17,9 M€, e à subconcessionária do Pinhal Interior em +6,2 M€, de acordo com a evolução das tarifas contratualmente previstas;
- Efeito de base gerado pelo aumento dos pagamentos por disponibilidade às subconcessionárias do Pinhal Interior e do Baixo Alentejo (+10,1 M€), devido ao facto de no período homólogo terem apenas sido efetuados pagamentos parciais;

- Aumento dos pagamentos por disponibilidade à Subconcessionária do Baixo Tejo, em +3,1 M€, devido ao facto de no período homólogo terem sido aplicadas penalizações por indisponibilidade da via;
- Aumento dos pagamentos efetuados a título de REF em +16,7 M€, designadamente às concessionárias do Litoral Centro (+8,5 M€) e do Douro Litoral (+8,1 M€), decorrentes de decisões tomadas pelos Tribunais Arbitrais;
- Aumento dos pagamentos de reconciliação, a título de disponibilidade, à subconcessionária da Autoestrada Transmontana (+ 8,8 M€), quando comparado com o pagamento de idêntica natureza realizado no 1.º Semestre de 2019, devido ao facto de nesse período terem sido efetuados apenas pagamentos parciais;
- Pagamento de 7,1 M€ às Subconcessionárias do Litoral Oeste e do Baixo Tejo, pelo acordo alcançado quanto aos litígios relacionados com o Dispositivo Eletrónico de Matrícula;
- Diminuição das deduções aos pagamentos efetuados às concessionárias do Grande Porto, da Beira Litoral e Beira Alta e da Costa de Prata, em cerca de 6,0 M€, por aplicação da cláusula de neutralidade fiscal prevista contratualmente;
- Aumento dos pagamentos de reconciliação efetuados às concessionárias do Norte, da Beira Litoral e Beira Alta e às Subconcessionárias do Baixo Tejo e do Baixo Alentejo, no valor global de +5,8 M€.

Em sentido contrário, os seguintes fatores contribuíram para atenuar o crescimento homólogo dos encargos brutos no 1.º semestre de 2020:

- Redução de 14,6 M€ nos pagamentos por disponibilidade efetuados à concessionária da Beira Interior, de acordo com a evolução da tarifa prevista no contrato;
- Diminuição de 6,7 M€ nos pagamentos de reconciliação, a título de disponibilidade, efetuados às concessionárias do Grande Porto e do Interior Norte (- 4,1 M€), e à Subconcessionária do Pinhal Inteiro (- 2,6 M€);
- Aplicação de uma dedução de 2,6 M€, no período em análise, aos pagamentos efetuados à concessionária do Norte Litoral, por aplicação da cláusula de neutralidade fiscal; no período homólogo os pagamentos a esta concessionária haviam sofrido um agravamento de 2,9 M€; o efeito combinado destas duas operações gera um diferencial homólogo total de 5,5 M€;
- Diminuição do valor retido pelas concessões do Algarve e do Norte, em cerca de 4,5 M€;
- Alteração dos fluxos financeiros com a concessionária da LUSOPONTE, com um impacto favorável para o sector público de 5,4 M€, em razão de: i) no período homólogo ter sido efetuado um pagamento a favor da concessionária no valor de 4 M€, o qual não teve equivalência no período em análise; ii) ocorrência de um pagamento, a favor do concedente, no 1.º semestre de 2020, no valor de 1,4 M€.

**39. No 1.º Semestre de 2020, o peso dos encargos com as subconcessões rodoviárias, face ao total das PPP deste sector, aumentou em termos brutos, mas diminuiu em termos líquidos. Por outro lado, de entre os encargos suportados com as subconcessionárias rodoviárias, a sua grande maioria diz respeito a pagamentos por disponibilidade das infraestruturas, os quais foram responsáveis por mais de metade do crescimento dos encargos brutos.** No período de janeiro a junho de 2020 os encargos brutos suportados pelo sector público com as subconcessões rodoviárias ascenderam a 367 M€ (331 M€ no 1.º semestre de 2019), dos quais 322 M€ respeitaram a pagamentos por disponibilidade e 45 M€ a pagamentos por serviço.<sup>4</sup> É de salientar o crescimento dos pagamentos por disponibilidade no 1.º semestre de 2020, em particular no caso das subconcessões rodoviárias em cerca de 29 M€ (+9,9%). Face ao total de encargos brutos com todas as PPP rodoviárias, suportados no 1.º semestre de 2020 (842 M€), os montantes despendidos com as subconcessões rodoviárias representaram 43,6% dos encargos brutos (41,9% no 1.º semestre de 2019) e 49,7% dos encargos líquidos (51,2% no 1.º Semestre de 2019). Com efeito, registou-se um aumento do peso dos encargos brutos associados às subconcessões rodoviárias, mas uma diminuição em termos dos encargos líquidos, face ao total de encargos suportado pelo sector público com as parcerias deste sector (Tabela 2).

<sup>4</sup> Os pagamentos por serviço correspondem a uma remuneração baseada no nível de tráfego efetivamente verificado na infraestrutura rodoviária.

**Tabela 2 – Execução dos Encargos com PPP Rodoviárias**

(em milhões de euros e em percentagem)

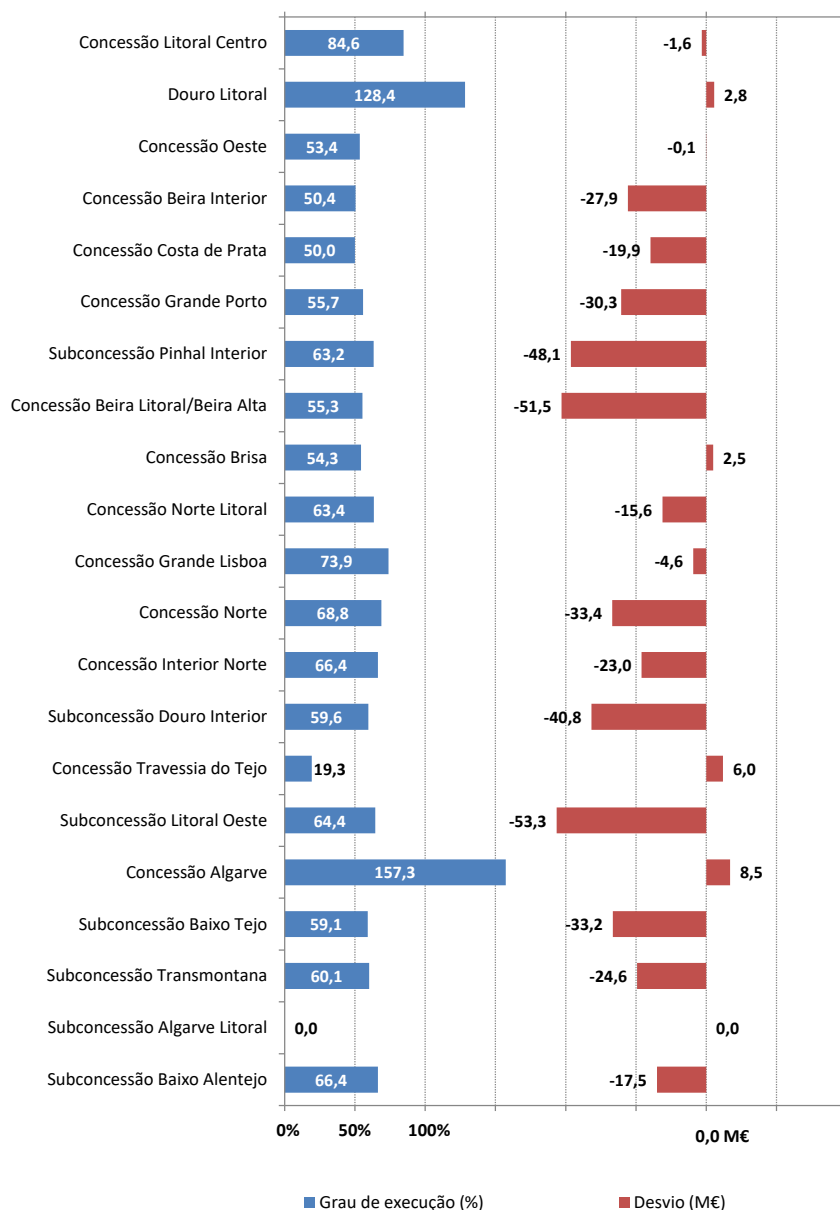
	Execução Janeiro - Junho				Referenciais Anuais				Grau de execução Jan.-Jun. 2020 %
	2019	2020	Var. homóloga		2019	POE 2020	Var. homóloga		
			M€	Tvh %			M€	Tvh %	
<b>Encargos Líquidos</b>	<b>622</b>	<b>708</b>	<b>86</b>	<b>13,8</b>	<b>1041</b>	<b>1114</b>	<b>73</b>	<b>7,0</b>	<b>63,5</b>
<b>Encargos brutos, dos quais:</b>	<b>792</b>	<b>842</b>	<b>50</b>	<b>6,3</b>	<b>1425</b>	<b>1501</b>	<b>76</b>	<b>5,3</b>	<b>56,1</b>
Pagamentos por disponibilidade	722	748	26	3,6					
Concessões	429	426	-3	-0,7					
Subconcessões	293	322	29	9,9					
Pagamento por serviço	38	45	7	18,0					
Subconcessões	38	45	7	18,0					
Custos com o serviço cobrança portagem	21	21	0	-0,4					
REF/Compensações	11	28	18	165,5					
<b>Receitas de Portagem</b>	<b>170</b>	<b>134</b>	<b>-36</b>	<b>-21,1</b>	<b>384</b>	<b>387</b>	<b>3</b>	<b>0,7</b>	<b>34,7</b>
Concessões	154	118	-37	-23,8					
Subconcessões	13	16	3	20,2					
Outros	2	1	-2	-71,6					
<b>Taxa de cobertura (%)</b>	<b>21,5</b>	<b>15,9</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>27,0</b>	<b>25,8</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
Concessões do Estado (inclui Ex-SCUT)	<b>34,3</b>	<b>26,3</b>							
Subconcessões	<b>4,0</b>	<b>4,3</b>							

Fontes: Ministério das Finanças (CGE/2019–2020 e POE/2020), UTAP e cálculos da UTAO. | Notas: Os valores da previsão orçamental para 2020 estão de acordo com o disponibilizado no Relatório da POE/2020 e nos boletins da UTAP, onde se incluem encargos líquidos de algumas receitas específicas da empresa Infraestruturas de Portugal, S.A. (taxas de gestão e quiosques/easytoll).

**40. Face à previsão orçamental para 2020, no 1.º semestre de 2020 registaram-se desvios desfavoráveis, tendo em conta o duodécimo de referência para o período em análise (50%), tanto nos encargos brutos como nos encargos líquidos. De igual forma, também as receitas de portagem registaram um desvio desfavorável face à previsão inicial.** No primeiro semestre de 2020 os valores executados em encargos com as PPP rodoviárias situaram-se acima do previsto na POE/2019, tendo em conta o duodécimo correspondente (50%), quer em termos brutos quer em termos líquidos, tendo-se registado graus de execução de 56,1% e 63,5%, respetivamente (Tabela 2). O desvio orçamental negativo (no sentido de a diferença entre previsão e execução ser negativa, tendo em conta o duodécimo de referência) ficou a dever-se à concorrência de vários fatores. Em primeiro lugar, a realização, no 1.º Semestre de 2020 de pagamentos de reconciliação relativos a 2019 e pagamentos pontuais, a título de REF e compensações, nomeadamente às concessionárias do Douro Litoral e do Litoral Centro. Em segundo lugar, o grau de execução das receitas com portagens, no 1.º semestre de 2020, revelou-se muito inferior ao duodécimo correspondente (50%), alcançado um grau de execução de 34,7%. Um dos fatores que contribuiu para a quebra da receita de portagens foi as limitações à circulação implementadas como medida de combate à pandemia de Covid-19. Além deste fator, há ainda que ter em conta a sazonalidade que normalmente caracteriza o tráfego em algumas parcerias rodoviárias. Os graus de execução (em %) e os respetivos desvios (em M€) na execução dos encargos líquidos são apresentados individualmente, para cada uma das parcerias, no Gráfico 6. Refira-se que, tanto os graus de execução como os desvios devem ser lidos tendo em conta o duodécimo de referência para o período em análise. Ou seja, para o 1.º semestre de 2020 o duodécimo de referência para o grau de execução é 50%, e o desvio apresentado, quando negativo, representa o montante que ainda não foi executado, face à previsão constante na POE/2020, e que se encontra disponível para execução durante o 2.º semestre de 2020.

**Gráfico 6 – Grau de execução e desvio dos encargos líquidos com PPP rodoviárias, janeiro–junho de 2020**

(em percentagem e em milhões de euros)

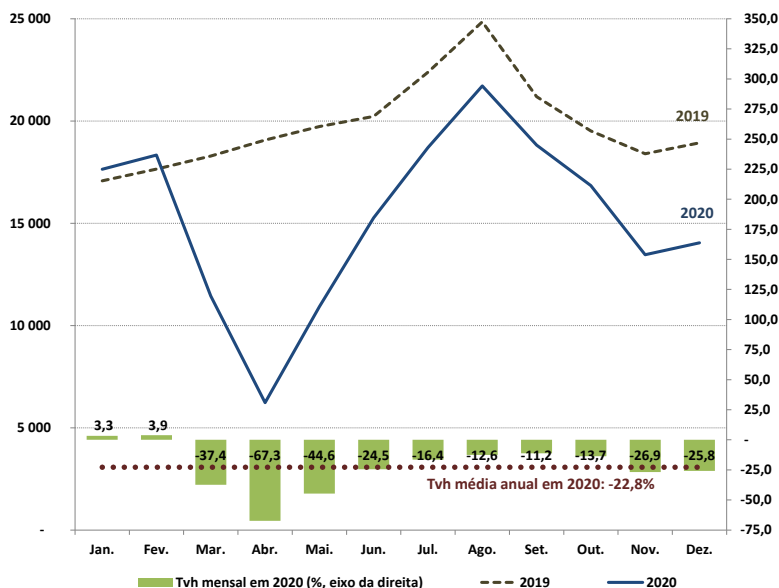


Fontes: Ministério das Finanças (POE/2020), UTAP e cálculos da UTAO. | Notas: O grau de execução é apresentado em percentagem do total previsto para os encargos líquidos na POE/2020.

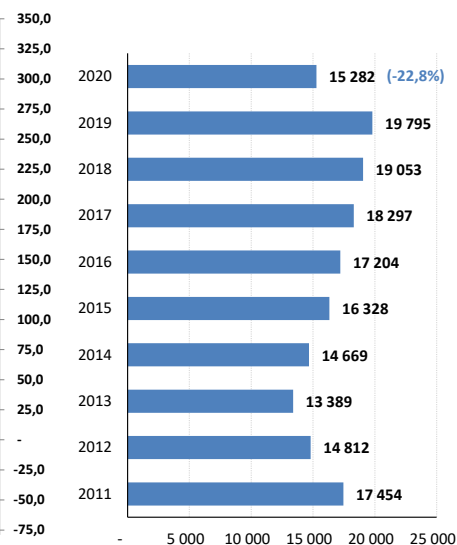
O desvio é a diferença entre o valor executado e a previsão, sendo apresentado em milhões de euros. O sinal negativo do desvio significa que os encargos suportados foram inferiores aos previstos. Estes valores refletem a execução no 1.º semestre de 2020, pelo que o desvio apresentado, quando negativo, representa o montante que ainda não foi executado, face à previsão constante na POE/2020, e que se encontra disponível para execução no 2.º semestre de 2020.

**41. O tráfego médio diário diminuiu 22,8% em 2020, invertendo a tendência de crescimento iniciada em 2014, refletindo, em grande medida, as restrições à circulação impostas como medida de resposta à pandemia de Covid-19.** A evolução da procura por infraestruturas rodoviárias, medida pelo valor médio do Tráfego Médio Diário (TMD), registou um declínio significativo entre 2011 e 2013 (- 15,1% em 2012 e - 9,6% em 2013). O ano de 2014 ficou marcado pela inversão da tendência de declínio anteriormente registada, tendo-se verificado um aumento do TMD de 9,6%, face ao ano anterior. Nos anos seguintes, observou-se uma tendência de recuperação da procura por este tipo de infraestruturas, registando-se variações homólogas no TMD de: +11,3% em 2015, +5,4% em 2016, +6,4% em 2017, +4,1% em 2018 e +3,9% em 2019. Contudo, 2020 foi o ano em que se inverteu esta tendência de crescimento, sobretudo a partir de março (Gráfico 7 e Gráfico 8) e com especial incidência nos meses de abril (tvh de - 67,3%) e maio (tvh de - 44,6%), registando-se uma diminuição homóloga anual de 22,8% no TMD. Tal como já referido, a diminuição do tráfego em 2020, reflete, em grande medida, as limitações à circulação implementadas como medida de resposta ao surto pandémico de Covid-19.

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



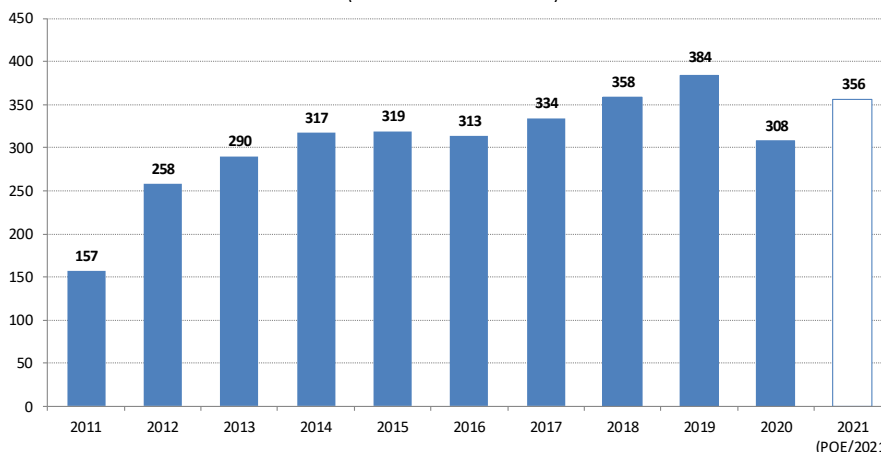
**Gráfico 8 – Tráfego Médio Diário, média anual: 2011–2020**  
(em unidades)



Fontes: Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I.P., Relatórios de Tráfego da Rede Nacional de Autoestradas e cálculos da UTAO.

**42. Em 2020 as receitas com portagens registaram uma redução homóloga, refletindo a diminuição da procura dirigida a estas infraestruturas.** A partir de 2011 registou-se uma tendência de crescimento na receita proveniente da cobrança de portagens nas PPP do sector rodoviário. Tendo em conta a contração dos níveis de tráfego médio diário, com especial incidência no período 2012–2013, a justificação para este crescimento deverá residir em fatores não diretamente relacionados com a evolução do volume de tráfego, sendo de referir o aumento no número de vias sujeitas a portagens (desde dezembro de 2011) e o fim de medidas de discriminação positiva para os residentes em zonas de influência de algumas concessões (substituídas por redução de taxas de portagem em outubro de 2012). Desta forma, o impacto destes fatores deverá ter superado o efeito quantidade decorrente da referida redução de tráfego, verificada entre 2011 e 2013. Relativamente aos anos subsequentes, o aumento da receita de portagens justificou-se, sobretudo, pela tendência de recuperação do volume de tráfego médio diário e também pela introdução de novos troços portajados, nomeadamente nas subconcessões Pinhal Interior e Transmontana (Gráfico 7, Gráfico 8 e Gráfico 9). Contudo, esta evolução inverteu-se em 2020, em resultado das restrições à circulação implementadas para combate à pandemia da doença Covid-19. Com efeito, em 2020 a receita com portagens gerada pelas parcerias rodoviárias foi de 308 M€, registando uma quebra de 19,8% face ao ano anterior, situando-se cerca de 79 M€ abaixo da previsão constante da POE/2020.

**Gráfico 9 – Receita com portagens: 2011–2021**  
(em milhões de euros)

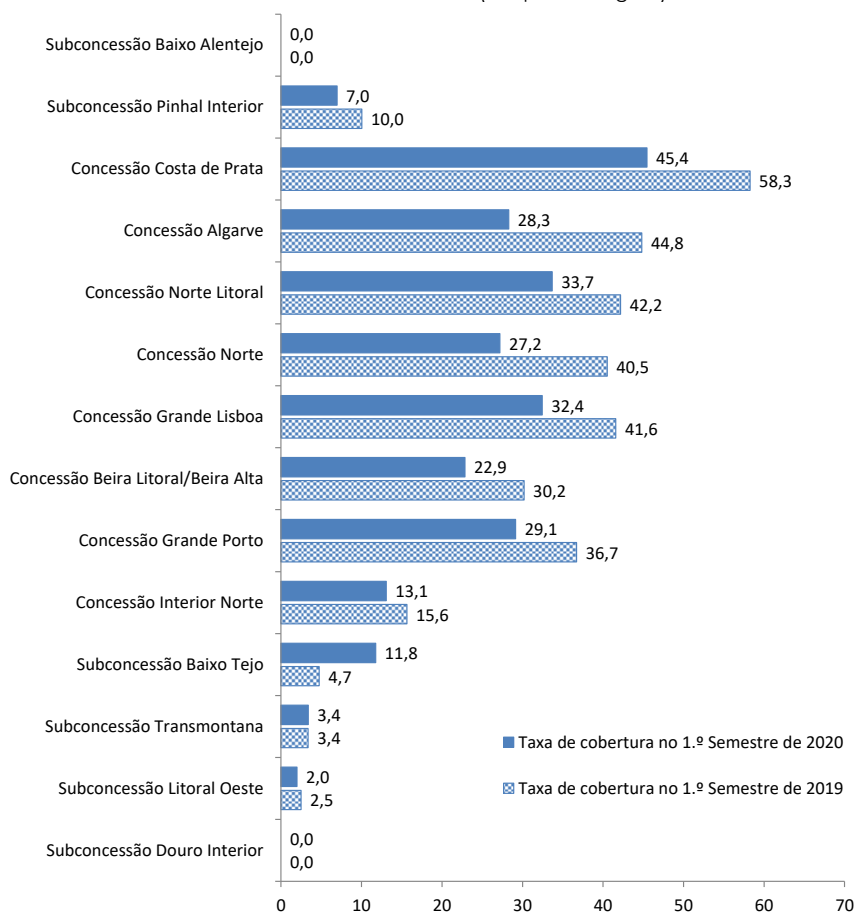


Fonte: Ministério das Finanças (GGE/2011–20 e POE/2021) e UTAP (a partir de dados disponibilizados pelas entidades gestoras dos contratos). | Notas: (i) Inclui proveitos diretos da Infraestruturas de Portugal, S.A. (Taxas de Gestão e quiosques/EASYTOLL). (ii) O período 2013–2015 inclui a receita relativa ao Túnel do Marão e a troços da A21 e da A23. (iii) A receita de portagens em 2015 encontra-se

afetada pelo caso particular da concessão Beira Interior, dado que, no âmbito do processo de renegociação concluído em 2015, foi acordada a transferência da titularidade da receita com portagens desta concessão para o parceiro privado. O impacto deste evento implicou a devolução, em 2015, de receita de portagens à concessionária, no montante de 23 M€.

**43. A taxa de cobertura das parcerias rodoviárias diminuiu consideravelmente no 1.º semestre de 2020, face ao registado no período homólogo, situando-se muito abaixo da previsão implícita na POE/2020 para o conjunto do ano.** A taxa de cobertura, no contexto das PPP, é definida pelo rácio, em percentagem, das receitas obtidas pelo parceiro público relativamente aos encargos brutos pagos por este no mesmo período. No 1.º semestre de 2020, verificou-se uma degradação da taxa de cobertura dos encargos brutos suportados, de 21,5%, no 1.º semestre de 2019, para 15,9%, no 1.º semestre de 2020 (no ano completo de 2019 a taxa de cobertura das parcerias rodoviárias foi de 27,0%). Em termos anuais, os valores implícitos na POE/2020 consideraram uma redução da taxa de cobertura para 25,8% em 2020, motivada por um aumento previsto para os encargos brutos de 5,3% (+ 76 M€) superior à subida prevista para a receita com portagens em 0,7% (+3 M€). Contudo, a execução financeira das PPP rodoviárias, no 1.º semestre de 2020, registou desvios desfavoráveis em ambos os aspetos, uma vez que os encargos brutos aumentaram 6,3% (+63 M€) e a receita com portagens diminuiu 21,1% (- 36 M€), em ambos os casos gerando evoluções mais desfavoráveis do que as previstas na POE/2020. Desta forma, no 1.º semestre de 2020, a taxa de cobertura alcançada (15,9%) veio a situar-se 9,8 p.p. abaixo do implícito na POE/2020 para o conjunto do ano (25,8%). Tal como já referido, esta evolução decorre, sobretudo, da diminuição da procura por estas infraestruturas, em resultado da pandemia de Covid-19, analisada no parágrafo 41 acima, e da correspondente perda de receita com portagens, evidenciada no parágrafo 42 acima. Salienta-se a baixa taxa de cobertura registada pelas subconcessões rodoviárias da empresa Infraestruturas de Portugal devido à sua natureza, que no 1.º semestre de 2020 se situou em 4,3%, aumentando 0,3 p.p. face ao período homólogo (6,1% em 2014; 4,2% em 2015; 3,8% em 2016; 4,6% em 2017; 5,5% em 2018 e 4,9% em 2019). Relativamente às concessões rodoviárias, aquelas que apresentam maiores taxas de cobertura (e, por conseguinte, um menor esforço financeiro para o sector público) são as seguintes: concessão Costa de Prata (45,4%), concessão Norte Litoral (33,7%) e concessão Grande Lisboa (32,4%) — Tabela 2 e Gráfico 10.

**Gráfico 10 – Taxa de cobertura das PPP rodoviárias: 1.º Semestre 2019 versus 1.º Semestre 2020**  
(em percentagem)



Fontes: UTAP. | Notas: (i) A taxa de cobertura reflete o nível de encargos brutos suportados que se encontra coberto por proveitos gerados pela respetiva PPP. (ii) Neste gráfico não estão incluídas as concessões de portagem real uma vez que o conceito "taxa de cobertura" não faz sentido no seu modelo de remuneração, uma vez que não geram encargos recorrentes para o Estado e a receita de portagens pertence por inteiro às concessionárias.



**44. São cinco as concessões com portagem real: Douro Litoral, Litoral Centro, Oeste, Brisa e Travessia do Tejo (LUSOPONTE).** O modelo de remuneração das concessões com portagem real baseia-se nas receitas de portagem cobradas diretamente pelas concessionárias aos utilizadores finais da infraestrutura, não gerando, por conseguinte, fluxos financeiros de receita recorrentes para o sector público. No entanto, podem ocorrer fluxos financeiros, nos dois sentidos, decorrentes da execução de eventuais multas, penalidades ou alterações contratuais ocorridas, mas que não assumem a natureza de encargos recorrentes nem de receitas de portagens, uma vez que, nestes casos, a receita de portagens é propriedade das respetivas concessionárias. Por esta razão, o conceito de taxa de cobertura não é aplicável a este tipo de concessões.

### 4.3 Sector ferroviário

**45. O sector ferroviário engloba três PPP que apresentam modelos de remuneração do parceiro privado distintos. O modelo de remuneração da MTS — Metro Transportes do Sul, S.A., que é a concessionária da concessão Metro Sul do Tejo (Concessão MST), assenta nos seguintes elementos:**

- Receitas cobradas aos utilizadores do serviço;
- Receitas publicitárias 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. Em sentido contrário, e na eventualidade de o tráfego de passageiros se vir a situar dentro ou acima da banda de tráfego de referência, a concessionária deverá entregar ao concedente uma compensação que se encontra estabelecida contratualmente. Refira-se que, em termos históricos, e desde a sua entrada em operação em novembro de 2008, o nível de tráfego real de passageiros ficou sempre abaixo do valor mínimo da banda de tráfego de referência contratualmente garantida, pelo que têm sido recorrentes os pagamentos de compensações à concessionária.

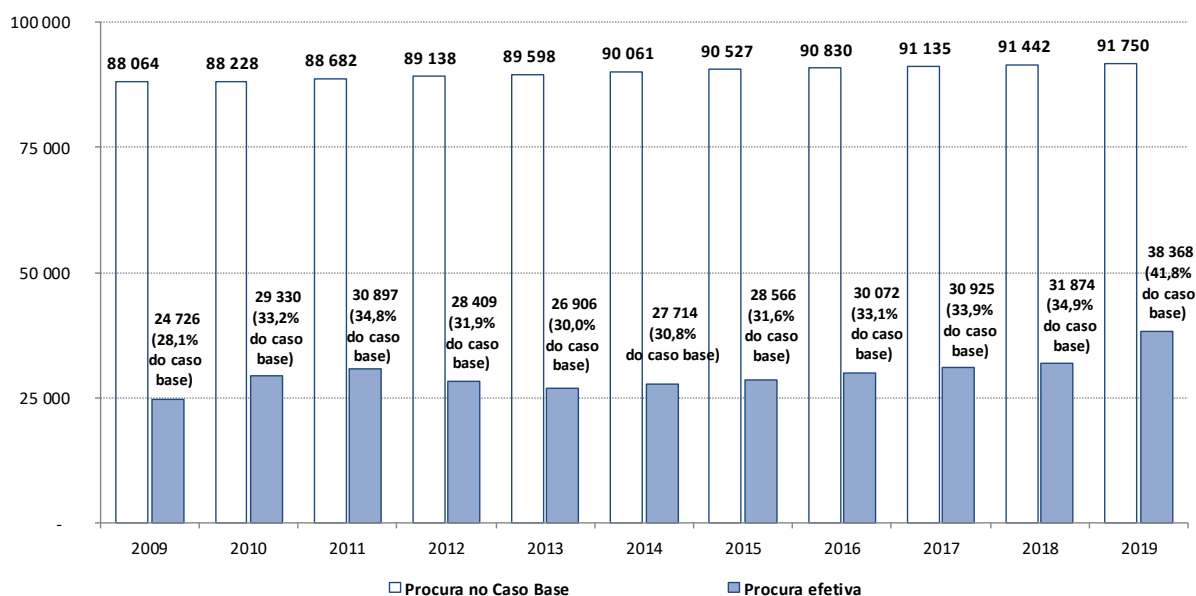
**46. O modelo de remuneração definido para a subconcessão do Metro do Porto engloba uma componente fixa e uma componente variável.** A remuneração anual do parceiro privado da Subconcessão do Metro do Porto (VIAPORTO, Operação e Manutenção de Transportes, Unipessoal, Lda.) é devida numa base mensal, sendo constituída por uma componente fixa, composta por duas parcelas definidas contratualmente, e por uma componente variável, calculada com base em duas parcelas, uma dependente do número de quilómetros realizados em serviço comercial e outra apurada em função do número de quilómetros percorridos em atividades de ensaio.<sup>5</sup>

**47. O atual modelo de remuneração da Concessão Transporte Ferroviário Eixo Norte/Sul (Concessão Eixo-Norte/Sul), concessionada à FERTAGUS, Travessia do Tejo, Transportes, S.A., assenta maioritariamente nas compensações devidas pela Área Metropolitana de Lisboa, como contrapartida das obrigações de redução tarifária assumidas por esta operadora.** O modelo de remuneração atualmente em vigor contrasta com o anterior, que era baseado apenas nas receitas comerciais de exploração do serviço de transporte suburbano de passageiros, através do qual a concessionária assumia totalmente o risco de procura do serviço de transporte prestado. No anterior modelo de remuneração não se encontram previstos quaisquer encargos recorrentes para o sector público, pelo que a remuneração da concessionária privada assenta apenas nas receitas comerciais resultantes da exploração deste serviço de transporte urbano de passageiros. Contudo, desde a implementação do novo sistema tarifário na Área Metropolitana de Lisboa, no âmbito do Programa de Apoio à Redução Tarifária, a concessionária passou a ter direito a acertos caso ocorra uma evolução negativa de determinadas variáveis consideradas críticas para a sua operação; em sentido simétrico, caso estas variáveis evoluam favoravelmente o Estado terá direito aos acertos correspondentes.

<sup>5</sup> A remuneração anual definida no Contrato de Subconcessão do Sistema de Metro Ligeiro da Área Metropolitana do Porto (Subconcessão do Metro do Porto) incorpora ainda outras componentes, como seja a "Componente Eventual Realização de Atividades de Ensaio e de Pré-Operação".

**48. No tocante à Concessão do Metro Sul do Tejo, é particularmente relevante acompanhar a evolução da procura efetiva, tendo em conta o mecanismo de compensação estabelecido no contrato de concessão, o qual tem obrigado ao pagamento recorrente de compensações anuais à concessionária.** A este respeito, é de salientar que recentemente não foram publicados novos dados relativos à procura efetiva nesta concessão, sendo os dados mais recentes relativos a 2019. Em termos evolutivos, é de referir uma ligeira recuperação da procura desde 2014 e um crescimento mais significativo em 2019 (+20,4%). A concessão Metro Sul do Tejo é uma parceria relativamente à qual o Estado tem sido obrigado a pagar compensações numa base recorrente. Tal sucede porque o tráfego real de passageiros tem sido muito inferior ao limite mínimo da banda de tráfego de referência. Desde a entrada em funcionamento da rede de metropolitano Metro Sul do Tejo, em novembro de 2008, o tráfego real de passageiros tem-se situado sempre muito abaixo do limite mínimo da banda de referência, originando a necessidade de o concedente efetuar pagamentos de compensação ao parceiro privado, os quais têm vindo a assumir um carácter permanente. Desta forma, apesar de o contrato de concessão Metro Sul do Tejo não contemplar encargos diretos para o sector público, o facto de o tráfego real se ter situado sempre abaixo do valor mínimo da banda de referência, tem gerado, ao longo dos anos, encargos sistemáticos para o sector público. Com efeito, a procura efetivamente registada tem-se apresentado muito abaixo da procura prevista no caso-base, de que são exemplo os dados relativos ao período 2009–2019 projetados no Gráfico 11, segundo os quais a procura real situou-se sempre no intervalo [28,1%; 41,8%] da procura prevista no caso-base. Entre 2014 e 2018 assistiu-se a uma ligeira recuperação da procura, facto que contribuiu favoravelmente para o apuramento das compensações pagas pelo sector público à concessionária. É contudo, de salientar, que o volume de passageiros (pax) por quilómetro (km) registado em 2019 (38,4 milhões de pax/km) cresceu 20,4% face a 2018 (31,9 milhões de pax/km), atingindo o valor máximo do intervalo em análise.<sup>6</sup> A procura efetiva dirigida a esta concessão alterou-se profundamente a partir de março de 2020, em virtude do impacto das medidas de combate à pandemia de Covid-19, contudo não foram divulgadas estatísticas da procura dirigida a esta concessão, que nos permitam aferir a sua dimensão.

**Gráfico 11 – Evolução da procura na concessão Metro Sul do Tejo: 2009–2019**  
(em milhares de pax.km)



Fontes: UTAP, IMT e cálculos da UTAO. | Nota: Pax/km: passageiros por km.

**49. No 1.º Semestre de 2020 os encargos líquidos com as PPP do sector ferroviário registaram uma redução homóloga, em resultado da diminuição dos pagamentos à subconcessionária do Metro do Porto e à concessionária do Metro Sul do Tejo.** No período janeiro a junho de 2020 os encargos com as parcerias ferroviárias ascenderam a 23,2 M€, um valor inferior ao registado no semestre homólogo (- 3,5 M€).

<sup>6</sup> De acordo com a informação disponibilizada pela UTAP, em termos históricos, a procura real na concessão da linha de metro de superfície de Almada (Metro Sul do Tejo) esteve sempre muito abaixo da procura prevista no caso-base estabelecida no contrato de concessão, sendo o ano de 2019 aquele em que atingiu a maior proporção (41,8%).

Relativamente à Subconcessão Metro do Porto, os pagamentos efetuados no 1.º semestre de 2020 diminuíram 3 M€ (-13,2%), para o que contribuiu a aplicação de penalidades contratuais, no valor de 2,5 M€, que oneraram a Subconcessionária, em função dos resultados alcançados relativamente aos indicadores de desempenho definidos. Quanto à concessão do Metro Sul do Tejo, foram efetuados pagamentos no valor de 3,7 M€ a título de compensação à concessionária (parágrafos 45 e 48 acima). Estes pagamentos, efetuados no decurso do 1.º Semestre de 2020, tiveram como referência o tráfego verificado no 2.º semestre de 2019 (3.º e 4.º trimestres de 2019), pelo que, nesta concessão, os impactos decorrentes da pandemia de COVID-19 ainda não se fizeram refletir nos fluxos financeiros. A concessão Eixo Norte/Sul não registou quaisquer encargos para o sector público no período em análise.<sup>7</sup>

**50. Os encargos suportados com a concessão Metro Sul do Tejo diminuíram 12,0% e refletem o pagamento de compensações decorrentes dos desvios verificados entre o tráfego real e o limite mínimo da banda de tráfego de referência do caso base definido no contrato de concessão (parágrafos 45 e 48 acima).** O apuramento da compensação a pagar à concessionária MTS — Metro Transportes do Sul, S.A., tem em conta a atualização monetária anual da tarifa contratualmente prevista e o diferencial entre o tráfego real de passageiros e o limite mínimo da banda de tráfego de referência contratualmente garantida (que evolui ao longo do tempo). O crescimento do volume de passageiros por Km ocorrida em 2019, de 20,4%, permitiu, por um lado, compensar a referida atualização monetária anual da tarifa, e, por outro lado, diminuir o valor da compensação calculada, razão pela qual o valor da compensação apurado ascendeu a 3,7 M€ no 1.º semestre de 2020, menos 12,0% do que o registado no período homólogo (4,2 M€). Tal como referido acima, estes pagamentos tiveram como referência o tráfego verificado no 2.º semestre de 2019, razão pela qual, os impactos decorrentes da pandemia de COVID-19 ainda não se fizeram refletir nos fluxos financeiros desta concessão.

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

PPP Ferroviárias	Execução Janeiro - Junho				Referenciais anuais				Grau de execução Jan.-Jun 2020 %
	2019	2020	Variação homóloga		2019	POE 2020	Variação homóloga		
			M€	Tvh %			M€	Tvh %	
Concessão do Metro Sul do Tejo	4,2	3,7	-0,5	-12,0	8,0	8,3	0,3	8,2	44,8
Concessão Eixo Ferroviário Norte/Sul	0,0	0,0	0,0	-	0,0	0,0	0,0	-	-
Subconcessão do Metro do Porto	22,4	19,4	-3,0	-13,2	41,1	46,1	4,9	22,1	42,1
<b>Encargos Totais</b>	<b>26,6</b>	<b>23,2</b>	<b>-3,5</b>	<b>-13,0</b>	<b>49,1</b>	<b>54,4</b>	<b>5,3</b>	<b>19,9</b>	<b>42,5</b>

Fontes: Ministério das Finanças (CGE/2019-2020 e POE/2020), UTAP e cálculos da UTAO. | Nota: Os valores da previsão orçamental para 2020 estão de acordo com o disponibilizado no Relatório da POE/2020 e nos boletins da UTAP.

**51. Tendo como referência a previsão de encargos com PPP ferroviárias inserida no relatório que acompanhou a POE/2020, verificou-se um grau de execução financeira inferior ao do correspondente duodécimo.** Face à previsão inicial, a execução financeira dos encargos com as parcerias ferroviárias situou-se, no 1.º semestre de 2020, 31,3 M€ abaixo do valor inicialmente previsto na POE/2020 para o conjunto do ano, com um grau de execução global de 42,5%, um valor que se situa abaixo do duodécimo correspondente à primeira metade do ano 2020 (50%) — Tabela 3.

#### 4.4 Sector da saúde

**52. No 1.º semestre de 2020, registou-se uma diminuição homóloga dos encargos com as PPP do sector da saúde, que foi superior à redução prevista para o conjunto do ano.** Os encargos suportados com as parcerias do sector da saúde nos primeiros seis meses de 2020 ascenderam a 151 M€, tendo-se registado um decréscimo de 77 M€ em termos homólogos (-33,7%). Esta redução ficou a dever-se ao efeito con-

<sup>7</sup> A Concessão Eixo Norte/Sul não tem apresentado encargos para o concedente. No período 2016 a 2019 gerou proveitos no valor de 1,6, 1, 6 e 5 milhares de euros, respetivamente, devido a penalidades aplicadas pelo concedente, referentes a supressões totais e parciais de serviço verificadas nos anos de 2015 a 2018, respetivamente.

junto da diminuição dos encargos com as Entidades Gestoras dos Estabelecimentos hospitalares (componente clínica) em 36,2% (diminuição de 73 M€), e da redução dos encargos com as Entidades Gestoras dos Edifícios hospitalares em 13,6% (diminuição de 3 M€). Os pagamentos contratuais, relacionados com a componente clínica, efetuados no 1.º Semestre de 2020, foram substancialmente inferiores aos do período homólogo (diminuição de 69 M€), representando a grande maioria da redução homóloga de encargos. No mesmo sentido, e também integrados nos pagamentos relativos à componente clínica, registou-se uma redução dos pagamentos relativos a "Protocolos/Outros" (diminuição de 13 M€). Em sentido contrário, os pagamentos de reconciliação às Entidades Gestoras dos Estabelecimentos clínicos, efetuados entre janeiro e junho de 2020, foram superiores aos do período homólogo (aumento de 9 M€).

**53. No tocante às parcerias com as Entidades Gestoras dos Edifícios, a redução homóloga dos encargos suportados pelo sector público deveu-se, sobretudo, à diminuição da componente fixa dos pagamentos contratuais.** A redução de encargos com as Entidades Gestoras dos Edifícios foi de 13,6% (- 3 M€), motivada pela diminuição, de acordo com o previsto no contrato, da componente fixa da remuneração paga à Entidade Gestora do Edifício do Hospital de Braga (- 2,4 M€), e pela redução do pagamentos de reconciliação efetuados a esta mesma entidade (- 1,5 M€) — (Tabela 4).

**54. Em detalhe, e relativamente à diminuição dos encargos com as Entidades Gestoras do Estabelecimento (componente clínica), os principais elementos justificativos da redução homóloga, verificada no 1.º Semestre de 2020, foram os seguintes:**

- A inexistência de pagamentos à Entidade Gestora do Estabelecimento do Hospital de Braga, em resultado do termo do respetivo contrato de gestão em 31 de agosto de 2019: - 86,3 M€; o único pagamento que se encontra previsto a favor desta entidade, em 2020, será o pagamento de reconciliação pela atividade realizada em 2019, que deverá ocorrer no 2.º semestre de 2020;
- A não realização de pagamento de reconciliação à Entidade Gestora do Estabelecimento do Hospital de Vila Franca de Xira: - 5,1 M€.

**55. Em sentido contrário, no 1.º semestre de 2020 registaram-se alguns factos que contribuíram para atenuar a diminuição dos encargos com as PPP na saúde, dos quais se destaca:**

- A realização, no período em análise, de um pagamento de reconciliação à Entidade Gestora do Estabelecimento do Hospital de Loures, relativo à atividade de 2018, sem equivalente no período homólogo anterior: +14,6 M€;
- O aumento do valor dos duodécimos pagos às Entidades Gestoras dos Estabelecimentos dos Hospitais de Loures, Vila Franca de Xira e de Cascais, em função do aumento da atividade de prestação de cuidados clínicos acordada para 2020: +4,3 M€.

**56. Do total de encargos suportados com as PPP do sector da saúde no 1.º semestre de 2020, cerca de 3,6% não se enquadra nos respetivos contratos de gestão (8,2% no 1.º semestre de 2019). A diminuição face ao período homólogo resulta, sobretudo, do efeito base motivado pelo pagamento, em cumprimento de sentença arbitral, relativamente ao VIH/SIDA e à esclerose múltipla, que teve um impacto de 13,5 M€ no período homólogo.** A proporção de encargos suportados pelo sector público com parcerias do sector da saúde que não se encontram contemplados no âmbito dos respetivos contratos de gestão foi de 3,6% no 1.º semestre de 2020 (5,3% em 2015, 4,4% em 2016, 3,6% em 2017, 2,7% em 2018, e 8,2% no 1.º semestre de 2019). Estes pagamentos ascenderam a cerca de 5 M€ no período em análise (19 M€ no 1.º semestre de 2019) tendo sido efetuados ao abrigo de protocolos celebrados com as Entidades Gestoras dos Estabelecimentos e, no período homólogo, em cumprimento de sentença proferida por tribunal arbitral (13,5 M€). A este respeito, no 1.º semestre de 2020, destaca-se o pagamento efetuado à Entidade Gestora do Hospital de Cascais, ao abrigo de protocolo celebrado com esta entidade para a prestação de cuidados específicos adicionais relativos ao VIH/SIDA, no valor de 4,6 M€. De acordo com a UTAP, este protocolo, não tendo enquadramento direto no contrato de gestão, foi sujeito a um processo de renegociação anual e submetido a fiscalização prévia do Tribunal de Contas.

**Tabela 4 – Execução dos encargos com PPP da Saúde**  
(em milhões de euros e em percentagem)

PPP Saúde	Execução Janeiro - Junho				Referenciais anuais				Grau de execução Jan.-Jun 2020 %
	2019	2020	Variação homóloga		2019	POE 2020	Variação homóloga		
			M€	Tvh %			M€	Tvh %	
<b>PPP - EG Estabelecimentos</b>	<b>202</b>	<b>129</b>	<b>-73</b>	<b>-36,2</b>	<b>379</b>	<b>273</b>	<b>-106</b>	<b>-28,0</b>	<b>47,2</b>
Pagamentos Contratuais	178	109	-69	-38,9					
Protocolos/Outros	19	5	-13	-71,1					
Pagamentos de Reconciliação	5	15	9	186,8					
<b>PPP - EG Edifícios</b>	<b>25</b>	<b>22</b>	<b>-3</b>	<b>-13,6</b>	<b>49</b>	<b>42</b>	<b>-6,9</b>	<b>-14,2</b>	<b>52,0</b>
Pagamentos Contratuais	21	19	-3	-12,9					
Pagamentos de Reconciliação	4	3	-1	-17,7					
<b>Encargos Totais</b>	<b>227</b>	<b>151</b>	<b>-77</b>	<b>-33,7</b>	<b>428</b>	<b>315</b>	<b>-113</b>	<b>-26,4</b>	<b>47,9</b>

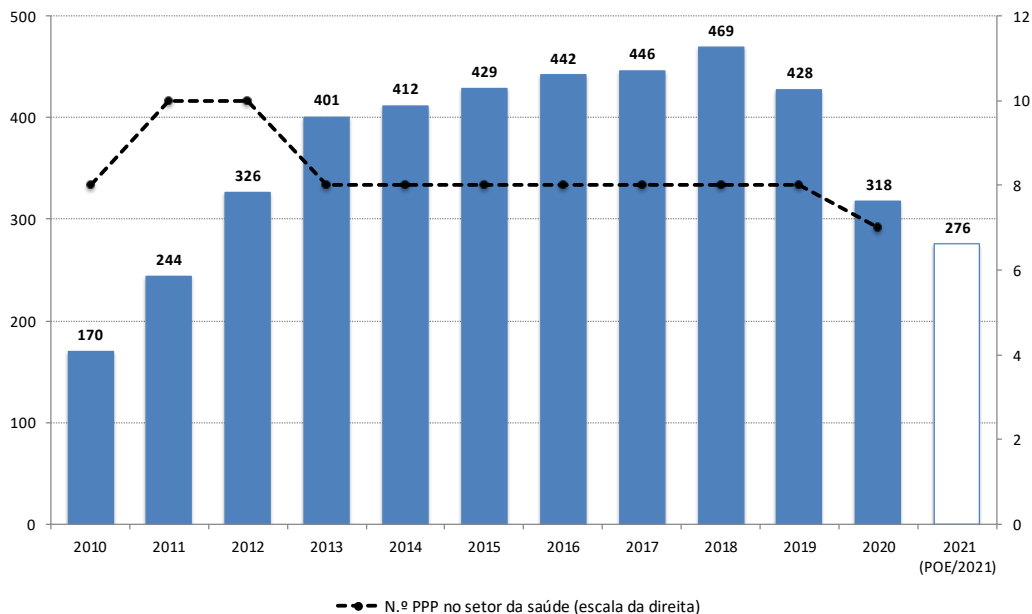
Fontes: Ministério das Finanças (CGE/2019–2020 e POE/2020), UTAP e cálculos da UTAO. | Notas: (i) Os "pagamentos contratuais" incluem todos os pagamentos contratualmente previstos realizados no período em análise, exceto pagamentos de reconciliação. (ii) Os "protocolos/outros" incluem os pagamentos relativos a: (ii.i) ao protocolo VIH/SIDA estabelecido no Hospital de Cascais, bem como os pagamentos referentes às doenças lisossomais no Hospital de Braga, realizados ao abrigo do programa específico de financiamento, previsto no Despacho do Secretário de Estado Adjunto e da Saúde, de 15 de setembro de 2009, (ii.ii) os valores pagos no âmbito do programa de financiamento (centralizado) para o tratamento da hepatite C crónica, estabelecido pelo Ministério da Saúde no ano de 2015 e (ii.iii) sentença do tribunal arbitral relativamente ao VIH/SIDA e à esclerose múltipla no Hospital de Braga (referente à atividade de 2016 e à atividade provisória de 2017 e 2018). (iii) Os "pagamentos de reconciliação" correspondem a pagamentos de acerto entre os montantes efetivamente pagos e os montantes devidos relativamente a períodos anteriores.

**57. Face à previsão constante na POE/2020, os encargos suportados com as PPP do sector da saúde, no 1.º semestre de 2020, situaram-se em linha com o inicialmente previsto, uma vez que o grau de execução foi próximo do respetivo duodécimo.** No final de junho, a execução dos encargos com as PPP do sector da saúde não registou um desvio assinalável face ao duodécimo correspondente, situando-se cerca de 164 M€ aquém do previsto no OE/2020 para o ano completo, tendo-se registado um grau de execução global de 47,9% (Tabela 4).

**58. A evolução histórica indica que os encargos suportados pelo sector público com as parcerias do sector da saúde registaram uma tendência de crescimento até 2018, sendo mais acentuada entre 2010 e 2013. Em 2019 e 2020 registou-se uma diminuição dos encargos com as PPP da saúde, projetando-se uma nova contração para 2021.** Entre 2010 e 2018, os encargos com as PPP do sector da saúde registaram uma tendência de crescimento, evidenciada por taxa de crescimento média anual de 13,5% neste período. Num primeiro momento, esta evolução foi mais acentuada, influenciada pelo início de atividade de novas unidades hospitalares a operar em regime de PPP e, mais recentemente, pelo aumento da produção hospitalar prestada pelas Entidades Gestoras dos Estabelecimentos (componente clínica). Em 2019 registou-se uma diminuição de 42 M€ nos encargos com as PPP saúde (– 8,9%), sendo esta a primeira quebra face à tendência verificada nos anos anteriores, justificada, sobretudo, pelo fim da parceria com a Entidade Gestora do Estabelecimento do Hospital de Braga, em 31 de agosto de 2019. Em 2020, verificou-se uma nova redução dos encargos público com as PPP da saúde (– 110 M€, – 25,7%), para 318 M€, também relacionada com o término da referida parceria, uma vez que o impacto em 2020 abarcou todo o ano — Gráfico 12. Para 2021, encontra-se prevista uma nova redução dos encargos com as PPP da saúde (– 42 M€, – 13,1%). A concretizar-se esta previsão, no decurso de três anos o Estado terá reduzido a despesa com as PPP do sector da saúde em cerca de 193 M€. Refira-se que, em termos gerais, tal não representa, necessariamente, uma redução de despesa pública, significa antes que a forma de prestação dos cuidados de saúde foi transferida do regime PPP, para outras formas de prestação de cuidados de saúde, nomeadamente através de entidades públicas empresariais, como é o caso do recentemente criado Hospital de Braga, E.P.E..

**Gráfico 12 – Encargos com as PPP do sector da saúde: 2010–2020**

(em milhões de euros e em unidades)



Fontes: Ministério das Finanças (CGE/2013–2020 e POE/2021), UTAP e DGTf.

#### 4.5 Sector aeroportuário

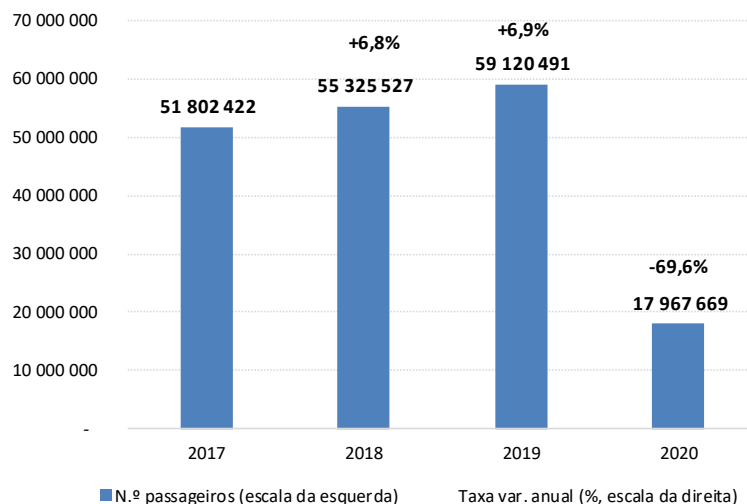
**59. No sector aeroportuário incluem-se duas parcerias cujos contratos de concessão de serviço público aeroportuário foram celebrados entre o Estado Português e dois parceiros privados:**

- **Contrato de Concessão de Serviço Público Aeroportuário dos Aeroportos situados em Portugal Continental e na Região Autónoma dos Açores**, celebrado entre o Estado Português e a ANA — Aeroportos de Portugal, S.A., a 14 de dezembro de 2012, por um prazo de 50 anos, prevendo-se a possibilidade de prorrogação do mesmo por força do disposto no Capítulo XI (Novo Aeroporto de Lisboa); este contrato abrange, em Portugal continental, os aeroportos de Lisboa, Porto, Faro, Terminal Civil de Beja, e, na Região Autónoma dos Açores, os aeroportos de Ponta Delgada, Santa Maria, Horta e Flores;
- **Contrato de Concessão de Serviço Público Aeroportuário dos Aeroportos situados na Região Autónoma da Madeira**, celebrado entre o Estado Português e a ANAM, S.A., a 10 de setembro de 2013, por um prazo de 50 anos (contados a partir de 14 de dezembro de 2012), prevendo-se a possibilidade de prorrogação do mesmo; incluem-se no âmbito deste contrato os aeroportos da Madeira e de Porto Santo.

**60. O modelo de remuneração definido para estas parcerias não define quaisquer encargos financeiros para o sector público, numa base recorrente, podendo, contudo, vir a ocorrer eventuais pedidos de REF por parte da concessionária. Salienta-se que, nestes contratos o risco de procura é assumido pelo parceiro privado, tendo-se registado um crescimento da procura em 2018 e 2019, mas uma redução muito significativa em 2020.** A remuneração do parceiro privada baseia-se, exclusivamente, nas receitas provenientes da prestação de serviços e atividades aeroportuárias, atividades comerciais ou outras receitas relativas à atividade de gestão das referidas concessões. Refira-se que, a partir do décimo primeiro ano de concessão (2023, no caso do contrato referente a Portugal Continental e Açores, e 2024, no caso do contrato referente à Região Autónoma da Madeira), as concessionárias privadas encontram-se obrigadas a partilhar com o concedente (Estado Português) uma percentagem, contratualmente definida, da respetiva remuneração. Com efeito, não se encontram contratualmente definidos encargos recorrentes para o sector público, sendo o risco de procura totalmente assumido pelo parceiro privado. A este respeito importa referir que, nos anos mais recentes assistiu-se a uma grande volatilidade da procura por estas infraestruturas, em resultado da emergência da pandemia de COVID-19. Com efeito, em 2018 e 2019 registou-se um crescimento no número de passageiros que viajaram através dos aeroportos concessionados ao Grupo ANA: +6,8% em 2018 e +6,9% em 2019. Contudo, esta tendência

inverteu-se fortemente em 2020. Em consequência das enormes perturbações no tráfego aéreo de passageiros motivadas pelo Coronavírus SARS-CoV-2 e pela pandemia associada à doença COVID-19, o número de passageiros transportados através dos aeroportos concessionados à ANA diminuiu 69,6% em 2020 — Gráfico 13.

**Gráfico 13 – Evolução da procura de infraestruturas aeroportuárias geridas pela ANA, S.A.: 2017–2020**  
(número de passageiros, tvha em percentagem)



Fontes: Ministério das Infraestruturas e Habitação, UTAP e ANA – Aeroportos de Portugal, *Management Report and Accounts*, 2019 e 2020. Cálculos da UTAO.

**61. No primeiro semestre de 2020 não ocorreram quaisquer fluxos financeiros entre o sector público e o parceiro privado,** nem a título de encargos para o sector público nem sob a forma de receitas partilhadas entre a concessionária privada e o concedente, as quais deverão ter início em 2023.

#### 4.6 Sector portuário

**62. O sector portuário abarca quatro concessões de serviço público de movimentação de carga em área portuária.** Estas concessões foram atribuídas pelas Administrações dos Portos do Douro e Leixões, de Lisboa e de Sines, relativamente aos seguintes terminais portuários:

- Terminal de Carga Geral e de Granéis de Leixões
- Terminal de Contentores de Leixões
- Terminal de Contentores de Alcântara
- Terminal de Contentores de Sines XXI

**63. Os fluxos financeiros registados referem-se, essencialmente, aos pagamentos efetuados pelas concessionárias às respetivas Administrações Portuárias, e constituem receita destas entidades públicas, os quais integram uma parcela fixa e outra variável.** A administração destes portos encontra-se atualmente atribuída a empresas públicas não integradas no sector institucional das Administrações Públicas. O modelo define fluxos financeiros dos parceiros privados para as Administrações Portuárias respetivas, englobando uma parcela fixa e outra variável. A parcela fixa pode ser ajustada em função da evolução do IPC. A parcela dita variável é calculada em função da movimentação de cargas ocorrida em cada um dos terminais, de acordo com o definido contratualmente. Estes fluxos financeiros representam receita (e não encargos) auferidos pelas Administrações Portuárias, não se encontrando contemplados quaisquer investimentos, realizados pelas Administrações Portuárias, nestas concessões.

**64. No 1.º semestre de 2020, registou-se uma diminuição homóloga das receitas auferidas pelas Administrações Portuárias com as PPP deste sector.** As receitas percebidas pelas Administrações Portuárias, com as parcerias deste sector, ascenderam a 13,6 M€ nos primeiros seis meses de 2020, tendo-se registado um decréscimo de 1,6 M€ em termos homólogos (- 10,6%). Esta redução da receita concentrou-se

nos Portos de Sines e Lisboa, com perdas homólogas na receita de – 53,0% (–1,3 M€) e – 25,3% (– 0,3 M€), respetivamente.

**Tabela 5 – Execução das receitas com PPP do Sector Portuário**

(em milhões de euros e em percentagem)

PPP Sector Portuário (Receitas das Administrações Portuárias)	Execução Janeiro - Junho				Previsão 2020	Grau de execução Jan.-Jun 2020 %
	2019	2020	Variação homóloga			
			M€	Tvh %		
<b>Porto de Douro e Leixões</b>	<b>11,5</b>	<b>11,5</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>20,7</b>	<b>55,7</b>
Terminal de contentores de Leixões	10,0	10,0	0,0	0,4	18,0	55,8
Terminal de carga a granel de Leixões	1,5	1,5	0,0	-2,8	2,7	55,1
<b>Porto de Lisboa   Terminal de contentores de Alcântara</b>	<b>1,2</b>	<b>0,9</b>	<b>-0,3</b>	<b>-25,3</b>	<b>2,7</b>	<b>32,8</b>
<b>Porto de Sines   Terminal de contentores de Sines XXI</b>	<b>2,5</b>	<b>1,2</b>	<b>-1,3</b>	<b>-53,0</b>	<b>4,8</b>	<b>24,1</b>
<b>Receitas Totais</b>	<b>15,2</b>	<b>13,6</b>	<b>-1,6</b>	<b>-10,6</b>	<b>28,2</b>	<b>48,1</b>

Fontes: UTAP e cálculos da UTAO. | Nota: as previsões para 2020 foram disponibilizadas pelas respetivas Administrações Portuárias.

**65. Face à previsão para 2020, as receitas auferidas pelas Administrações Portuárias com as PPP deste sector encontram-se em linha com o duodécimo correspondente ao 1.º semestre de 2020, ainda que o grau de execução nos Portos de Sines e Lisboa seja relativamente baixo.** No final de junho, a receita obtida com as PPP do sector portuário não registou um desvio assinalável face ao duodécimo correspondente, situando-se cerca de 14,6 M€ aquém do previsto para o ano completo, tendo-se registado um grau de execução global de 48,1% (Tabela 6). Ainda que os graus de execução da receita nos portos de Lisboa (32,8%) e Sines (24,1%) se tenham situado muito abaixo do duodécimo de referência (50%) para metade do ano, este desvio foi parcialmente compensado pela execução mais favorável no Porto de Douro e Leixões (55,7%).



**Anexo 1: Execução dos encargos líquidos com PPP por sector atividade e por parceria**

**Tabela 6 – Execução dos encargos líquidos por sector de atividade e por PPP em 2019–2020 (Jan–Jun)**  
(em milhões de euros, em percentagem e em pontos percentuais)

Setor/PPP	Execução Janeiro - Junho				Contributo para Tvh (p.p.)	POE <sup>1</sup> 2020	Grau de execução Jan.-Jun 2020 (%)	Ano	Prazo
	2019	2020	Variação homóloga						
			M€	Tvh (%)					
<b>Total do Setor Rodoviário</b>	<b>622</b>	<b>708</b>	<b>86</b>	<b>13,8</b>	<b>10,0</b>	<b>1114</b>	<b>63,5</b>	-	-
Concessão Travessia do Tejo (Lusoponte)	4	-1,4	-5	-135,7	-0,6	-7,4	19,3	1995	33
Concessão Norte	53	74	20	38,5	2,4	107	68,8	1999	30+3 <sup>3</sup>
Concessão Oeste	0,1	0,1	0	3,9	0,0	0,1	53,4	1998	30
Concessão Brisa	-3	-3	0	1,4	0,0	-5	54,3	1972	63
Concessão Litoral Centro	0,02	9	9	50152,9	1,0	10	84,6	2004	30
Concessão Beira Interior	40	28	-12	-29,6	-1,4	56	50,4	1999	33
Concessão Costa de Prata	15	20	5	32,3	0,6	40	50,0	2000	30+3 <sup>3</sup>
Concessão Algarve	20	23	4	19,1	0,4	15	157,3	2000	30
Concessão Interior Norte	48	45	-3	-6,0	-0,3	69	66,4	2000	30
Concessão Beira Litoral/Beira Alta	52	64	11	21,5	1,3	115	55,3	2001	30+3 <sup>3</sup>
Concessão Norte Litoral	26	27	1	4,3	0,1	43	63,4	2001	30
Concessão Grande Porto	34	38	4	12,9	0,5	68	55,7	2002	30+3 <sup>3</sup>
Concessão Grande Lisboa	12	13	1	12,8	0,2	18	73,9	2007	30+3 <sup>3</sup>
Concessão Douro Litoral	5	13	8	174,9	0,9	10	128,4	2007	27
Subconcessão Transmontana	27	37	10	38,7	1,2	62	60,1	2008	30
Subconcessão Douro Interior	60	60	1	1,0	0,1	101	59,6	2008	30
Subconcessão Baixo Alentejo	27	35	8	30,5	0,9	52	66,4	2009	30
Subconcessão Baixo Tejo	47	48	1	1,3	0,1	81	59,1	2009	30
Subconcessão Algarve Litoral	0	0	0	-	0,0	0	-	2009	30
Subconcessão Litoral Oeste	90	96	6	6,9	0,7	150	64,4	2009	30
Subconcessão Pinhal Interior	68	83	15	22,0	1,7	131	63,2	2010	30
Outros <sup>2</sup>	-2	-0,7	1,7	-71,9	0,2	0,0	n.a.	-	-
<b>Ferrovário</b>	<b>26,6</b>	<b>23,2</b>	<b>-3</b>	<b>-13,0</b>	<b>-0,4</b>	<b>54,4</b>	<b>42,5</b>	-	-
Concessão Metro Sul do Tejo	4,2	3,7	-1	-12,0	-0,1	8,3	44,8	2002	30
Concessão Transporte Ferrovário Eixo Norte/Sul	0	0	0	-	0,0	0	-	1999	20 <sup>4</sup>
Subconcessão do Metro do Porto	22,4	19,4	-3,0	-13,2	-0,3	46,1	42,1	2018	7
<b>Aeroportuário</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Concessão da ANA   ANA - Aeroportos de Portugal, S.A. (Continente e RAA)	-	-	-	-	-	-	-	2012	50 <sup>5</sup>
Concessão da ANA   ANA - Aeroportos de Portugal, S.A. (RAM)	-	-	-	-	-	-	-	2013	50 <sup>6</sup>
<b>Saúde</b>	<b>227</b>	<b>151</b>	<b>-77</b>	<b>-33,7</b>	<b>-8,9</b>	<b>315</b>	<b>47,9</b>	-	-
Hospital de Braga - Gestão do Estabelecimento	86	0	-86	-100,0	-10,0	11	0,0	2009	10
Hospital de Braga - Gestão do Edifício	9	5	-4	-44,2	-0,5	9	56,1	2009	30
Hospital de Cascais - Gestão do Estabelecimento	36	37	1	2,0	0,1	84	43,9	2008	10+2 <sup>7</sup>
Hospital de Cascais - Gestão do Edifício	6	6	0	-4,1	0,0	10	55,2	2008	30
Hospital de Loures - Gestão do Estabelecimento	43	59	16	37,4	1,9	103	57,6	2009	10
Hospital de Loures - Gestão do Edifício	6	6	0	0,2	0,0	14	45,9	2009	30
Hospital de Vila Franca de Xira - Gestão do Estabelecimento	37	33	-4	-10,0	-0,4	76	43,5	2010	10
Hospital de Vila Franca de Xira - Gestão do Edifício	4	4	1	18,6	0,1	8	54,2	2010	30
<b>Portuário</b>	<b>-15</b>	<b>-14</b>	<b>2</b>	<b>-10,6</b>	<b>0,2</b>	<b>-28</b>	<b>48,1</b>	-	-
<b>Porto de Douro e Leixões</b>	<b>-12</b>	<b>-12</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>-21</b>	<b>55,7</b>	-	-
Terminal de Contentores de Leixões	-10	-10	0	0,4	0,0	-18	55,8	2000	25
Terminal de Carga a Granel de Leixões	-2	-1	0	-2,8	0,0	-3	55,1	2001	25
<b>Porto de Lisboa</b>	<b>-1</b>	<b>-1</b>	<b>0</b>	<b>-25,3</b>	<b>0,0</b>	<b>-3</b>	<b>32,8</b>	-	-
Terminal de Contentores de Alcântara	-1	-1	0	-25,3	0,0	-3	32,8	1984	10+2 <sup>8</sup>
<b>Porto de Sines</b>	<b>-2</b>	<b>-1</b>	<b>1</b>	<b>-53,0</b>	<b>0,2</b>	<b>-5</b>	<b>24,1</b>	-	-
Terminal de Contentores de Sines XXI	-2	-1	1	-53,0	0,2	-5	24,1	1999	30
<b>Total</b>	<b>860</b>	<b>868</b>	<b>8</b>	<b>0,9</b>	<b>0,9</b>	<b>1455</b>	<b>59,7</b>	-	-

Fontes: Ministério das Finanças (CGE/2019–2020 e OE/2020), UTAP e cálculos da UTAO. | Notas: (i) No universo atual, 2062 é o ano mais afastado para o qual ainda estará em vigor, pelo menos, uma das 38 PPP registadas a 30 de junho de 2020. Porém, as PPP mais longas (sector aeroportuário) não preveem encargos líquidos para o Estado. Assim, 2041 é o ano mais afastado para o qual a lista atual de 38 PPP prevê pagamentos líquidos por parte dos parceiros públicos. No entanto, como o critério contabilístico dos encargos líquidos é a movimentação de tesouraria, 2062 será o último ano com registo de encargos líquidos associadas a estas 38 PPP. (ii) A explicação das notas numeradas no inferior da tabela segue nas próximas linhas.

- 1 — Os valores da previsão orçamental para 2020 estão de acordo com a informação disponibilizada no Relatório da POE/2020 e nos boletins da UTAP.
- 2 — Inclui encargos líquidos de receitas da empresa Infraestruturas de Portugal, S. A. (Taxas de Gestão e quiosques/easytoll).
- 3 — Encontra-se prevista a possibilidade de o contrato de concessão por 30 anos ser prorrogado por um período variável de, no máximo, três anos.

4 — A 26 de dezembro de 2019 foi outorgado um acordo de reposição do equilíbrio financeiro entre o Estado Português (na posição de concedente) e a FERTAGUS — Travessia do Tejo, Transportes, S.A. (na posição de concessionária). Nos termos deste acordo, a reposição do equilíbrio financeiro deste contrato foi efetuada através da prorrogação do seu prazo, por um período adicional de quatro anos e nove meses (até 30 de setembro de 2024). Pese embora a Comissão de Negociação tenha concluído os seus trabalhos e o acordo tenha sido alcançado no final de 2019, aguarda-se a ulterior tramitação do mesmo para que o seu efeito seja efetivo. Por este motivo o efeito prático do referido acordo não se encontra ainda vertido nesta tabela.

5 — O contrato prevê a possibilidade de prorrogação do prazo (Novo Aeroporto de Lisboa).

6 — O prazo de 50 anos conta-se a partir de 14 de dezembro de 2012, pese embora tenha sido celebrado a 10 de setembro de 2013, encontrando-se prevista a possibilidade de prorrogação do mesmo.

7 — No terceiro trimestre de 2018 foi celebrado um aditamento ao contrato, do qual resulta a renovação do mesmo até ao início da produção da totalidade de efeitos do novo contrato de gestão ou até 31 de dezembro de 2020, consoante o que ocorra em primeiro lugar. Foi também acautelada a prorrogação do contrato para 2021. Esta prorrogação apenas ocorrerá mediante declaração do parceiro público e caso não se verifique a produção da totalidade de efeitos do novo contrato em 1 de janeiro de 2021. Neste cenário, manter-se-á o atual contrato até à referida produção de efeitos do novo contrato, ou até 31 de dezembro de 2021, consoante o que ocorrer primeiro.

8 — Encontra-se em curso o processo de renegociação desta concessão.





**UTAO | UNIDADE TÉCNICA DE APOIO ORÇAMENTAL**

AV. DOM CARLOS I, N.º 128 A 132 | 1200-651 LISBOA, PORTUGAL

<https://www.parlamento.pt/sites/COM/XIVLeg/5COF/Paginas/utao.aspx>