



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE
TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Excelentíssima Senhora
Presidente da Assembleia da República

N/Ref. Ofício nº 184 CPIPPPSRF

Senhora Presidente,

Para os devidos efeitos, junto envio a Vossa Excelência o relatório final dos trabalhos da "Comissão Parlamentar de Inquérito à Contratualização, Renegociação e Gestão de todas as Parcerias Público-Privadas do Sector Rodoviário e Ferroviário", aprovado em reunião realizada no dia 4 de julho de 2013.

Envio, também, o sentido de voto de cada membro da Comissão, assim como a declaração de voto apresentada pelos Senhores Deputados Eurídice Pereira, Fernando Serrasqueiro, Isabel Oneto, Duarte Cordeiro, Renato Sampaio (substituído na reunião) e Rui Paulo Figueiredo (PS), Bruno Dias (PCP) e Pedro Filipe Soares (BE), nos termos da alínea d) do Artigo 20º da Lei nº 5/93, de 1 de Março.

Com os melhores cumprimentos. *e elevada consideração*

Palácio de São Bento, em 10 de julho de 2013

O Presidente da Comissão,


(António Filipe)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À
CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS
AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E
FERROVIÁRIO

RELATÓRIO FINAL

XII Legislatura



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E
GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

RELATÓRIO FINAL

Relator: Sérgio Azevedo (PSD)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Agradecimentos:

À Dra. Ana Vargas e à Dra. Arminda Grave, da Divisão de Apoio às Comissões, pelo apoio técnico prestado à Comissão e ao Relatório. À Divisão de Redação e Apoio Audiovisual, em especial à Dra. Maria do Rosário Tavares, pelo esforço na transcrição das atas que se revelaram essenciais para a elaboração deste Relatório.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Índice

1.	Organização sistemática da Comissão	5
	a) Constituição e objeto.....	5
	b) Composição	6
	c) Funcionamento.....	9
2.	Primeira fase de audições.....	13
3.	Segunda fase de audições.....	15
	3.1. Transporte Ferroviário Eixo Norte/Sul - FERTAGUS	16
	3.2. Metro Sul do Tejo.....	17
	3.3. Alta Velocidade – Poceirão-Caia.....	18
	3.4. Concessão Oeste.....	19
	3.5. BRISA	19
4.	Terceira fase de audições.....	20
	d) Documentação solicitada.....	23
	e) Duração da Comissão de Inquérito.....	23
	f) Outros assuntos.....	24
5.	Enquadramento inicial e metodologia do corpo do relatório.....	27
6.	1.ª Fase de Audições	31
	6.1. Definição Geral de Conceitos.....	31
	Ou ainda, recorrendo a um excerto de uma das audições,	34
7.	A evolução legislativa no quadro das PPP e as suas implicações.....	36
8.	Os factos gerais da 1.ª fase de audições.....	39
9.	2.ª Fase de Audições	70
	9.1. As PPP Ferroviárias.....	70
	9.1.1. Concessão do Serviço de Transporte Ferroviário de Passageiros do Eixo Norte-Sul (“Fertagus”) 70	
	9.1.2. Concessão do Projeto, da Construção, do Fornecimento de Equipamentos e de Material Circulante, do Financiamento, da Exploração, da Manutenção e da Conservação da Totalidade da Rede do Metropolitano Ligeiro da Margem Sul do Tejo (“Metro Sul do Tejo” ou “MST”).....	94
	9.1.3. Concessão referente ao Troço Poceirão-Caia da Rede Ferroviária de Alta Velocidade (“RAV Poceirão-Caia” ou “PPP1”).....	132
10.	As Parcerias Público Privadas do Sector Rodoviário.....	168
	10.1. As PPP Rodoviárias – Concessões tradicionais com portagem real: Brisa, Oeste, Lusoponte, Douro Litoral e Litoral Centro.....	168
	10.2. Concessões sem cobrança de portagem ao utilizador (SCUT) e Concessões com cobrança de portagens ao utilizador (ex-SCUT)	229
	10.3. Subconcessões e Túnel do Marão.....	289
11.	Os Encargos para o Estado Português com as PPP Rodoviárias e Ferroviárias.....	348



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

12.	Conclusões	362
13.	Recomendações	392
14.	Anexos	396
	Anexo I	396
	Anexo II	402
	Anexo III	409



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

1. Organização sistemática da Comissão

a) Constituição e objeto

O Diário da Assembleia da República II Série B n.º 186, de 07 de abril de 2012, publicou, a pp. 3 a 5 o Inquérito Parlamentar n.º 4/XII (1.ª) *Comissão Eventual de Inquérito Parlamentar à Renegociação das Concessões Rodoviárias da Costa de Prata, do Grande Porto, das Beiras Litoral e Alta, Norte, Grande Lisboa e Norte Litoral, que Culminou com Assinatura de Aditamentos aos Contratos de Concessão, e das Concessões do Algarve, Beira Interior e Interior Norte*, apresentado por vários Deputados dos grupos parlamentares do PSD e do CDS-PP, nos termos do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 5/93, de 1 de março, com as alterações introduzidas pelas Leis n.º 126/97, de 10 de dezembro e n.º 15/2007, de 3 de abril.

O Diário da Assembleia da República II Série B n.º 192, de 14 de abril de 2012, publicou, a pp. 3 a 5 o Inquérito Parlamentar n.º 5/XII (1.ª) *Comissão Eventual de Inquérito Parlamentar à Elaboração e Renegociação de Todos os Contratos de Parcerias Público-Privadas nos Setores Ferroviário, Rodoviário e da Saúde*, apresentado por vários Deputados do grupo parlamentar do BE, nos termos da legislação acima mencionada.

Posteriormente, o Diário da Assembleia da República II Série B n.º 197, de 21 de abril de 2012, publicou o Texto de substituição aos Inquéritos Parlamentares n.º 4/XII (1ª) e n.º 5/XII (1ª), apresentado por vários Deputados dos grupos parlamentares do PSD, CDS-PP e BE, *Comissão de Inquérito Parlamentar à contratualização, renegociação e gestão de todas as parcerias público-privadas do setor rodoviário e ferroviário*, entretanto aprovado por unanimidade na reunião plenária de 13 de abril.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

A Resolução foi publicada no Diário da República I^a Série, n.º 81, de 24 de abril de 2012, Resolução da Assembleia da República n.º 55/2012, *Constituição de uma comissão parlamentar de inquérito à contratualização, renegociação e gestão de todas as parcerias público-privadas do sector rodoviário e ferroviário.*

Nos termos da Resolução aprovada, a comissão parlamentar de inquérito deve funcionar pelo prazo de 180 dias e tem por objeto avaliar os seguintes aspetos essenciais:

- 1 — *Condicionamento do âmbito de atuação das comissões de negociação, através da fixação de objetivos do processo negocial em diversos acordos intercalares assinados entre o Estado e as concessionárias, incluindo a necessidade de definição de uma solução global para um conjunto de concessionárias e da redução ou eliminação de todos os processos de reequilíbrio financeiro pendentes.*
- 2 — *Impacto do processo de renegociação dos contratos de concessão sobre a taxa interna de rentabilidade (TIR) acionista real, em cada caso.*
- 3 — *Consequência da transferência para o Estado de riscos alocados às concessionárias nos termos dos contratos de concessão originais, onde se incluem o risco de tráfego e o risco de agravamento da carga fiscal.*
- 4 — *Termos dos acordos de reposição do equilíbrio financeiro celebrado entre o Estado e as concessionárias e atribuição de outras compensações e contrapartidas a favor das mesmas.*
- 5 — *Montantes e termos dos contratos com as entidades contratadas para assessorar a elaboração e renegociação das parcerias.*

b) Composição

A Sr.^a Presidente da Assembleia da República, ouvida a Conferência de Líderes e tendo presente a deliberação relativamente aos membros desta Comissão de Inquérito, constante da súmula da reunião n.º 27, de 11 de abril de 2012, através do Despacho 32/XII, de 24 de abril de 2012, publicado no Diário da Assembleia da República, II^a Série E n.º 27, de 27 de abril de 2012, determinou a composição da Comissão:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

- Sete Deputados efetivos e dois suplentes do Grupo Parlamentar do PSD;
- Cinco Deputados efetivos e dois suplentes do Grupo Parlamentar do PS;
- Dois Deputados efetivos e um suplente do Grupo Parlamentar do CDS-PP;
- Dois Deputados efetivos e um suplente do Grupo Parlamentar do PCP e
- Um Deputado efetivo e um suplente do Grupo Parlamentar do BE.

Nos termos do Despacho, a Presidência da Comissão pertence ao Grupo Parlamentar do PCP, a 1.^a Vice-Presidência ao PS e a 2.^a Vice-Presidência ao PSD.

Pelos respetivos grupos parlamentares foram então indicados para integrarem a Comissão de Inquérito, na qualidade de membros efetivos, os seguintes Srs. Deputados:

- Adriano Rafael Moreira, do PSD;
- Carina Oliveira, do PSD;
- Emídio Guerreiro, do PSD;
- Fernando Virgílio Macedo, do PSD;
- Mendes Bota, do PSD;
- Paulo Batista Santos, do PSD;
- Sérgio Azevedo, do PSD;
- Fernando Serrasqueiro, do PS;
- Isabel Oneto, do PS;
- Manuel Seabra, do PS;
- Renato Sampaio, do PS;
- Rui Paulo Figueiredo, do PS;
- Altino Bessa, do CDS-PP;
- Helder Amaral, do CDS-PP;
- António Filipe, do PCP;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

- José Alberto Lourenço, do PCP;
- Pedro Filipe Soares, do BE.

Como membros suplentes, os grupos parlamentares indicaram os seguintes Srs. Deputados:

- Duarte Marques, do PSD;
- Nuno Encarnação, do PSD;
- Duarte Cordeiro, do PS;
- Eurídice Pereira, do PS;
- João Rebelo, do CDS-PP;
- João Ramos, do PCP e
- Catarina Martins do BE.

Aos três de maio de 2012, pelas 12:00 horas, foi, pela Sr.^a Presidente da Assembleia da República, conferida a posse à Comissão, conforme consta do respetivo registo de presenças, tendo, nesta reunião, sido eleita a Mesa, que passou a ter a seguinte constituição:

- Presidente: António Filipe (PCP);
- Vice-Presidente: Renato Sampaio (PS) e
- Vice-Presidente: Emídio Guerreiro (PSD)

Nessa reunião os grupos parlamentares indicaram como Coordenadores os seguintes Srs. Deputados:

- Mendes Bota (PSD);
- Rui Paulo Figueiredo (PS);
- Hélder Amaral (CDS-PP);
- José Alberto Lourenço (PCP) e
- Pedro Filipe Soares (BE).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

O Sr. Deputado José Alberto Lourenço, do grupo parlamentar do PCP foi substituído pelo Sr. Deputado Bruno Dias, a 23 de maio de 2012. A 4 de dezembro o Sr. Deputado José Alberto Lourenço substituiu o Sr. Deputado João Ramos, membro suplente do mesmo grupo parlamentar.

Na reunião de 20 de dezembro de 2012, o Sr. Presidente comunicou o deferimento do pedido de renúncia que o Sr. Deputado Mendes Bota, Coordenador do grupo parlamentar do PSD apresentou a S. Exa a PAR. O Sr. Deputado Mendes Bota foi substituído como Coordenador e membro efetivo pelo Sr. Deputado Nuno Encarnação que foi substituído na qualidade de membro suplente pelo Sr. Deputado Paulo Cavaleiro.

A Sr.^a Deputada Isabel Oneto passou a membro suplente tendo a Sr.^a Deputada Eurídice Pereira passado a membro efetivo, com efeitos a partir de 25 de janeiro de 2013.

A 17 de abril de 2013, o Sr. Deputado Emídio Guerreiro saiu da Comissão, tendo sido substituído na qualidade na vice-presidência pelo Sr. Deputado Adriano Rafael Moreira e tendo o Sr. Deputado Duarte Marques passado a membro efetivo.

c) Funcionamento

i. Diligências formais

Iniciados os trabalhos, a Comissão adotou o seu Regulamento, na reunião de 16 de maio, tendo sido publicado no Diário da Assembleia da República, II Série B n.º 217, de 19 de maio de 2012.

Na reunião desta Comissão, de 16 de Maio de 2012, foram aprovados por unanimidade dois requerimentos, apresentados pelo grupo parlamentar do PSD e pelo grupo parlamentar do PS, no sentido de se solicitar, através S. Exa a Presidente da Assembleia da República, a emissão de parecer pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias com a maior brevidade possível, sobre as seguintes questões:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

1 - *Que seja apreciada a conformidade constitucional da possibilidade de serem consideradas incluídas, no objeto da referida Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), as parcerias público-privadas das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores (requerimento do PSD);*

2 - *Que seja apreciada a possibilidade de a referida CPI apreciar o impacto financeiro para o Estado da contratualização, renegociação e gestão de todas as parcerias público privadas celebradas pelas Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores (requerimento do PS).*

A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias emitiu o seguinte parecer, tendo as partes I (Enquadramento) e III (Parecer) sido aprovadas por unanimidade, verificando-se a ausência do PEV, na reunião de 30 de maio:

- a) *Que o objeto da Comissão Parlamentar de Inquérito à Contratualização, Renegociação e Gestão de todas as Parcerias Público-Privadas do Sector Rodoviário e Ferroviário, vertido na Resolução da Assembleia da República n.º 55/2012, de 24 de Abril, não abrange as parcerias público-privadas celebradas pelas Regiões Autónomas (apenas as parcerias público-privadas celebradas pelo Estado);*
- b) *Que o nosso ordenamento jurídico-constitucional não permite que a Assembleia da República possa realizar inquéritos parlamentares às parcerias público-privadas celebradas pelas Regiões Autónomas. Só as Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas têm competência para tal;*
- c) *Que a Assembleia da República pode avaliar o impacto financeiro para o Estado das parcerias público-privadas celebradas pelas Regiões Autónomas, desde que essa apreciação incida exclusivamente sobre as contas do Estado e tenha como único alvo da fiscalização o Governo da República (nunca os órgãos das Regiões Autónomas);*
- d) *Que, ainda assim com as condicionantes mencionadas, a competência referida no ponto antecedente pertence à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, e*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

não à Comissão Parlamentar de Inquérito à Contratualização, Renegociação e Gestão de todas as Parcerias Público-Privadas do Sector Rodoviário e Ferroviário, uma vez que tal matéria escapa ao objeto desta Comissão, tal como se encontra definido na Resolução da Assembleia da República n.º 55/2012, de 24 de Abril.

A Comissão, reunida no dia 23 de maio, designou o Sr. Deputado Sérgio Azevedo, do grupo parlamentar do PSD, para relator do processo de inquérito parlamentar.

Nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 5º do Regime Jurídico dos Inquéritos Parlamentares foi por S. Exa a Presidente da Assembleia da República comunicado ao Procurador-Geral da República o conteúdo da resolução que determinou a realização do inquérito e a constituição de uma comissão parlamentar de inquérito à contratualização, renegociação e gestão de todas as parcerias público-privadas do sector rodoviário e ferroviário. Dada a natureza confidencial da resposta, foi distribuído um exemplar impresso a cada grupo parlamentar, de acordo com o disposto no Regulamento da Comissão.

Na reunião de 30 de maio de 2012, na sequência de notícias veiculadas pela comunicação social relativas a relatório do Tribunal de Contas sobre parcerias público-privadas foi deliberado questionar o Senhor Procurador-Geral da República, designadamente para saber se *tinha conhecimento do relatório e das afirmações nele contidas e se face à gravidade das afirmações nele reproduzidas, já foi aberto ou tenciona abrir algum inquérito*. Em resposta, a 5 de junho de 2012, o Sr. Procurador-Geral da República informou que, *no que toca às Parcerias Público-Privadas do Sector Rodoviário, correm termos no DCIAP averiguações preventivas desde 17.11.2009; essas averiguações deram origem a um inquérito instaurado no dia 25.05.2012, no referido Departamento, tendo a esse inquérito sido apensados todos os outros inquéritos já instaurados, designadamente um que data de 02.11.2011. O relatório do Tribunal de Contas, recebido recentemente e a título oficioso, foi analisado na Procuradoria-Geral da República e remetido ao DCIAP para serem tidos em conta os elementos aí constantes e os indícios que poderão interessar para a investigação que corre termos.*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Posteriormente foi enviada ao Senhor Procurador-Geral da República, ata da audição do Sr. Prof Nunes da Silva, Professor de Urbanismo e Transportes, de 28 de junho de 2012, por envolver denúncia *da prática de atos que podem revestir dignidade criminal*.

Em setembro, a Unidade Nacional de Combate à Corrupção da Polícia Judiciária pediu à Comissão o envio da gravação em suporte digital das 12 audições efetuadas pela Comissão, correspondentes ao primeiro ciclo de audições, o que foi de imediato satisfeito.

Posteriormente, a 2 de abril de 2013, por se revelar essencial à investigação em curso, a mesma Unidade requereu o envio da gravação das seguintes audições, o que foi igualmente satisfeito:

- Eng. Valente de Oliveira , 26 de março de 2013;
- Dr. Almerindo Marques, 22 de março de 2013
- Dr. Alberto Conde Moreno, 8 de março de 2013;
- Eng. Pedro Cunha Serra 20, 7 de março de 2013;
- Deputado Eduardo Ferro Rodrigues, 6 de março de 2013;
- Dr. Vitor Almeida, 1 de março de 2013;
- Dr. Francisco Pereira Soares, 28 de fevereiro de 2013;
- Dr. Jorge Coelho, 27 de fevereiro de 2013;
- Eng. António Manuel Queirós da Mota, 14 de fevereiro de 2013
- Dr. Carlos Costa Pina, 7 de fevereiro de 2013;
- Dr. Gonçalo Nuno Gomes de Andrade Moura Martins, 26 de fevereiro de 2013.

ii. Organização dos trabalhos da Comissão

Na reunião de 12 de junho, a Comissão aprovou o questionário indicativo nos termos do artigo 8º n.º 4 do Regime Jurídico dos Inquéritos Parlamentares (V. Anexo I).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Quanto à organização dos trabalhos, deliberou a Comissão realizar uma primeira ronda de audições, mais genérica, de enquadramento jurídico e financeiro, ou seja, daquilo a que, em concreto, cada uma das parcerias deveria corresponder. Posteriormente, as audições destinar-se-iam a avaliar cada uma das parcerias público-privadas. Deliberou ainda a Comissão avançar primacialmente com as três parcerias público-privadas do setor ferroviário (Transporte Ferroviário Eixo Norte-Sul, Metropolitano Ligeiro da Margem Sul do Tejo e Troço Poceirão Caia da Rede de Alta Velocidade) e as Concessões Oeste e Brisa por, de acordo com informação facultada pelo Ministério das Finanças, através da Sr.^a Secretária de Estado dos Assuntos Parlamentares e da Igualdade, não estarem em processo de renegociação.

2. Primeira fase de audições

No quadro desta primeira fase de audições, de cariz mais genérico, a Comissão convocou para depor:

- Dr. Carlos Moreno, Juiz jubilado do Tribunal de Contas, 25 de maio de 2012;
- Prof. Avelino de Jesus, Professor do ISEG e ex-membro do Grupo de Trabalho para a Reavaliação das Parcerias Público Privadas, 29 de maio de 2012;
- Prof. Carlos Oliveira Cruz, Professor do Instituto Superior Técnico, 31 de maio de 2012;
- Dr. Vítor Almeida, Técnico PPP do Ministério das Finanças, 5 de junho de 2012;
- Dr. Ernesto Ribeiro, Técnico Jurista do Ministério das Finanças, 6 de junho de 2012;
- Prof. João Duque, Presidente do ISEG, 12 de junho de 2012;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

- Eng. Rui Manteigas, Diretor de Concessões Estradas de Portugal, 14 de junho de 2012;
- Prof. Fernando Nunes da Silva, Professor de Urbanismo e Transportes, 19 de junho de 2012;
- Dr. José Maria Leite Martins, Inspetor-Geral da Inspeção-Geral de Finanças, 20 de junho de 2012;
- Prof. José Reis, Organização Territorial e Desenvolvimento, Prof. Faculdade Economia Coimbra, 28 de junho de 2012;
- Dr. Augusto Lopes Cardoso, ex-membro do Grupo de Trabalho para a Reavaliação das Parcerias Público Privadas, 3 de julho de 2012;
- Dr. Guilherme de Oliveira Martins, Presidente do Tribunal de Contas e ex-Presidente do Grupo de Trabalho para a Reavaliação das Parcerias Público Privadas, 5 de julho de 2012.

A título de síntese dos contributos recebidos nesta primeira ronda de audições, vale a pena destacar excerto da intervenção inicial do Dr. Guilherme de Oliveira Martins:

“Antes de mais, gostaria de dizer que o tema das parcerias público-privadas é um tema de grande complexidade técnica e um problema que obriga a uma análise muito cuidada e muito rigorosa dos instrumentos que estão presentes.

Por isso, o grupo que tive o gosto de coordenar — grupo que, como sabem, não terminou as suas funções, viu interrompidas as suas funções com a saída de um dos seus elementos que não foi substituído — entendeu, e o Sr. Presidente acaba de referir isso mesmo, realizar um relatório circunstanciado sobre o ponto da situação relativamente àquilo que pudemos analisar quanto às parcerias público-privadas.

Esse grupo chegou a algumas conclusões que constam do respetivo sumário executivo e é por elas mesmas que eu gostaria de começar.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Dada a complexidade do tema, torna-se indispensável — e eu partilho inteiramente dessas orientações — garantir, no futuro, a neutralidade orçamental da utilização deste instrumento; em segundo lugar, assegurar a avaliação periódica e a divulgação da avaliação relativamente à utilização do instrumento; em terceiro lugar, garantir uma distribuição temporal, transparente dos encargos; em quarto lugar, assegurar que haja uma clara definição da compatibilidade de incentivos, ou seja, assegurar que o pagamento de serviços inerente a uma parceria e o pagamento de disponibilidade ou por disponibilidade sejam devidamente afetos logo de início para se garantir a respetiva racionalidade.

Por outro lado, importa ainda neste instrumento assegurar uma clara definição dos termos dos pagamentos residuais e, simultaneamente, a criação de condições para as renegociações que salvaguardem a defesa do interesse público. E falo de renegociações — terei oportunidade, mais adiante, na fase das respostas, de o clarificar —, porque há uma margem significativa de renegociação das parcerias que estão em funcionamento, de modo a preservar o interesse público e, simultaneamente, a obter reduções significativas nas despesas.

Também é indispensável a comprovação da comportabilidade orçamental. É algo de absolutamente fundamental. Não podemos deixar de assumir esta figura sem uma clara comprovação da comportabilidade orçamental.(...)

Duas notas finais: relativamente à necessidade de prever, no futuro, revisões intercalares que permitam a salvaguarda do interesse público; e a garantia de que haja comparadores do setor público, comparadores rigorosos, claros, que de algum modo justifiquem esta figura.”¹

3. Segunda fase de audições

Na reunião de 12 de julho de 2012, a Comissão aprovou a metodologia dos trabalhos seguintes, incluindo a carga semanal de audições, a alteração do formato das audições e a tipologia base de entidades a ouvir em audição relativamente a cada contrato (caso base ou renegociação). Deliberou

¹ Acta da 17.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 5 de Julho de 2012, intervenção do Doutor Guilherme d'Oliveira Martins, pág. 3 e ss;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

a Comissão nesta fase das audições, reduzir o tempo previsto no Regulamento para a primeira ronda de intervenções e prescindir da segunda ronda. Quanto às entidades a ouvir em audição foi aprovada a seguinte tipologia-base:

- Decisores políticos – da tutela financeira e da tutela setorial;
- Acionista principal da empresa concessionária;
- Gestor de projeto do sindicato bancário;
- Coordenador da Comissão de Acompanhamento ou de Renegociação;
- Responsável da entidade concedente e
- Responsável pela entidade reguladora.

Antes da suspensão dos trabalhos operada pela Deliberação n.º 8-PL/2012, aprovada em 19 de Outubro de 2012, a Comissão aprovou lista de entidades, no quadro das cinco parcerias público privadas em apreciação, para responderem ao questionário indicativo. O período de suspensão, deliberado que vigorasse durante o período de debate orçamental, visava também permitir que, no momento da retoma dos trabalhos, as respostas tivessem sido recebidas e disponibilizadas aos membros da Comissão.

Assim, na reunião da Mesa e Coordenadores, realizada a 28 de novembro de 2012, e tendo presente as respostas ao questionário foi deliberado ouvir apenas os responsáveis políticos da área sectorial, mais o concessionário e o regulador.

3.1. Transporte Ferroviário Eixo Norte/Sul - FERTAGUS

No quadro de análise à parceria Transporte Ferroviário eixo norte/sul, concessão FERTAGUS, a Comissão ouviu as seguintes entidades em audição:

- Eng. João Cravinho, ex-Ministro do Equipamento, Planeamento e da Administração do Território - 18 de setembro de 2012;
- Dr. João Carlos Silva, ex-Secretário de Estado do Orçamento - 18 de setembro de 2012;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

- Dr. José Luis Rosado Catarino, Presidente do Conselho de Administração da FERTAGUS, SA - 19 de setembro de 2012;
- Dr. Álvaro Neves da Silva, Presidente do Conselho de Administração do INTF – Instituto Nacional do Transporte Ferroviário, à data da decisão - 20 de setembro de 2012;
- Dr. José Braancamp Sobral, Presidente da Comissão do Concurso - 21 de setembro de 2012;
- Dr. Ferreira Rodrigues, Gestor do Projeto do Sindicato Bancário que representou na altura a entidade Caixa BI - 21 de setembro de 2012;
- Dr Carlos Costa Pina, ex-Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças - 26 de setembro de 2012;
- Dr. Jorge Manuel Lopes Baptista e Silva, Presidente do Conselho de Administração do IMT - 27 de setembro de 2012;
- Dr.^a Maria Isabel de Jesus da Silva Marques, Coordenadora da Comissão de Renegociação - 28 de setembro de 2012;
- Humberto Pedrosa, Presidente do Grupo Barraqueiro - 2 de outubro de 2012;
- António Mendonça, ex-Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – 3 de outubro de 2012
- Mário Lino, ex-Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações à data da assinatura do novo contrato de concessão que ocorreu em 8 de junho de 2005 – 11 de outubro de 2012
- António Mexia, ex-Ministro das Obras Públicas, ex-Ministro dos Transportes e Comunicações que subscreveu o Despacho Conjunto n.º 630/04, de 30 de setembro de 2004 – 19 de outubro de 2012.

Ainda no quadro de apreciação da PPP FERTAGUS enviou o questionário indicativo a duas entidades (Ver Anexo II).

3.2. Metro Sul do Tejo

No quadro da apreciação desta parceria público-privada o questionário indicativo foi enviado a um conjunto de entidades de acordo com o deliberado pela Comissão (Ver Anexo II).



COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Após a retoma dos trabalhos em novembro, e analisadas as respostas ao questionário, deliberou a Comissão convocar para depor:

- Prof. Luís Valente de Oliveira, ex-Ministro das Obras Públicas, Transportes e Habitação – 5 de dezembro, 2012;
- Eng. José Luís Cardoso de Menezes Brandão, Presidente da CA da MTS S.A – 6 de dezembro de 2012;
- Dr.^a Ana Pereira de Miranda, IMTT – 7 de dezembro;
- Eng. João Cardona Gomes Cravinho, ex-Ministro do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território – 11 de dezembro de 2012 e
- Eng.^a Ana Paula Mendes Vitorino, Presidente da Comissão do Concurso – 12 de dezembro de 2012.

Na sequência destas audições, deliberou a Comissão enviar o questionário indicativo a propósito desta parceria a cinco ex-Ministros (Ver Anexo II).

3.3. Alta Velocidade – Poceirão-Caia

No quadro da apreciação desta parceria público-privada (Alta-Velocidade) o questionário indicativo foi enviado a diversas entidades conforme deliberação da Comissão (Ver Anexo II).

Após a retoma dos trabalhos em novembro, e analisadas as respostas ao questionário, deliberou a Comissão convocar para depor:

- Eng. Mário Lino, ex-Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, 14 de dezembro;
- Dr. António Mendonça, ex-Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, 18 de dezembro;
- Dr. António Castro Henriques, Presidente da ELOS – Ligações de Alta Velocidade S.A., 19 de dezembro;
- Dr. Carlos Correia, Presidente do IMTT I.P, 20 de dezembro.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

- Dr. Fernando Teixeira dos Santos, ex- Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças – 11 de janeiro de 2013.

3.4. Concessão Oeste

No quadro da apreciação desta parceria público-privada o questionário indicativo foi enviado a várias entidades precedendo deliberação da Comissão (Ver Anexo II).

Após a retoma dos trabalhos em novembro, e analisadas as respostas ao questionário, deliberou a Comissão convocar para depor:

- Eng. João Cardona Gomes Cravinho, ex-Ministro do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território – 11 de dezembro de 2012
- Dr. Fernando Teixeira dos Santos, ex- Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças – 11 de janeiro de 2013;
- Dr.^a Ana Maria Faria Burnier, Responsável do INIR - 9 de janeiro de 2013;
- Manuel de Sousa Pereira, Representante do Acionista Construtora do Lena SA, atual Presidente da Litoral SA e do Conselho de Administração da Autostradas do Atlântico – 10 de janeiro de 2013.

3.5. BRISA

No quadro desta parceria público-privada (BRISA) o questionário indicativo foi enviado a várias entidades conforme deliberado em Comissão²

Analisadas as respostas ao questionário, deliberou a Comissão convocar para depor:

- Eng. Mário Lino, ex-Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, 14 de dezembro;
- Dr. Fernando Teixeira dos Santos, ex- Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças – 11 de janeiro de 2013;
- Vasco José de Mello, Presidente do CA Brisa – 16 de janeiro de 2013;

² Cfr. Anexo 2;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

- Alberto Moreno, Presidente do INR – 17 de janeiro de 2013 e
- Deputado Paulo Campos, ex-Secretário de Estado Adjunto das Obras Públicas e das Comunicações – 18 de janeiro de 2013 e
- Eng. Ferreira do Amaral, ex-Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações; 23 de janeiro de 2013;

A 1 de fevereiro de 2013 realizou-se audição do Sr. Secretário de Estado das obras Públicas, Transportes e Comunicações, Dr. Sérgio Silva Monteiro, sobre o processo de renegociação das parcerias público-privadas.

4. Terceira fase de audições

Em reunião realizada a 16 de janeiro de 2013 foi deliberado que a apreciação das próximas parcerias será feita em quatro blocos, envolvendo as restantes vinte parcerias público-privadas objeto desta Comissão:

- I-1 - Concessão Norte;
- I-2 - Concessão Grande Lisboa;
- II-1 - Concessão da Beira Interior;
- II-2 - Concessão da Costa de Prata;
- II-3 - Concessão do Algarve;
- II-4 - Concessão Interior Norte;
- II-5 - Concessão das Beiras Litoral e Alta;
- II-6 - Concessão Norte Litoral;
- II-7 - Concessão Grande Porto;
- III-1 - Subconcessão AE Transmontana;
- III-2 - Subconcessão Douro Interior;
- III-4 - Subconcessão Baixo Alentejo;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

- III-5 - Subconcessão Baixo Tejo;
- III-6 - Subconcessão Litoral Oeste;
- III-7 - Subconcessão Algarve Litoral;
- III-8 - Subconcessão Pinhal Interior
- IV-1 - Concessão Litoral Centro
- IV-2 - Concessão Douro Litoral
- IV-3 - Concessão Túnel do Marão
- IV-4 - Concessão Lusoponte.

Quanto aos questionários, deliberou a Comissão que fossem enviados envolvendo em conjunto as concessões consideradas nos pontos I e II a diversas entidades (Ver Anexo II). Foi também deliberado fazer conjuntamente as audições para estes dois grupos de parcerias público-privadas, tendo sido convocadas para depor as seguintes entidades:

- Dr. Gonçalo Moura Martins, Presidente do CA da ASCENDI, 6 de fevereiro de 2013;
- Dr. Carlos Costa Pina, ex-Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, 7 de fevereiro de 2013;
- Eng. António Queirós V. da Mota, Presidente do CA da AENOR, 14 de fevereiro;
- Dr. Jorge Coelho, ex-Ministro do Equipamento Social, assinou os contratos de concessão de 3 ex SCUTS – Costa de Prata, Algarve e Interior Norte, 27 de fevereiro de 2013;
- Dr. Francisco Pereira Soares, Coordenador da Comissão de Renegociação das ex-SCUT e das Concessões Norte e Grande Lisboa, 28 de fevereiro;
- Dr. Vitor Manuel Batista de Almeida, membro em representação do Ministro do estado e das finanças da Comissão de Renegociação das ex-SCUT e das Concessões Norte e Grande Lisboa, 1 de março de 2013;
- Dr. Eduardo Ferro Rodrigues, ex-Ministro do Equipamento Social, assinou os contratos de concessão de 2 ex SCUTS – Beira Litoral e Alta, Norte Litoral 6 de março de 2013;
- Eng. Pedro Cunha Serra, ex-Presidente da Estradas de Portugal, Concessões Norte, Grande Lisboa e ex SCUTS - 7 de março de 2013 7;
- Dr. Alberto Conde Moreno, ex-Presidente do Conselho Diretivo do InIR, 8 de março de 2013;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

- Eng. Valente de Oliveira, 26 de março de 2013;

No quadro das subconcessões foram convocadas para depor as seguintes entidades:

- Dr. Fernando Jorge Sales Nogueira – Administrador Autoestradas XXI, Subconcessão Transmontana - 13 de março de 2013;
- Dr. João Afonso Ramalho Sopas Pereira Bento – Presidente CA VBT, SA, Subconcessão Baixo Tejo – 14 de março de 2013;
- Dr. Rui Luís Dias Pereira de Sousa – Administrador SPER, SA; Subconcessões Baixo Alentejo e Algarve Litoral – 15 de março de 2013;
- Eng. José Custódio dos Santos – Presidente CA AELO, SA, Subconcessão Litoral Oeste – 19 de março de 2013;
- Dr. Almerindo da Silva Marques – Presidente do CA das Estradas de Portugal, todas as Subconcessões – 22 de março de 2013;
- Dr. Luís Manuel Ferreira Parreirão Gonçalves – Presidente CA, Subconcessão Douro Interior – 5 de abril de 2013 e
- Dr. Gonçalo Moura Martins – Presidente ASCENDI, Subconcessões Douro Interior e Pinhal Interior – 9 de abril de 2013.

No quadro de apreciação das restantes parcerias procedeu-se às seguintes audições:

- Eng Ferreira do Amaral, ex Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, Concessão Lusoponte – 10 de abril de 2013;
- Dr. António Mexia, ex Ministro das Obras Públicas e das Comunicações, Concessão Litoral Centro – 11 de abril de 2013;
- Dr. António Manuel de Palma Ramalho, Presidente da Comissão para a renegociação de contratos referentes a PPP do setor rodoviário, sobre as Subconcessões, Concessões Lusoponte, Litoral Centro, Douro Litoral e Túnel do Marão – 12 de abril de 2013;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

- Dr. Paulo Campos, ex Secretário de Estado Adjunto das Obras Públicas e Comunicações, relativamente às subconcessões, Concessões Douro Litoral, Túnel do Marão e Lusoponte – 16 de abril de 2013.

A concluir, realizaram-se quatro audições relativamente a todas as parcerias público privadas em apreciação:

- Dr. José Gonzaga Rosa, em representação da *Ernst and Young* – 18 de abril de 2013;
- Juiz Conselheiro Dr. Guilherme de Oliveira Martins, Presidente do Tribunal de Contas, 19 de abril de 2013;
- Dr. José Maria Leite Martins, Inspector-Geral da IGF, 24 de abril de 2013;
- Dr. Sérgio Silva Monteiro, Secretário de Estado das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – 3 de maio de 2013.

e) Documentação solicitada

Ao longo dos trabalhos da Comissão foram solicitados vários documentos a diversas entidades, conforme se pode verificar na listagem em anexo ³

f) Duração da Comissão de Inquérito

A Resolução da Assembleia da República n.º 55/2012, publicada no *Diário da República*, I Série, n.º 57, de 24 de abril de 2012, que constituiu a Comissão Parlamentar de Inquérito à contratualização, renegociação e gestão de todas as parcerias público-privadas do sector rodoviário e ferroviário, estabelece que a mesma tem um prazo de funcionamento de 180 dias.

Sendo o prazo exíguo para o cumprimento do seu objeto, e considerando que muitas das entidades a quem foi requerido o envio de documentos solicitaram a prorrogação do prazo para a sua entrega, obrigando a uma interrupção dos trabalhos da Comissão, a Assembleia da República deliberou

³ Cfr. Anexo II;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

suspender os trabalhos da Comissão, de 13 de Julho a 18 de setembro, por Deliberação n.º 6-PL/2012, aprovada em 13 de julho de 2012.

Posteriormente, através da Deliberação n.º 8-PL/2012, aprovada em 19 de Outubro de 2012, a Assembleia da República, tomando em consideração que o prazo fixado na Resolução da Assembleia da República n.º 55/2012, de 24 de abril, que constituiu a Comissão Parlamentar de Inquérito à Contratualização, Renegociação e Gestão de todas as Parcerias Público-Privadas do Sector Rodoviário e Ferroviário, é exíguo para o cumprimento do seu objeto, e considerando que se aguarda a receção de respostas ao questionário indicativo, que foi enviado a um conjunto de entidades envolvidas nas cinco parcerias público-privadas ora em apreciação, para se poder agendar as próximas audições, bem como a dificuldade de conciliar a realização das mesmas com o calendário de debate e apreciação do Orçamento do Estado para 2013, deliberou suspender os trabalhos da Comissão Parlamentar de Inquérito à Contratualização, Renegociação e Gestão de todas as Parcerias Público-Privadas do Sector Rodoviário e Ferroviário a partir do dia 20 de outubro e autorizar o reinício dos trabalhos da Comissão a partir do dia 28 de novembro.

Através da Resolução da Assembleia da República n.º 14/2013, de 25 de fevereiro, foi prorrogado prazo de funcionamento da Comissão por mais 90 dias.

A 10 de maio foi aprovada a Deliberação n.º 1-PL/2013 que suspende os trabalhos da comissão parlamentar a partir do dia 8 de maio e autoriza o reinício dos trabalhos da comissão a partir do dia 2 de julho de 2013, dado que o prazo fixado na Resolução da Assembleia da República n.º 55/2012, de 24 de abril, que constituiu esta comissão parlamentar de inquérito é exíguo para o cumprimento do seu objeto, e verificando que para a elaboração do relatório final é necessário proceder à transcrição das últimas audições e receber documentação já solicitada.

g) Outros assuntos



COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

A Associação Artigo 37 CRP enviou ao Sr. Presidente da Comissão, em ofício assinado por Ana Benavente e João Camargo, cópia da exposição e documentação entregue ao Sr. Procurador-Geral da República, em 3 de maio de 2012, *relativo ao concurso lançado pelo Executivo para contratação de serviços de auditoria às PPP do Estado Português e cujo resultado foi publicado em 30 de março no Jornal Oficial da UE*, que foi disponibilizada a todos os membros da Comissão.

No mesmo mês, a Comissão aprovou requerimento no sentido de se solicitar ao Professor Dr. António Barreto, esclarecimento de afirmações citadas pela comunicação social, de acordo com as quais, os contratos das Parcerias Público- Privadas teriam “cláusulas secretas”, afirmando mesmo não ser aceitável que haja condições escondidas em contratos de “um Estado democrático”.

Foi por isso enviado ofício com as seguintes questões:

- 1- *Quais as “cláusulas secretas” que conhece?*
- 2- *Quais os contratos com o Estado que têm estas “cláusulas secretas”?*
- 3- *Quem são os autores destas “cláusulas secretas”?*
- 4- *Como obteve estas informações?*
- 5- *Comunicou à Justiça estas informações?*
- 6- *Que outras informações tem que possam ser uteis aos trabalhos da Comissão Parlamentar de Inquérito?*

O ofício com as respostas encontra-se em anexo (Anexo IV).

Em fevereiro de 2013 e na sequência de deliberação da Comissão nesse sentido, foi enviado ofício ao Senhor Professor Paulo Alexandre Batista Teixeira de Moraes Vice- Presidente da Direção Transparência e Integridade, Associação Cívica, solicitando resposta às seguintes questões:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

- 1 – A que Governos, respetivos responsáveis e cargo desempenhados se refere quando afirma “... os Governos continuam a ser cúmplices destes negócios ruinosos.”?
- 2 – A que “negócios ruinosos” se refere, em concreto?
- 3 – Tendo em conta que o Orçamento de Estado de 2013 prevê, para 2012, um encargo líquido com as PPP rodoviárias de 605 milhões de euros e, para 2013, um encargo líquido de 449 milhões de euros. Quando refere que “Nos últimos quatro anos, os encargos líquidos com as PPP quadruplicaram, atingindo por ano montantes da ordem dos dois mil milhões de euros” refere-se em concreto a que valores?
- 4 - Tendo em conta que o Orçamento de Estado de 2013 prevê um encargo líquido atualizado, com IVA, valor que é recebido pelo próprio estado, com as PPP rodoviárias de 8,3 mil milhões de euros e o Orçamento de Estado de 2012 previa um encargo líquido atualizado, com IVA, com as PPP rodoviárias de 9,2 mil milhões de euros. Quando refere “O valor dos compromissos futuros estima-se em mais de 24 mil milhões de euros” refere-se a que valores, está a incluir apenas os encargos e não inclui as receitas (recorde-se que quer os encargos quer as receitas variam em função das previsões de tráfego), refere-se a valores atuais ou a valores a preços correntes que incorporam a inflação dos próximos trinta anos, refere-se a valores que incluem iva que é receita do próprio estado?
- 5 – Quando afirma que “Mas, o que é pior, Vítor Gaspar continua a proteger os privados. Já em 2012 e por decreto-lei, determinou que da nova legislação que regulamenta as PPP, “não podem resultar alterações aos contratos já celebrados””, a que legislação se refere?
- 6 – Quando afirma que ao Grupo Ascendi e seus financiadores, em 2011, “... foram pagos a mais (!) quinhentos milhões de euros.”. Em que contrato ou contratos isso aconteceu? Conhece



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

as circunstâncias e fundamentos que suportam este pagamento? Quais os factos e em que data foram geradas as responsabilidades pagas em 2011?

6 – Tem conhecimento de alguma ação de corrupção? Quem foram os agentes envolvidos nesse eventual ato de corrupção?

7 – Tem conhecimento e analisou algum contrato de PPP? Tem conhecimento e analisou os relatórios de negociação de alguma PPP? Quais e em que circunstâncias o fez?

8 – Quando afirma que “colocaram todos os riscos do negócio do lado do Estado” refere-se a que riscos, ao risco de construção? Ao risco de financiamento? Ao risco de operação? Ao risco de disponibilidade? Ao risco de procura? Em que contratos? A outros riscos? Pode indicar quais as cláusulas que eliminam os riscos para o parceiro privado e os colocam no Estado?

9 – Que outras informações dispõe que possam ser úteis aos trabalhos da Comissão Parlamentar de Inquérito?

Após uma primeira resposta do Prof. Paulo Morais, foi reiterado o pedido tendo sido recebida resposta, através de ofício dirigido a S. Exa a PAR, a 7 de abril de 2013 (V. Anexo V)

5. Enquadramento inicial e metodologia do corpo do relatório.

Para alcançar os seus objetivos, e atendendo à dimensão e complexidade dos temas em análise, foi considerado fundamental separar os trabalhos da Comissão em duas fases distintas:

Uma primeira fase de audições, de carácter mais genérico, onde foram ouvidas determinadas personalidades consideradas pelos membros da Comissão como tendo um conhecimento abrangente e mais teórico das diversas temáticas enquadradas no âmbito dos projetos de PPP. No fundo tratou-se de uma fase de carácter mais abstrato, onde foram colocadas questões mais genéricas e conceituais, com o intuito de dotar os deputados da Comissão com um grau de conhecimento mais



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

detalhado e dessa forma, tecnicamente mais preparados para a abordagem à segunda fase mais específica da Comissão.

Foi nesta primeira fase que foram aprofundados temas e conceitos mais técnicos como a própria definição e respetiva evolução do conceito de parceria público privada; o enquadramento e respetiva evolução da legislação aplicável; a definição e importância do *Value for Money*, o significado e importância do estudo do Comparador do Setor Público; questões relacionadas com a Taxa Interna de Rentabilidade ("TIR"), como o seu racional, a sua relação com o risco e ligação ao projeto em que se insere; a origem, fundamentação e razão de ser dos Pedidos de Reequilíbrio Financeiro; a estrutura e complexidade contratual que sustentam estes projetos; a estrutura e evolução da matriz de risco; os diferentes modelos/tipos de PPP existentes em Portugal, que se podem distinguir, em função do setor em que se inserem (rodoviário, ferroviário, saúde, segurança e emergência), mas também, em função do serviço prestado e da remuneração do parceiro privado (designadamente, no âmbito do setor rodoviário, a distinção entre o modelo de concessão tradicional com portagens reais, com o modelo de disponibilidade e com o modelo das Subconcessões); o papel e respetivas funções das entidades envolvidas, sejam públicas ou privadas e o correspondente desempenho no âmbito dessas funções ao longo dos anos; o papel da União Europeia, designadamente as orientações da Comissão Europeia e as regras estabelecidas pelo Eurostat e o papel do Banco Europeu de Investimento; a comparação com outros países, sobretudo dentro da União Europeia, mas também algumas referências a países que se encontram noutras áreas geográficas.

Concluindo, socorro-me das palavras utilizadas pelos Senhores Deputados na Comissão, que atestam o conteúdo e os objetivos dos trabalhos desenvolvidos nesta primeira fase da Comissão:

*"Nesta fase inicial, foi entendimento desta Comissão (...) juntar um conjunto de pessoas que, não estando diretamente ligadas a nenhuma delas, ao longo da sua vida dedicaram o seu tempo a estudar, a refletir e a partilhar alguns pensamentos relativamente a esta questão."*⁴

⁴ Acta da 11.ª Reunião da CPCIRGPPPSRF, de 12 de Junho de 2012, intervenção do Deputado Emídio Guerreiro (PSD), pág. 11;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

“Nesta primeira fase estamos, no fundo, a fazer a teoria geral do modelo das parcerias público-privadas e a tentar encontrar um caminho para percebermos o que foi mal feito ou, pelo menos, feito com menos rigor até agora e como é que podemos chegar ao final dos nossos trabalhos e corrigir um pouco dos constrangimentos que vamos encontrando.”⁵

Uma segunda fase de audições, de caráter específico e temático, onde foram analisados, um por um, 25 projetos realizados em regime de PPP, dentro dos sectores ferroviário (3 projetos) e rodoviário (22 projetos), tendo para o efeito sido ouvidas as pessoas que estiveram ou que ainda estão intimamente ligadas a cada um desses projetos, desde a fase de projeto e lançamento, passando pela adjudicação, renegociação, acompanhamento, gestão e supervisão, entre outras. Nesta fase, procurou-se identificar, relativamente a cada parceria, os temas principais e que suscitaram maior preocupação por parte dos deputados, com o intuito de obter as respostas necessárias para o cumprimento dos objetivos estabelecidos pela Assembleia da República.

Do vasto elenco de pessoas que participaram e que exerceram funções determinantes nestes projetos de PPP (tanto na fase de preparação dos projetos, lançamento dos concursos, negociação das propostas, adjudicação, controlo e acompanhamento, renegociações, entre outras), foram ouvidos e questionados por escrito os respetivos decisores políticos, como ministros e secretários de estado, presidentes e membros de entidades públicas, empresariais ou não, como a Estradas de Portugal, o INIR e a IGF, juizes do Tribunal de Contas, membros das diversas comissões, como as de acompanhamento e de negociação das PPP, bem como, diversos membros dos conselhos de administração das concessionárias, sobretudo presidentes dos respetivos Conselhos de Administração, e outros que se consideraram relevantes⁶

Em paralelo à realização das audições, tanto na primeira como na segunda fase da Comissão, foi sendo remetido para os diversos intervenientes no âmbito destes projetos, um questionário indicativo

⁵ Acta da 13.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 19 de Junho de 2012, intervenção do Deputado Hélder Amaral (CDS/PP), pág. 7;

⁶ Cfr. Anexo II;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

⁷, aprovado por unanimidade pelos senhores deputados membros da Comissão na no qual constava um vasto conjunto de perguntas sobre os muitos temas considerados essenciais esclarecer no âmbito dos trabalhos e dos objetivos da Comissão.

Foi igualmente solicitada aos mais diversos interlocutores, informação documental considerada adequada para servir de suporte e fundamento às respostas providenciadas, quer em sede de audição, quer em sede de resposta ao Questionário.

Foram assim entregues centenas de documentos, entre relatórios, contratos, cartas, despachos, etc., que permitiram à Comissão reunir um vastíssimo acervo documental que serviu de suporte fundamental para o desenrolar dos trabalhos em sede de audições na Comissão, bem como para a elaboração e sustentação do trabalho apresentado neste Relatório.

O presente relatório comporta assim o culminar de um vasto conjunto de diligências e contempla sobretudo a exigente tarefa de reunir num só documento o conjunto de conclusões que se retiram dos trabalhos desenvolvidos.

Foi também uma das principais preocupações desta Comissão, reunir e elencar um conjunto determinado de recomendações que devem ser seguidas no futuro, não só no entender dos membros da Comissão, mas também no de várias personalidades ouvidas e consultadas no âmbito desta Comissão.

Depois de realizadas as notas introdutórias, explicada a metodologia e elencados os principais objetivos da Comissão, apresenta-se de seguida o corpo do Relatório, constituído por três partes distintas:

- a) 1.ª fase de audições, onde se pretende fazer um enquadramento dos temas principais, uma identificação, clarificação e fundamentação dos principais conceitos subjacentes às PPP em geral. A evolução do quadro legal em Portugal. As questões ligadas à transparência dos processos de contratação. As recomendações quanto ao futuro das PPP, e as conclusões gerais sobre esta primeira fase de audições (embora, estas ultimas, vertidas apenas nas conclusões finais)

⁷ Cfr. Anexo I;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

- b) 2.ª fase de audições, onde se procura avaliar e analisar as principais questões relacionadas com cada PPP, com recurso aos contratos celebrados, aos pareceres, à legislação, aos diversos relatórios elaborados, às audições efectuadas na 2.ª fase da Comissão de Inquérito e, nalguns casos e se se justificar, às audições realizadas na 1.ª fase. Neste campo, a Comissão decidiu distinguir a análise dos contratos de acordo com o seguinte critério:
- PPP Ferroviárias;
 - PPP Rodoviárias – Concessões Oeste e Brisa;
 - PPP Rodoviárias – Concessões Scuts e ex-Scuts;
 - PPP Rodoviárias - Subconcessões
- c) Por último, o relatório termina com a apresentação das conclusões e recomendações, de cariz político e não judicial, que estão assentes em prova documental e nos depoimentos recolhidos nos trabalhos da Comissão à data de 3 de Maio de 2013.

6. 1.ª Fase de Audições

6.1. Definição Geral de Conceitos

“Há, com certeza, admito-o, parcerias público-privadas que fazem sentido, mas creio que, na forma como concebo o investimento público, elas devem assumir uma dimensão estritamente limitada e estreitamente controlada e devem estar relacionadas com determinadas finalidades estratégicas. E há, nas considerações que podemos fazer sobre o investimento público em Portugal, finalidades estratégicas que certamente as podem justificar. É minha convicção, no entanto, que a dimensão e as circunstâncias das parcerias público-privadas em Portugal, levaram



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

a que elas se tornassem desproporcionadas, descontroladas e assimetricamente poderosas face ao Estado”⁸

No âmbito dos trabalhos desenvolvidos durante a 1.ª Fase dos trabalhos da Comissão, foi possível reunir, identificar e esclarecer, um conjunto de informações, conceitos, termos técnicos e aspectos chave, relacionados com os diferentes tipos e modelos de PPP existentes em Portugal.

Esta 1.ª fase foi determinante para a evolução dos trabalhos e para poder alcançar determinadas conclusões, com maior conhecimento de causa, sobretudo atendendo à enorme complexidade subjacente aos temas abordados. Foram ouvidas diversas personalidades, e também analisados e discutidos diversos relatórios que, já tinham sido publicados ou que foram sendo publicados durante o período de funcionamento da Comissão.

Sendo assim, e tendo sobretudo presente os trabalhos desenvolvidos durante a primeira fase de audições, chama-se a atenção para os seguintes aspetos / definições que a Comissão considera absolutamente fundamentais para uma análise cuidada e rigorosa dos temas em análise.

➤ **Definição geral de parcerias público-privadas**

Desde logo cumpre caracterizar a definição ou as diferentes definições de parceria público-privada, utilizando para o efeito, as seguintes considerações:

Definição teórica: *“Pese embora a não existência de uma definição única de PPP, esta pode ser entendida como um modelo de contratação pública utilizado na provisão de infraestruturas e serviços. Os sectores público e privado estabelecem uma relação (contratual ou institucional), com responsabilidades preestabelecidas, para projetar, financiar, construir e gerir uma determinada infraestrutura e/ou disponibilizar um serviço. Uma PPP pode consistir num contrato de concessão de obra pública ou serviço público e, geralmente, inclui uma componente significativa de financiamento*

⁸ Acta da 15.ª Reunião da CPICRGPSSRF, de 28 de Junho de 2012, intervenção do Prof. José Reis, pág. 12;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

privado, na forma de capital e/ou dívida assumida pela banca comercial ou pelos mercados de capitais.”⁹

Definição legal: *“entende-se por parceira público-privada, adiante abreviadamente designada por parceria, o contrato ou a união de contratos por via dos quais entidades privadas, designadas por parceiros privados, se obrigam, de forma duradoura, perante um parceiro público, a assegurar, mediante contrapartida, o desenvolvimento de uma atividade tendente à satisfação de uma necessidade coletiva, em que a responsabilidade pelo investimento, financiamento, exploração, e riscos associados, incumbem, no todo ou em parte, ao parceiro privado.”¹⁰*

De algum modo podemos, naturalmente, consubstanciar esta definição geral do conceito de PPP e a sua aplicação nos diferentes sectores, assim como o seu papel no desenvolvimento do país com o seguinte testemunho:

*“Este modelo não é uma invenção recente nem tão-pouco o seu desenvolvimento se resume ao nosso território. **As parcerias público-privadas são um modelo de contratação, não são um modelo de financiamento**, não foram inventadas para esconder investimento do Orçamento Geral do Estado e **são um dos vários modelos de contratação disponíveis para a Administração Pública**, sendo que, dentro destes modelos, assumem particular destaque as empreitadas e, naturalmente, as parcerias público-privadas.*

A utilização deste modelo permitiu infraestruturar o País a um ritmo que, ao abrigo dos modelos tradicionais, designadamente das empreitadas, não teria sido possível. E por infraestruturação não se entenda somente a construção de estradas. Hospitais, sistemas de abastecimento de águas, sistemas de saneamento, aterros sanitários, equipamentos coletivos, transportes públicos, enfim, foram várias e de carácter relevante as obras que foi possível realizar.”^{11 12}

⁹ “O Estado e as Parcerias Público-Privadas”, 1.ª Edição, Cruz, Carlos Oliveira e Marques, Rui Cunha, Ed. Sílabo, Lisboa 2012, capítulo 2 pág. 31;

¹⁰ Decreto-Lei n.º 111/2012, de 23 de Maio, número 1 do artigo 2.º;

¹¹ Acta da 8.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 31 de Maio de 2012, intervenção do Prof. Carlos Oliveira Cruz, pág. 4;

¹² Negrito e sublinhado do relator;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

➤ **Value for Money (“VfM”)**

Definição teórica: “(...)O VfM deve ser entendido como uma medida de utilidade do dinheiro gasto, o que é distinto de procurar a solução mais barata. Maximizar o VfM significa maximizar a eficiência. Como refere a UK Audit Commission, «Put simply, VfM is about obtaining the maximum benefit with the resources available». Maximizar o VfM significa considerar os conceitos de eficiência (assegurar custos baixos) e eficácia (atingir o objetivo). **Assim, o VfM é uma função diretamente proporcional à utilidade e inversamente proporcional ao custo.**”^{13 14}

Ou ainda,

“Value for Money, isto é, eficiência e eficácia da decisão de contratar”.¹⁵

➤ **Comparador do Setor Público (“CSP”)**¹⁶

Definição legal: “(...) A configuração de um modelo de parceria que apresente para o parceiro público vantagens relativamente a formas alternativas de alcançar os mesmos fins(...)”¹⁷

Ou ainda, recorrendo a um excerto de uma das audições,

“Há um instrumento que é fundamental no desenho das parcerias público-privadas, que se chama o **comparador de setor público**, que é obrigatório desde 2003 — Decreto-Lei n.º 86/2003 — e que, por exemplo, no caso das estradas, tanto quanto me é dado a conhecer, nunca foi calculado. Este é um instrumento basilar, na medida em que nos permite perceber se a parceria público-privada é ou não é o melhor modelo para desenvolver esse projeto, por alternativa,

¹³ “O Estado e as Parcerias Público-Privadas”, 1.ª Edição, Cruz, Carlos Oliveira e Marques, Rui Cunha, Ed. Sílabo, Lisboa 2012, capítulo 3 pág. 56;

¹⁴ Negrito do relator;

¹⁵ Acta da 5.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 25 de Maio de 2012, intervenção do Juiz Carlos Moreno, pág. 8;

¹⁶ Poderá também ser usado sob a sigla “CPC – Custo Público Comparável”;

¹⁷ Artigo 6.º, número 1, alínea c), do Dec. Lei n.º 86/2003, de 26 de Abril;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

*naturalmente, à empreitada. Naturalmente que este cálculo do comparador de setor público, que de alguma forma permite aferir o value for money da parceria, **não é um instrumento único**. E por que é que não é um instrumento único ou não pode ser o instrumento único para se decidir avançar com os projetos? Porque, **antes da decisão sobre qual o modelo de contratação a adotar, existe uma outra decisão importantíssima, que é a decisão sobre as análises custo-benefício**, que é a decisão se o projeto deve ou não deve avançar.”^{18 19}*

➤ Taxa Interna de Rentabilidade (“TIR”)

A Taxa Interna de Rentabilidade (TIR) é “*uma taxa que em uma função de uma hipótese realista de rendibilidade dos capitais recuperados dá a rendibilidade do capital inicialmente investido durante o período de vida do projecto*”²⁰ ou seja, é um indicador que mede a rentabilidade de um determinado projecto.

➤ Risco

Para melhor se compreender o conceito de “Risco” e a sua importância na contratação com recurso às Parcerias Público-Privadas, julgo ser pertinente atentarmos à seguinte explanação:

“O conceito de risco, central na discussão sobre PPP, é indissociável do conceito de incerteza, embora não sejam totalmente equivalentes. (...) O risco é a incerteza vista pelo indivíduo, no caso das PPP, o investidor ou o Estado. Se existem variáveis, algumas delas cruciais para o sucesso do negócio e cujo comportamento não é possível prever, então existe risco para o indivíduo que tenciona desenvolver o projecto. (...) Desta forma, a já referida

¹⁸ Acta da 8.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 31 de Maio de 2012, intervenção do Prof. Carlos Oliveira Cruz, pág. 11 e 12;

¹⁹ Negrito e sublinhado do Relator;

²⁰ “Avaliação Financeira de Projectos”, Barros, Carlos Pestana. 2007. Escolar Editora;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

definição precoce do maior número e tipos de riscos, assim como a sua correcta distribuição, torna-se fundamental para que o projecto da PPP decorra com o menor percalço possível em todo o seu ciclo de vida. Sendo esta a grande ligação do risco à temática deste trabalho, ou seja a sua correcta e atempada identificação, definição e distribuição, poder-se-á, em muitos casos, tornar numa grande arma na redução das penosas REF²¹ que tão frequentes são nos contratos de concessão, em geral, e nos de rodovia, em particular. (...) **O modelo de partilha de risco é o aspecto mais crítico para assegurar que o modelo PPP apresenta VfM face à alternativa em contratação tradicional.** O facto de num determinado modelo PPP o parceiro privado ter a responsabilidade de construir, financiar, e gerir a infraestrutura, não significa, contudo, que suporte os principais riscos associados. Tude depende da forma como o risco está alocado. (...) **A tese dominante afirma que o risco deve ser alocado ao agente mais capacitado para o gerir, isto é, aquele que minimiza o seu custo económico.** (...) A alocação de riscos deve ser precedida por um conjunto de etapas preliminares. Essas etapas incluem a identificação, classificação, quantificação de probabilidades, quantificação do impacto e identificação das medidas de mitigação, (...) Deste trabalho deve resultar uma matriz de riscos. É a partir desta matriz que se inicia o processo de gestão e mitigação do risco.(...)”^{22 23}

A apreciação e o entendimento destes conceitos revelar-se-á fundamental para que se perceba a dinâmica e o percurso das contratualizações com recurso às Parcerias Público-Privadas, como aliás poderá ser demonstrado adiante na análise geral da 1.ª Fase de audições e, com algum detalhe, na análise da 2.ª fase de audições.

7. A evolução legislativa no quadro das PPP e as suas implicações

²¹ “REF” – Reequilíbrio económico-financeiro;

²² “O Estado e as Parcerias Público-Privadas”, 1.ª Edição, Cruz, Carlos Oliveira e Marques, Rui Cunha, Ed. Sílabo, Lisboa 2012, capítulo 3 pág. 42 e ss;

²³ Negrito e sublinhado do Relator;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

O **Decreto-Lei n.º 86/2003**, de 26 de Abril, constituiu a primeira iniciativa legislativa, de carácter transversal, especificamente dirigida às Parcerias Público-Privadas (PPP), procurando potenciar o aproveitamento, pelo setor público, da capacidade de gestão do setor privado, melhorar a qualidade dos serviços públicos prestados e gerar economias na utilização dos recursos públicos.

Posteriormente, o **Decreto-Lei n.º 141/2006**, de 27 de julho, veio introduzir diversas alterações ao regime então vigente, designadamente ao nível da preparação de processos de parceria e da execução dos respetivos contratos, com vista a um pretendido, mas não demonstrado, reforço da tutela do interesse financeiro público.

Veremos também adiante, a importância da **Resolução do Conselho de Ministros n.º 49/2007**, de 28 de março que aprova os princípios de bom governo das empresas do setor empresarial do Estado, e **n.º 89/2007**, de 14 de junho que estabelece os princípios gerais do novo modelo de gestão e financiamento do setor das infraestruturas rodoviárias, no paradigma da contratação pública via PPP, especialmente no que diz respeito ao *“reforço das parcerias publico-privadas, sem prejuízo da abertura do capital da EP – Estradas de Portugal, S.A., a entidades privadas, em termos a definir.”* Iguamente importante neste novo paradigma é a **Lei n.º 55/2007**, de 31 de agosto, que regula o financiamento da rede rodoviária nacional a cargo da EP e o **Decreto-Lei n.º 374/2007**, de 7 de novembro que transforma a EP, S.A., numa sociedade anónima de capitais públicos.

Porém, a alteração legislativa crucial neste paradigma do NMGFSR ²⁴ dá-se com a aprovação do Decreto-Lei n.º 380/2007, de 13 de novembro que define a EP, S.A., como concessionária geral da rede rodoviária nacional e aprova as bases da concessão do financiamento, conceção, projeto, construção, conservação, exploração, requalificação e alargamento da rede rodoviária nacional, e a consequente Resolução do Conselho de Ministros n.º 174-A/2007, de 14 de novembro que aprova a minuta de contrato de concessão entre o Estado e a EP, S.A.

Por último, o **Decreto-Lei n.º 111/2012**, de 23 de Maio disciplina a intervenção do Estado na definição, concepção, preparação, concurso, adjudicação, alteração, fiscalização e acompanhamento global das parcerias público-privadas e cria a Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos (UTAP). Destaca-se como principal competências da UTAP a definição de *“normas gerais aplicáveis*

²⁴ NMGFSR – Novo Modelo de Gestão e Financiamento do Setor Rodoviário;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

à intervenção do Estado na definição, conceção, preparação, lançamento, adjudicação, alteração, fiscalização e acompanhamento global das parcerias público-privada”²⁵

Porém, existe legislação que interfere directamente com a contratualização com recurso às Parcerias Público-Privadas que deve igualmente ser tido em conta. Desde logo, o “Livro Verde”, lançado em 2004 pela Comissão Europeia, intitulado **“Parcerias público-privadas e o direito comunitário em matéria de contratos públicos e concessões (COM327/2004)”** que institui o desenvolvimento das PPP em condições de concorrência efectiva e de clareza jurídica. **A Directiva 2004/18/CE do Parlamento Europeu e do Conselho**, vem também estabelecer normas relativas à *“concretização da livre circulação de mercadorias em matéria de contratos públicos de fornecimento e a concretização da liberdade de estabelecimento e da livre prestação de serviços em matéria de contratos públicos de serviços e de contratos de empreitada de obras públicas, no que se refere aos contratos celebrados nos Estados-Membros por conta do Estado, das autarquias locais e regionais e de outros organismos de direito público.”*²⁶ Mas é com a Comunicação da Comissão Europeia **2008/C 91/02** que definitivamente se apresentam algumas linhas orientadoras relativas aos princípios das PPP e aos processos de selecção dos parceiros privados.²⁷

Em todo o caso, existe ainda um quadro normativo nacional que não é menos importante para este tipo de contratualização. Refiro-me naturalmente ao **Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro**, que institui o Código dos Contratos Públicos e que define e sistematiza um conjunto de procedimentos normativos no que respeita à contratação pública. Ainda que este Decreto-Lei não altere com especial particularidade a contratualização com recurso às PPP, remetendo essencialmente para a legislação sectorial, revela-se importante sobretudo no que diz respeito à avaliação de propostas dos concorrentes e ao aumento da transparência concursal, o que trás necessariamente aspectos positivos no que diz respeito às PPP.

Uma outra alteração importante que deve ser tida em conta, veremos mais adiante no Relatório porquê, é o **Decreto-Lei 110/2010, de 18 de Maio**, que procede à primeira alteração ao **Decreto-Lei n.º 374/2007, de 7 de Novembro**, que transforma a E. P. — Estradas de Portugal, E. P. E., em

²⁵ Cfr. Dec. Lei n.º 111/2012, de 23 de Maio;

²⁶ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:134:0114:0240:pt:PDF>

²⁷ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:091:0004:0009:PT:PDF>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, e à segunda alteração ao *Decreto-Lei n.º 380/2007, de 13 de Novembro*, que atribui à EP — Estradas de Portugal, S. A., a concessão do financiamento, conceção, projeto, construção, conservação, exploração, requalificação e alargamento da rede rodoviária nacional e aprova as bases da concessão.

8. Os factos gerais da 1.ª fase de audições

Como já referido, esta primeira fase de audições tinha como objectivo primacial uma abordagem empírica, sistémica e global das Parcerias Público-Privadas, da sua utilização em diversos sectores, com enfoque especial e particular no sistema rodoviário e ferroviário, e das consequências da sua utilização, quer para o Estado quer para os parceiros privados.

Nesta fase foram ouvidas 12 personalidades com experiências distintas e comprovadas ²⁸ que transmitiram à Comissão de Inquérito a sua visão abrangente do recurso à contratualização pública por via das PPP.

Assim sendo,

- a) Não foi portanto difícil perceber que o a contratualização pública com recurso às PPP é uma prática comum no plano nacional e internacional, conforme a testa o seguinte depoimento:

“Relativamente a este modelo é importante referir que, apesar de ele ser utilizado intensivamente nalguns países europeus, nomeadamente no Reino Unido, em Portugal (de forma muito intensiva), em Espanha e na Grécia, não é um modelo geralmente utilizado na Europa, ou seja, não é um modelo universal. Cerca de seis países, entre os quais aqueles

²⁸ Cfr. Ponto 1 do Relatório;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

que referi, representam praticamente 90% do valor total das parcerias público-privadas na Europa. Portanto, é um modelo muito localizado quer no tempo quer no espaço”²⁹

Existe um aspecto no depoimento anterior que julgo que deve ser explorado. Refiro-me, naturalmente à “forma muito intensiva” da utilização de PPP Portugal.

Recordo para esse efeito um excerto de um relatório do BEI ³⁰ “1986-2006: 20 years of the EIB in Portugal”:

“Foram particularmente significativos os investimentos no sector rodoviário (EUR 6 600 milhões), tendo o BEI contribuído para melhorar e desenvolver grande parte da rede de auto-estradas e de estradas do país. Muitos destes projectos foram desenvolvidos em regime de parceria público-privada (PPP). Nos últimos 20 anos, o BEI concedeu mais de 3 000 milhões de euros para o financiamento de projectos PPP em Portugal.”

Atendendo ao espaço temporal, até 2006, é certamente consensual aferir que os investimentos em PPP aumentaram significativamente no período compreendido entre 2006 e 2010 com o aumento de contratualizações, sobretudo no sector rodoviário, com recurso a esta forma.

Conforme aliás demonstra o quadro seguinte: ³¹

Ano	PPP Rodoviária	PPP Ferroviária
1995	Lusoponte	
1999	Ascendi Norte Autoestradas do Atlântico	Fertagus
2000	Brisa/Ascendi Costa de Prata/Euroscut/Norscut	
2001	Ascendi Beiras Litoral e Alta/Eurscut	
2002	Ascendi Grande Porto	Metro Sul Tejo

²⁹ Acta da 6.ª Reunião da CPCIRGPPPSRF, de 29 de Maio de 2012, intervenção do Prof. Doutor Manuel Avelino de Jesus, pág. 3 e 4;

³⁰ BEI – Banco Europeu de Investimento;

³¹ “O Estado e as Parcerias Público-Privadas”, 1.ª Edição, Cruz, Carlos Oliveira e Marques, Rui Cunha, Ed. Sílabo, Lisboa 2012, capítulo 6 pág. 76 e 77;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

2004	Brisal	
2007	Ascendi Grande Lisboa/ AEDL	
2008	Autoestradas XXI/ Ascendi Douro/ Autoestrada do Marão	
2009	SPER/VBT/AELO/Rotas do Algarve Litoral	
2010	Ascendi Pinhal Interior	ELOS (Alta Velocidade)

É importante recuperarmos, para percebermos o volume de investimento público com recurso às PPP, um excerto do seguinte diálogo de uma das audições:

*“O Sr. **Bruno Dias** (PCP) – (...) Gostava de começar com duas ou três questões, que, aliás, já abordou na sua intervenção e nas suas respostas, que têm a ver com a dimensão da adoção e da adesão dos Estados a este modelo de contratação das parcerias público-privadas, que, confesso, durante muito tempo, eu próprio pensava que era avassaladora ao nível europeu e ao nível mundial, tal é o bombardeamento que nós temos com esta ideia dos exemplos que vêm de fora e dos modelos que são seguidos de uma forma comum, de uma forma absolutamente generalizada das PPP. (...) E, afinal, não é bem assim. (...) E ficámos a saber, há poucos dias, de acordo com o relatório do Banco Europeu de Investimento (BEI), que, sim senhor, no quadro europeu de PPP estarão na Grã-Bretanha, no Reino Unido, mais ou menos dois terços do volume total de investimentos, em termos absolutos, e que o terceiro país em termos de volume de investimento é Portugal. (...) Gostava de ouvir a sua opinião sobre esta informação de que as PPP não são o modelo dominante na Europa. Não lhe vou pedir que confirme, porque é surpreendente para muitos e é contraditório com o discurso dominante, mas é aparentemente informação confirmada. É informação que chegou já no decorrer destas audições: não é o modelo dominante na Europa. E gostava de lhe perguntar por que é que lhe parece que não são o modelo dominante na Europa.*

(...)

*O Sr. Prof. **Carlos Oliveira Cruz**: — Eu confesso que não posso confirmar se são ou não são o modelo dominante, porque não tenho essa informação,...*

*O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Mas o Banco Europeu de Investimento pode!*



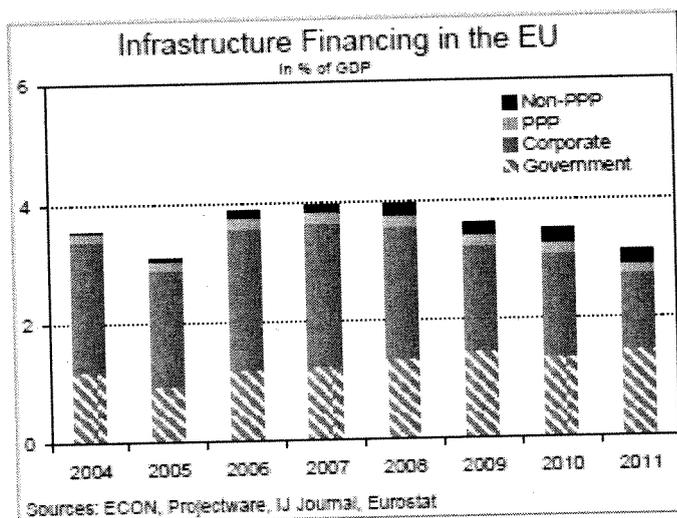
ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

O Sr. Prof. **Carlos Oliveira Cruz**: — ... mas o que é uma verdade é que não é o único modelo nem tão-pouco o modelo de contratação. O que se pode verificar é uma tendência generalizada não só na Europa, mas noutros países.”³²

E de facto o BEI pode. Aliás, o BEI pode não só confirmar que o recurso às PPP não é maioritário como também pode aferir que os investimentos em Portugal foram avultados em comparação com outros países.

Vejamos os seguintes gráficos e afirmações:³³



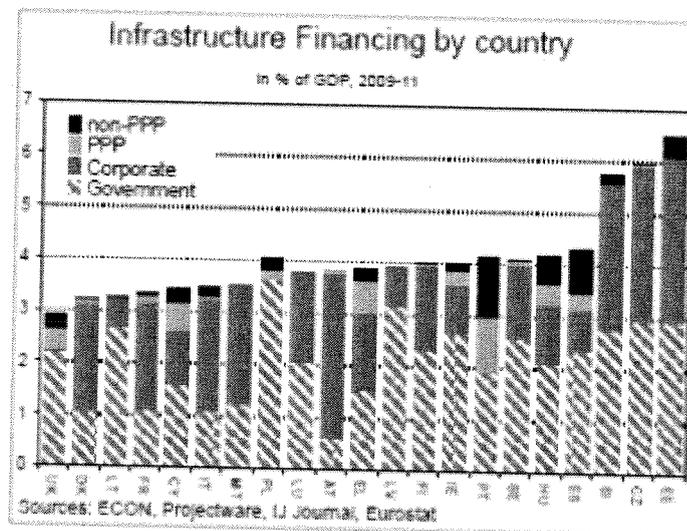
³² Acta da 8.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 31 de Maio de 2012, interação do Deputado Bruno Dias (PCP) com o Prof. Carlos Oliveira Cruz, pág. 21 e 22;

³³ http://www.eib.org/attachments/efs/econ_note_2012_ppp_and_financing_in_europe_en.pdf;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO



*"As expected many new member states spend a larger share of GDP³⁴ on infrastructure investment. For most new member state project finance is relatively small. **PPP and non-PPP projects represent a significant part of infrastructure investment in Cyprus, Greece, Portugal, Hungary and Spain**".³⁵*

Como é perceptível pela análise dos gráficos Portugal é o país da União Europeia com maior investimento em Parcerias Público-Privadas em percentagem do PIB.

Contudo, o excesso de investimentos em PPP tende a desvalorizar as potencialidades desta forma de contratação. Uma PPP não é uma má forma de contratualização em si mesma. Nem o seu recurso, excessivo como já demonstrado, está directamente ligado ao seu insucesso. O sucesso ou insucesso de uma PPP está única e exclusivamente ligado às opções políticas que lhes estão subjacentes e a um conjunto de variáveis que, mal acauteladas ou inexistentes, podem trazer desequilíbrios graves às contas públicas, e por consequência aos contribuintes, como, aliás, teremos oportunidade de verificar adiante.

³⁴ GDP – Gross Domestic Product ou seja, o Produto Interno Bruto (PIB);

³⁵ Negrito e sublinhado do relator;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Aliás a este respeito partilho os seguintes excertos:

*“O Sr. Prof. **Fernando Nunes da Silva** (Professor de Urbanismo e Transportes): — (...) O que é que está errado no atual modelo de contratualização? O que está errado, fundamentalmente, são as opções políticas que estiveram por detrás dele.(...)”³⁶*

*“O Sr. Prof. Dr. **João Duque**: — No que se refere ao volume, o volume das atuais PPP não é excessivo. Só se tornou excessivo, porque o modelo que foi montado agora funciona ao contrário. Imaginem que nós tínhamos PPP que agora jorravam milhares de milhões de euros para o Estado. Era fabuloso. Isso queríamos nós! Se assim fosse, agora estávamos todos a dizer: foi uma pena não terem feito mais, porque agora é que era bom, para financiar os desempregados, etc.. O problema não está, pois, na quantidade das PPP, está na qualidade do fluxo, e normalmente o fluxo vai para outro lado.”³⁷*

Veremos em seguida como alguns dos conceitos definidos no ponto anterior são importantes para que percebamos a sua importância na decisão e negociação das Parcerias Público-Privadas.

b) Desde logo a questão da inexistência de um Comparador do Setor Público (CSP).

Recordemos este excerto:

*“O Sr. **Fernando Virgílio Macedo** (PSD): — Sr. Professor, as minhas questões irão ser mais de princípios de boas práticas financeiras e sobre os valores subjacentes. Gostaria de saber a sua opinião enquanto professor de Economia.*

A primeira questão que gostaria de lhe colocar é se, numa ótica teórica pura de análise de investimentos, acha razoável a não existência de comparador público quando se questionou a realização destas parcerias público-privadas, ou seja, quando se estava a fazer este estudo de realização destas parcerias, embora legalmente fosse obrigatório existir esse tal

³⁶ Acta da 13.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 19 de Junho de 2012, intervenção do Prof. Fernando Nunes da Silva, pág. 14;

³⁷ Acta da 11.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 12 de Junho de 2012, intervenção do Prof. Dr. João Duque, pág. 86 e 87;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

comparador público, o mesmo não foi efetuado; e se, na sua ótica técnica, acha razoável que se avance para um montante tão grande de investimentos nesta vertente sem haver esse tal comparador público.

Ligado a esta questão, gostaria de saber também — daquilo que conhece relativamente aos contratos, às projeções e aos estudos subjacentes à realização das diversas parcerias público-privadas — se, na sua opinião, não acabou por existir mais uma visão política do que técnica na realização dessas PPP, nomeadamente se não houve uma realização dos projetos um pouco ao contrário do habitual, ou seja, primeiro, tentou arranjar-se justificações de vária ordem para a realização dos mesmos.

(...)

O Sr. Prof. Dr. João Duque: — Sr. Deputado, muito obrigado pelas questões que colocou.

A ausência de um comparador público é, de facto, uma questão grave.

Tive oportunidade de tomar conhecimento de uma tese de mestrado feita por aluno de uma outra escola, onde não dou aulas, do ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa (uma boa escola). Esse aluno fez, por acaso, um trabalho muito interessante sobre o value for money, o valor do dinheiro, para as PPP e o setor público e aplicou-o às SCUT, calculou o comparador do setor público. A conclusão é que a análise das SCUT revelou que esta opção, pela forma como foi negociada, não gerou value for money para o setor público, uma vez que utilizou o comparador do setor público. Eu nunca «meti as mãos na massa» como este aluno. Estou a dizer-vos a conclusão dele! Se calhar, se as pessoas tivessem feito algum trabalho adicional, teriam chegado a uma conclusão semelhante, ou não, não sei, mas, pelo menos, a ausência de indicadores técnicos que permitam robustecer a escolha e a decisão é fundamental.”³⁸

As boas práticas internacionais e até mesmo a legislação portuguesa e comunitária recomendam que o recurso às PPP seja alvo de uma análise que determine a sua eficácia económica em comparação com o modelo de contratação pública tradicional. Isto porque o modelo PPP é um modelo mais

³⁸ Acta da 11.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 12 de Junho de 2012, interação do Deputado Fernando Virgílio Macedo (PSD) com o Prof. Dr. João Duque, pág. 21 a 24;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

complexo e envolve a participação de um parceiro privado. É com recurso a este CSP que o decisor político chegará à conclusão de que, em determinados casos, o recurso ao modelo PPP é mais vantajoso para o Estado do que o modelo de contratação pública tradicional.

A dificuldade da utilização de um CSP está no lançamento de projectos novos cujo histórico de obra pública semelhante é inexistente. Contudo, não deixa de ser claro que o CSP é um instrumento necessário para a aferição não só do *Value for Money* de um projecto, como das suas implicações económico-financeiras, neste caso das PPP, para o Estado.

*“A Sr.^a **Carina Oliveira** (PSD) - Sr. Presidente, só para precisar um pormenor relativamente ao modelo de financiamento, perguntando-lhe se seria avisado, a certa altura, fazer-se uma comparabilidade com outras formas de financiamento que não o recurso às PPP.*

(...)

*O Sr. Juiz Conselheiro **Carlos Moreno** - Sr.^a Deputada, um dos princípios fundamentais – falei dele na minha exposição inicial –, que atravessou todas as PPP e todos os governos, é o da obrigatoriedade do comparador público, obrigatoriedade essa estabelecida na lei só em 2003. Trata-se de um instrumento muito sério, que não deve ser manuseado de forma a dar valor acrescentado à PPP, mas quando se faz um comparador público a sério, o Estado, ou o concedente público, fica a saber se mais vale fazer em PPP ou por administração direta.(...)”³⁹*

Esta foi aliás uma das causas que levou o Tribunal de Contas a recusar o visto aos contratos de 5 subconcessões. ⁴⁰

“Não é aceitável que se considere que a demonstração das vantagens de constituição de uma parceria público-privada se traduza numa exigência meramente procedimental. O

³⁹ Acta da 11.^a Reunião da CPIRGPPPSRF, de 12 de Junho de 2012, interação da Deputada Carina Oliveira (PSD) com o Prof. Dr. João Duque, pág. 33;

⁴⁰ Negrito e sublinhado do Relator;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

“estudo do comparador público” é uma exigência material fundamental para a constituição de uma parceria público-privada. É essa a solução consagrada no nosso ordenamento jurídico.”

41

Ou ainda, e segundo o *“Estudo de 36 contratos de Parcerias Público Privadas do Estado Português”*, de 15 de Junho de 2012 elaborado pela consultora *Ernst&Young*:

*“Os projectos de concessão de lanços de auto-estrada foram lançados com base no pressuposto de desenvolvimento em regime de Parceria Público-Privada, sem recurso a cálculo prévio do CPC, cujo objectivo é analisar e comparar as alternativas de realização do projecto (através da via tradicional de contratação pública ou de parceria Público-Privada), pela aferição do Value for Money da potencial parceria”*⁴²

Diz ainda a *Ernst&Young* que,

“(...) a ausência de análises e estudos considerados críticos ao desenvolvimento fundamentado e sustentado de parcerias, como sejam:

Avaliação custo-benefício dos projectos (excepto para o Douro Litoral);

Estudos relacionados com soluções e alternativas ao projecto (para a concessão Grande Lisboa);

Matrizes de risco e/ou documentos equivalentes de formalização da transferência prevista de risco;

Custo Público Comparável e/ou custo comparável equivalente.

A ausência dos estudos referidos em cima adquire particular relevância pelo facto de poder ter implicações na tomada de decisões estratégicas, nomeadamente pelos seguintes factores:

⁴¹ Acórdão do Tribunal de Contas n.º 168/2009 de 23 de Novembro de 2009 – 1.ª S/SS;

⁴² *Ernst&Young “Estudo de 36 contratos de Parcerias Público Privadas” capítulo 4, pág. 36;*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Ausência do cálculo do CPC, que levou à impossibilidade de estimar com precisão o

Value for Money da parceria;

(...)”^{43 44}

Fica claro que a ausência de CSP para além de uma violação do ordenamento jurídico, traduz-se num *handicap* essencial a uma tomada de decisão sustentada.

Atente-se à recomendação do Tribunal de Contas:

*“O Estado/Parceiro Público deverá proceder à **elaboração do comparador público**, assim como do respetivo **estudo de viabilidade económico financeiro da concessão (denominado shadow bid)**, instrumentos estes que devem ser **devidamente atualizados até à celebração do contrato final da parceria.**”⁴⁵*

c) Intimamente ligado ao CSP está, como já se pôde observar, a importância do *Value for Money* (VfM).

Contudo, embora exista uma ligação intrínseca entre estes dois conceitos, eles são claramente distintos. O VfM caracteriza-se como uma medida de utilidade do dinheiro gasto, ou seja, obter o máximo de benefício com os recursos disponíveis.

Na análise geral da importância do CSP, conseguimos já confirmar a importância do VfM, conforme aliás nos confirma o seguinte excerto:

*“O Sr. Juiz Conselheiro **Carlos Moreno**: — (...) as PPP começam por um estudo e a primeira coisa que se deve fazer nesse estudo, ou as três primeiras coisas, antes de tomar a decisão, é avaliar a comportabilidade orçamental, que é o elemento mais importante. A seguir, através*

⁴³ Ibidem, pág. 37;

⁴⁴ Negrito e sublinhado do relator;

⁴⁵ Relatório do Tribunal de Contas n.º 15/2012 – 2.ª Secção, “Auditoria ao modelo de gestão, financiamento e regulação do setor rodoviário” Volume I, pág. 21;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

de um instrumento que se chama comparador público, avaliar do value for money, isto é, da economia, eficiência e eficácia.(...)”⁴⁶

E a sua importância, para se assegurar uma decisão de plena potencialidade, quer ao nível económico, quer ao nível da sustentabilidade da decisão em si mesma, é vital.

Diz o Tribunal de Contas:

“O Value for Money da contratação destes projectos⁴⁷, em regime PPP, não foi previamente justificado à luz da análise efectuada através do respectivo comparador público, conforme resulta das exigências do quadro jurídico das PPP”⁴⁸

Ainda assim, o Tribunal de Contas alerta:

*“A demonstração **formal do Value for Money** de um projecto de PPP não deverá. Por si só, justificar a contratação de PPP **sem que, previamente, se justifique a comportabilidade dos respectivos custos**”⁴⁹*

Veremos em seguida porquê.

- d) Uma outra questão alvo de alguma discussão nesta primeira fase, embora sejam mais facilmente perceptíveis quanto à sua importância, efeitos, consequências e relação com os gastos públicos, é a **Taxa Interna de Rentabilidade (TIR)**.

⁴⁶ Acta da 5.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 25 de Maio de 2012, intervenção do Juiz Conselheiro Carlos Moreno, pág. 69 e 70;

⁴⁷ As subconcessões rodoviárias;

⁴⁸ Relatório do Tribunal de Contas n.º 15/2012 – 2.ª Secção, “Auditoria ao modelo de gestão, financiamento e regulação do setor rodoviário” Volume I, pág. 14;

⁴⁹ Ibidem, pág. 21;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Como já vimos, a TIR é um conceito económico que se caracteriza por ser um indicador para medir a rentabilidade de um determinado projecto de investimento.

A questão das remunerações dos parceiros privados, nas PPP, tem sido alvo de uma enorme discussão. As TIR estão directamente associadas a essa questão, mas vejamos o seguinte excerto de um dos auditados:

“Sr. Dr. Vítor Almeida (Técnico do Ministério das Finanças): — Temos assistido, nos últimos tempos, a longas discussões sobre a rentabilidade acionista e a TIR acionista no caso das PPP. Eu gostaria de clarificar — e isto é verdade e é inquestionável — que a TIR acionista nunca é critério de avaliação num processo PPP. Portanto, é perfeitamente irrelevante na avaliação das propostas a TIR acionista apresentada pelos concorrentes ao concurso. Os dois fatores essenciais de avaliação são o valor esperado do esforço financeiro que é exigido ao Estado com o projeto e a qualidade do projeto.

Do meu ponto de vista e ao contrário de outras afirmações que tenho ouvido, a qualidade do projeto não deve ser tão valorada e deve ser sobretudo valorado o preço, o esforço financeiro que é exigido ao parceiro privado, porque, ao nível da qualidade do projeto, o que o parceiro público deve definir é o que tipo de projeto que quer, que outputs quer do projeto. (...) Portanto, definindo os parâmetros que se pretendem para o projeto, se for o caso da estrada, a qualidade do pavimento, os níveis de segurança, os níveis de circulação, é suficiente. E, portanto, desde que as propostas respeitem esses parâmetros, a seleção do parceiro deve ser em função daquele que exige menos dinheiro ao parceiro público. E, aqui, repare, a questão da TIR é relativamente irrelevante. Diria que a importância da TIR, em duas ou três propostas que estejam a concurso, apenas será relevante pelos impactos potenciais que possa gerar em termos de reequilíbrio financeiro. Isto porque, tendo o projeto uma TIR mais elevada, a TIR de caso-base do modelo financeiro, o reequilíbrio financeiro é feito, digamos, com um custo maior, porque importa repor essa TIR mais elevada. Quanto ao resto, é perfeitamente irrelevante. Poderá ter aqui algum fator de maior solidez da concessionária



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

quando a TIR é mais elevada, mas o que interessa é o preço que é exigido ao setor público. Com toda a sinceridade, digo-vos que é muito fácil, na apresentação de um projeto, manipular a TIR. Eu posso ter dois projetos exatamente com a mesma qualidade, em que um apresenta uma TIR de 15% e o outro uma TIR de 10%, e o esforço financeiro que é pedido ao Estado ser exatamente o mesmo, basta sobrevalorizar gastos. Se eu sobrevalorizar ou o custo de construção, ou os custos de operação, ou os custos dos investimentos de substituição, não mexo no parâmetro essencial, que é o esforço financeiro que é exigido ao setor público, e posso fazer oscilar a TIR de uma forma muito significativa. Portanto, não é critério de avaliação das propostas — nunca o foi — a TIR a acionista que é solicitada. Hoje, quando se fazem discussões em torno do facto de a TIR acionista ser alta ou baixa, penso que estamos a levantar uma falsa questão relativamente à TIR que estava utilizada em caso-base. Enfim, poderemos discutir outra matéria, que é a TIR efetiva que o projeto tem. Aqui, obviamente, há outras variáveis que têm de ser tomadas em consideração.

Mais uma vez, friso que, quando se faz uma empreitada e quando se adjudica uma empreitada, não temos qualquer informação sobre a margem de lucro que o parceiro privado tem nesta empreitada e ela não é minimamente descortinada. E, se calhar, nem tem de o ser! O que interessa ao parceiro público é se o preço que está a ser pedido pelo projeto é razoável ou não. E essa é a matéria que é sujeita a concorrência⁵⁰.

Esta visão, embora não relegando a importância da TIR para um plano secundário, afirma que a sua importância e raio de acção estará mais directamente ligada aos impactos que poderá gerar em termos de reequilíbrios financeiros (REF), do que propriamente no “peso da decisão” do concedente, ou seja do Estado.

Esta visão da TIR e da sua importância atribuí, e na opinião do relator, bem, uma importância muito mais significativa à posição que o Estado assume em relação aos encargos financeiros que vai contractualizar com o parceiro privado. Embora o Relator reconheça e concorde que a importância da

⁵⁰ Acta da 9.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 5 de Junho de 2012, intervenção do Dr. Vítor Almeida, pág. 8 a 10;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

TIR não deve ser desvalorizada precisamente pela sua importância no acordos de reequilíbrio financeiro sobretudo, como veremos na análise da 2.^a fase das audições, quando estes REF existem, quase maioritariamente, fruto de decisões políticas do Estado.

Vejamos a seguinte interação que reafirma esta posição:

“O Sr. Rui Paulo Figueiredo (PS): — (...) Voltando à sua intervenção inicial e a algumas respostas que tem dado, no sentido de que considera que, neste caso, a remuneração acionista é a mais conhecida, não tem critério de... Muitas vezes não é um critério de avaliação. Este é um tema muito debatido hoje em dia e gostava que aprofundasse um pouco mais as suas ideias sobre esta matéria.

O Sr. Dr. Vítor Almeida: — A TIR não é critério de avaliação. Basta ler os cadernos de encargos dos contratos e está lá expresso que não é. Os critérios são o preço, a qualidade, o prazo de execução da obra e a data de entrada em serviço, basicamente. Os dois grandes critérios são o valor esperado dos pagamentos do Estado ou ao Estado, consoante a concessão seja autossustentável ou não, e a qualidade técnica. (...)”⁵¹

Aliás, e sustentando a importância da TIR no momento de reequilíbrio financeiro (ou de renegociação) atente-se à seguinte interação:

“O Sr. Prof. Carlos Oliveira Cruz: — (...) Neste processo de renegociação, o Estado sofre de um problema que ele próprio cria quando celebra estes contratos: a manutenção da taxa interna de rentabilidade (TIR). Nós encontramos isso em muitos contratos, em que está escrito, preto no branco, que a TIR acionista, em caso de renegociação, não pode variar dentro de determinados valores. E há contratos onde esses valores são de 0,01%, ou de 0,05%. Não é 1% nem 5%, é 0,0... É uma centésima de uma percentagem unitária. Nessas circunstâncias, quando se alteram as regras do jogo e quando no contrato está imposto que,

⁵¹ Acta da 9.^a Reunião da CPICRGPPPSRF, de 5 de Junho de 2012, interação do Deputado Rui Paulo Figueiredo (PS) com o Dr. Vítor Almeida, pág. 74 e 75;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

em caso de renegociação, a TIR não pode variar mais do que aqueles limites, o Estado fica amarrado quanto ao resultado dessa renegociação. Neste caso, como há uma alteração da matriz de risco, há uma alteração estrutural do que é o objeto da concessão, na minha opinião, o Estado tinha a obrigação de renegociar as taxas internas de rentabilidade, porque o perfil de risco altera-se. Portanto, a partir do momento em que se retira um risco — e, no caso de uma concessão rodoviária, o grande risco é o tráfego, esse é o aspeto crítico de uma concessão rodoviária—, a partir do momento em que há uma alteração na alocação desse risco, e quando olhamos para um modelo de disponibilidade o que acontece é que esse risco desaparece, ou seja, esse risco é assumido inteiramente pelo concedente e deixa de o ser pelo concessionário, isso tem de ter, naturalmente, impacto na taxa interna de rentabilidade.

*O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Permita-me concluir, juntando o que já disse anteriormente, que esse impacto na taxa interna de rentabilidade, a partir do momento em que há uma redução drástica do risco porque o problema de tráfego passa para o lado do Estado e deixa de estar do lado dos privados, tem de traduzir-se numa redução drástica dessa taxa interna de rentabilidade.*

*O Sr. Prof. **Carlos Oliveira Cruz**: — Sim, tem de ser uma redução. Eu não o disse, mas, se retiramos risco — é um princípio dos vasos comunicantes —, temos de reduzir a taxa interna de rentabilidade.”⁵²*

Aliás, ainda a respeito da importância da TIR no que diz respeito aos REF, ou renegociações, recordo este excerto:

*“O Sr. Dr. **Ernesto Ribeiro** (jurista da Parpública – Participações Públicas, SGPS, SA): — (...) Nós discutimos e o facto, por exemplo, de a TIR acionista nos concursos ter um valor muito relativo é porque nos concursos é indiferente a TIR acionista. Nos concursos é*

⁵² Acta da 8.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 31 de Maio de 2012, interação do Deputado Pedro Filipe Soares (BE) com o Prof. Dr. Carlos Oliveira Cruz, pág. 37 e 38;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

*absolutamente indiferente, porque aquilo que pesa é o VAL (valor acrescentado líquido) de pagamentos. A TIR acionista tem peso nas renegociações, é verdade. (...)*⁵³

Assim, perante estas afirmações pode inferir-se que perante as hipóteses de investimento a analisar, a TIR deve ser ponderada como critério de decisão para aferir a rentabilidade intrínseca de um projecto. No entanto, a TIR, como verificamos pouco ou nada nos diz quanto à rentabilidade absoluta de projectos, pelo que deverá ser analisada conjuntamente com outras medidas, nomeadamente o VAL⁵⁴.

É isso mesmo que analisaremos com algum detalhe na fase seguinte.

- e) Um das grandes questões que foi por diversas vezes mencionada, nesta primeira fase, foram os estudos e variáveis associados à celebração de PPP.

Desde logo pela dificuldade de previsão a longo prazo. Este tipo de previsões, a longo prazo, originam um conjunto de problemas essenciais na celebração dos contratos das PPP. Na definição do *Caso Base*⁵⁵, por exemplo, são necessárias previsões económicas a longo tempo, cerca de 30 anos ou mais. Ora, daqui resulta necessariamente que estas previsões não permitam a obtenção de resultados absolutamente fidedignos o que vai dar origem, inevitavelmente, a um processo de renegociação do contrato em questão podendo isso acarretar alterações significativas quer às responsabilidades do Estado, quer ao “bem-estar” dos cidadãos.

Mas esta manifestação de incerteza é praticamente inevitável no contexto de contratualização por PPP. Desde logo, entre outros factores, pela alteração do contexto económico e social em que se insere a parceria ou até mesmo pela alteração do contexto económico nacional.

⁵³ Acta da 10.ª Reunião da CPCIRGPPPSRF, de 6 de Junho de 2012, intervenção do Dr. Ernesto Ribeiro, pág. 32;

⁵⁴ VAL – Valor acrescentado líquido;

⁵⁵ *Caso Base* – documento no qual se encontram as projeções de investimento, receitas, custos e o cenário macroeconómico que servirá de suporte ao contrato.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Atentemos a este excerto:

*“O Sr. Prof. **Carlos Oliveira Cruz**: — (...) Repito: como eu disse e escrevi muitas vezes, as decisões são tomadas à luz da informação que existe num dado instante. Esta crise veio mostrar-nos que as condições macroeconómicas e todo o contexto podem alterar-se substantivamente em poucos anos e, portanto, o que nos pareciam boas decisões, de repente, não são más decisões. Mas é importante perceber, no momento em que são tomadas, se elas o são feitas com base em toda a informação que há disponível na altura e se nessa altura era possível ou não antecipar alguns desses problemas. E isso tudo com o intuito de melhorar aquilo que é o processo de decisão. E, quando falo em melhorar aquilo que é o processo de decisão, refiro-me uma vez mais às análises custo-benefício, tornar as análises custo-benefício públicas, tornar as análises custo-benefício objeto de discussão pública, (...)”⁵⁶*

ou este,

*“O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — (...) Hoje todos sabemos uma coisa: é que, obviamente — e acho que isso é também muito importante para discutirmos não tanto os contratos, mas para discutirmos o investimento público — todos nós, provavelmente, estaríamos num contexto em que admitíamos que os efeitos positivos destes investimentos beneficiavam de uma perspetiva de desenvolvimento económico que favorecia esses efeitos positivos. Ou seja, uma situação de rutura no funcionamento económico, que é no que vivemos desde há três/quatro anos, evidentemente que muda muito o cenário em que estamos a trabalhar e, portanto, há aqui um acumular de incerteza que porventura não foi previsto e porventura não podia ter sido previsto. (...)”⁵⁷*

⁵⁶ Acta da 8.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 31 de Maio de 2012, interação do Deputado Pedro Filipe Soares (BE) com o Prof. Dr. Carlos Oliveira Cruz, pág. 20;

⁵⁷ Acta da 15.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 28 de Junho de 2012, intervenção do Prof. José Reis, pág. 23 e 24;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Todavia, como já vimos anteriormente e veremos a seguir, existem também outras condicionantes.

Para além da distribuição do Risco, que analisaremos em pormenor na 2.^a Fase, a questão dos estudos é crucial. Abordarei aqui neste ponto alguns exemplos genéricos de tipos de estudo, seleccionando os que maior discussão suscitaram, assim como a responsabilidade da sua elaboração.

*“O Sr. Prof. Doutor **Manuel Avelino de Jesus**: — Do ponto de vista da avaliação económica, há várias pessoas a estudar isto e há vários estudos que vão neste sentido.*

Poder-vos-ia dizer que, basicamente, poderia dividir os estudos em dois grupos. Os estudos a posteriori muitas vezes — para não dizer a maior parte das vezes — são feitos ou por universidades ou por grupos de estudo independentes e muito raramente são promovidos pelos poderes públicos. Os poderes públicos, em geral, encomendam estudos a priori, estudos que são justificativos dos projetos que vão ser implementados. (...) Aqueles grupos que se especializaram, que fazem sobretudo estudos ex ante, muitas vezes encomendados e muito bem pagos pelos poderes políticos, tendem naturalmente a menosprezar os contrabalanços que aqui referi. Ou seja, tendem a frisar e a sobrevalorizar os ganhos de produtividade, os ganhos na gestão que a gestão privada indubitavelmente confere. Os estudos a posteriori tendem a mostrar os resultados que aqui referi. Porquê? Porquê, nalguma forma, a documentação existente vai estando disponível e é possível utilizarmos indicadores reais, portanto, confrontarmos aquilo que hipoteticamente está previsto no lançamento dos projetos com os resultados finais. E é possível, olhando para os balanços e os indicadores históricos das empresas envolvidas, reconstituir a rentabilidade dessas próprias empresas.(...)”⁵⁸

Este excerto é, de uma certa maneira, revelador da absoluta necessidade de um acompanhamento exaustivo às PPP na fase da sua concepção mas, sobretudo, na fase posterior à sua implementação. Esta avaliação posterior é fundamental não só para um conhecimento real da parceria como para

⁵⁸ Acta da 6.^a Reunião da CPCIRGPPPSRF, de 29 de Maio de 2012, intervenção do Prof. Doutor Manuel Avelino de Jesus, pág. 42 e 43;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

uma monitorização séria, rigorosa e aprofundada que vai, mais tarde, necessariamente proporcionar uma renegociação (que já constatamos ser praticamente inevitável tendo em consideração as projecções económicas de base iniciais) mais equilibrada e ainda mais vocacionada para a defesa do interesse público.

*“O Sr. Prof. **Fernando Nunes da Silva**: — (...) houve muito pouca paragem para reflexão e há aqui duas coisas que me parece que são absolutamente essenciais, independentemente de alguns serem mais sérios e outros menos sérios, como é evidente, que é o facto de todos trabalharem e todos terem trabalhado na base de cenários hiper inflacionados quer em termos de população, quer em termos de atividade económica, quer em termos de mobilidade. E essa é que é a questão de fundo que aqui está e era importante não esquecermos as regras básicas deste tipo de estudos que são cenários, e cenários, tipicamente, são sempre cenários: um de tendência como vem no passado; depois, um cenário chamado pessimista, no sentido de que as condições se degradam; e outro, um cenário otimista, no sentido de que as condições potenciam a tendência do passado. Este tipo de trabalho nunca era feito. Nunca foi feito.(...)”⁵⁹*

Aliás, o próprio Tribunal de Contas alerta, por diversas vezes, para a inexistência de estudos, fazendo até algumas recomendações para a sua elaboração.

Deixo alguns exemplos:

“(...) o Estado não efectuou a avaliação do conjunto dos custos associados à renegociação dos contratos(...)”⁶⁰

⁵⁹ Acta da 13.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 19 de Junho de 2012, intervenção do Prof. Fernando Nunes da Silva, pág. 70 e 71;

⁶⁰ Relatório do Tribunal de Contas n.º 15/2012 – 2.ª Secção, “Auditoria ao modelo de gestão, financiamento e regulação do setor rodoviário” Volume I, pág. 17;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

“(...) não foi previamente justificado à luz da análise efectuada através do respectivo comparador publico(...)”⁶¹

“(...) O Estado não procedeu à avaliação custo/benefício dos impactos económicos e sociais resultantes da introdução de portagens.(...)”⁶²

“(...) O Estado/Parceiro Público deverá assegurar que os processos de reequilíbrio financeiro sejam realizados tendo em conta o Caso Base actualizado, nos mais diversos parâmetros macro e microeconómicos.(...)”⁶³

- f) A posição negocial do Estado face aos parceiros privados e a sua capacidade técnica foi um dos outros temas que produziu alguma discussão nesta fase inicial de audições. Aliás neste aspecto julgo que deve ser incluída a questão da pertinência, da consequência, e da força da “decisão política” e dos seus efeitos no confronto entre Estado vs Parceiro Privado, sobretudo porque a responsabilidade política das decisões influi directamente com a capacidade que o Estado tem, ou não, em defender o interesse público.

Contudo, se existe traço comum nas audições realizadas nesta primeira fase é este:

“O Sr. Prof. Doutor Manuel Avelino de Jesus: — (...) O aparelho de Estado, no nosso caso, não está preparado para negociar, em igualdade de circunstâncias, ou seja, com técnicos com a mesma capacidade, com a mesma experiência e com o mesmo traquejo que a parte privada tem. Portanto, a defesa do interesse do poder público está muito prejudicada pela, diria mesmo, decapitação do aparelho de Estado a que assistimos nas últimas décadas. (...) podemos dizer que os quadros altamente qualificados da Administração Pública foram desnatados pelas empresas privadas e estão hoje, digamos, do lado do sector privado.

⁶¹ Ibidem, pág. 14;

⁶² Ibidem, pág. 21;

⁶³ Idem;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Portanto, temos de um lado os melhores técnicos, alguns dos quais foram trazidos da função pública e do outro lado um conjunto de funcionários desmotivados, mal pagos, muitas vezes mal treinados para defender com rigor o interesse público. (...) Portanto, dir-lhe-ia que uma das principais medidas a tomar para defesa do interesse público é voltarmos a ter na função pública quadros não só prestigiados, mas capazes e muito melhor pagos do que são neste momento.

Enfim, essas questões são simples. Se temos de um lado os melhores técnicos muito bem pagos e do outro lado temos funcionários públicos muito mal remunerados e muitas vezes desmotivados, é evidente que o resultado não é difícil de adivinhar. (...)"⁶⁴

Podemos confirmar esta ideia, a de que o Estado apresenta-se em desvantagem em relação ao parceiro privado, com os seguintes excertos:

"O Sr. Prof. Dr. José Reis: — (...) Eu acho que, em muitas situações, o Estado foi, verdadeiramente, canibalizado e, se não quiserem uma palavra tão forte, foi com certeza cooptado por interesses que não são públicos, que o transcenderam e que colocaram o Estado em posição frágil. Isso tem a ver com a natureza dos contratos e com algumas das variáveis críticas desses contratos. (...)"⁶⁵

(...)

Acho que há elementos de fragilização. Usei palavras fortes sobre isso. Obviamente que penso isso. Acho que estamos numa situação de fragilização do Estado que resulta de uma capacidade negocial com os privados em que eles são mais fortes, e acho que é isso que temos de corrigir no futuro.

O Sr. Bruno Dias (PCP): — E qual lhe parece que é a evolução tendencial a esse nível? Parece-lhe que o Estado está a ficar mais frágil nessa medida em termos macro e que a contraparte está a ficar, em termos relativos e em termos negociais, mais forte?

⁶⁴ Acta da 6.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 29 de Maio de 2012, intervenção do Prof. Doutor Manuel Avelino de Jesus, pág. 29 e 30;

⁶⁵ Acta da 15.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 28 de Junho de 2012, intervenção do Prof. José Reis, pág. 16



COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

O Sr. Prof. Dr. José Reis: — (...) E, portanto, se isto for certo, se eu estiver certo, evidentemente que prevejo — mas agora estou a falar em termos mais largos do que é a matéria que aqui temos — que o Estado fica mais fragilizado. Eu acho que é isso que, para além de esquerdas e de direitas (para usar essa expressão), valia a pena que a esfera política em Portugal — e estamos na sede própria dessa esfera política — debatesse e que estivesse na sua agenda. Acho que termos uma administração sólida, forte não pode ser um objetivo só de um dos lados do arco político.”⁶⁶

Naturalmente que quando é referida esta questão não se relaciona única e exclusivamente com a capacidade técnica dos técnicos do Estado. Estamos também a falar do papel do decisor político que é, como já vimos noutras vertentes, crucial. Aliás a capacidade do Estado em dispor de quadros técnicos capazes e bem preparados depende exclusivamente do decisor político. Quanto mais não seja porque serão eles que inevitavelmente terão de avaliar, acompanhar e monitorizar este tipo de contratos como prestar aconselhamento técnico bem fundamentado ao decisor político.

Ora, se o Estado não dispõe, conforme percebemos, de equipas altamente capazes a responsabilidade é do decisor político, ou porque não mune os actuais técnicos com formação adequada para desenvolverem a sua missão ou porque não contrata para esse efeito.

E esta questão leva-nos naturalmente ao papel do decisor político no âmbito das motivações e da escolha desta forma de contratação pública.

Afinal as Parcerias Público Privadas foram utilizadas de que forma e sob que pretexto?

Das audições podemos com clareza assumir que algumas delas foram utilizadas como um modelo de financiamento do Estado fundamentalmente com o pretexto político, aliás corroborado pela *Comissão Europeia* e pelo *Eurostat*, de que não eram classificadas como dívida do Estado:

⁶⁶Acta da 15.ª Reunião da CPCIRGPPPSRF, de 28 de Junho de 2012, interação do Deputado Bruno Dias (PCP) com o Prof. José Reis, pág. 87 e 88;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

“O Sr. Prof. Carlos Oliveira Cruz: — (...) Todas as PPP utilizadas como modelo de financiamento foram mal utilizadas, porque o objetivo das PPP não é garantir uma fonte de financiamento alternativa. A questão do financiamento surge por consequência do próprio modelo. O objetivo da PPP é garantir que o privado, para os mesmos resultados, consuma menos recursos. Isto é, é garantir que o privado opere de forma mais eficiente que o Estado, porque, do ponto de vista do financiamento, o financiamento privado é sempre mais caro do que o financiamento público. (...) Portanto, a razão para se avançar com uma parceria público-privada nunca pode ser a do financiamento. Esta é uma questão perfeitamente clara para mim. E também é perfeitamente claro para mim que, na forma de contabilização daquilo que é despesa com parcerias público-privadas, a Comissão Europeia e o Eurostat cometeram um erro gigantesco, que foi o de não considerar isto dívida pública, o de não consolidar isto naquilo que era a despesa do Estado. Mas isto é despesa do Estado! Se o Estado assina um contrato com um privado em que se compromete com determinados pagamentos anuais ao longo de 30 anos, isso é despesa pública. (...) Portanto, aqui houve, na minha opinião, um erro claro — e é um erro que não depende de Portugal — por parte do Eurostat e da Comissão Europeia na forma como classificaram a despesa associada a estas parcerias.(...)”

67

ou ainda,

O Sr. Prof. Doutor Manuel Avelino de Jesus: — (...) No fundo, deixem-me dizer-vos que o apelo deste tipo de contratações não deixa de ter como base a necessidade que os poderes políticos têm de fazer obra sem se endividarem. Foi essa a motivação inicial e é essa, basicamente, a motivação que vemos na Europa por parte dos governos que se socorrem

⁶⁷ Acta da 8.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 31 de Maio de 2012, intervenção do Prof. Dr. Carlos Oliveira Cruz, pág. 47 e 48;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

deste tipo de figuras. Ou seja, põe-se de lado um custo mais elevado para poder obter efeitos de natureza política, digamos, no imediato.(...)”⁶⁸

Ainda sobre esta matéria, a da eficiência do Estado, não raras vezes o Tribunal de Contas refere no seu relatório a fragilidade da posição negocial do Estado, como por exemplo:

*“A prossecução destes objectivos seria de todo inviável sem o desenvolvimento de um processo negocial complexo e onde, à partida, **O Estado não se encontrava numa posição privilegiada**”⁶⁹*

O papel do regulador também é muito questionado, e questionável, nesta fase de audições mais gerais. Embora, a seu envolvimento e dimensão será melhor perceptível na análise do ponto seguinte (2.ª Fase).

Em todo o caso, revela-se importante aflorar um pouco a sua natureza e o seu envolvimento.

Quem faz a fiscalização da gestão e exploração da rede rodoviária nacional é o **InIR, I.P.**, cujas criação e atribuição de competências decorre do Decreto-Lei n.º 148/2007, de 27 de Abril, embora a sua estrutura apenas esteja **“minimamente constituída e operacional”**⁷⁰ desde o ano de 2009.^{71 72}

Ao longo da primeira fase de audições este Instituto foi referido por algumas vezes embora sem grande detalhe sobre a sua atuação de facto nos processos de contratação e renegociação das Parcerias Público-Privadas.

⁶⁸ Acta da 6.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 29 de Maio de 2012, intervenção do Prof. Doutor Manuel Avelino de Jesus, pág. 34;

⁶⁹ Relatório do Tribunal de Contas n.º 15/2012 – 2.ª Secção, “Auditoria ao modelo de gestão, financiamento e regulação do setor rodoviário” Volume I, pág. 19;

⁷⁰ Ibidem, pág 13, nota de rodapé n.º 15.

⁷¹ InIR – Instituto de Infra-Estruturas Rodoviárias, I.P.

⁷² Missão do InIR - <http://www.inir.pt/portal/QuemSomos/NaturezaMissão/tabid/91/language/pt-PT/Default.aspx>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Ao InIR, I.P.⁷³ compete atualmente a função simultânea de Regulador e representante do Estado “**em cerca de 16 dos 23 contratos existentes**, partilhando algumas responsabilidades com a E.P., S.A. em matéria de fiscalização e de gestão”⁷⁴ o que leva o Tribunal de Contas a concluir que:

“O facto do InIR, I.P. ter apenas três anos de vida efectiva (2009 e 2011), de não assumir uma natureza independente e acumular um duplo papel de regulador e de gestor de contratos, em representação do Estado, tem condicionado o seu desempenho, enquanto regulador”⁷⁵

Este condicionamento do InIR, I.P. é aliás reflectido no seguinte excerto:

“O Sr. Dr. Vítor Almeida: — O primeiro momento, ainda no âmbito do processo das negociações SCUT, teve a ver com algum apoio que necessitámos do InIR, sobretudo para alguns processos de reequilíbrio. Muito sinceramente, tivemos muito pouco apoio, foi invocado falta de meios, falta de tempo de resposta”⁷⁶

Contudo o Tribunal de Contas reconhece:

“O InIR, I.P. apresentou uma evolução positiva ao nível da monitorização e regulação económica e financeira dos contratos(...)”⁷⁷,

embora também afirme que as iniciativas relativas à avaliação da qualidade do serviço prestado são feitas de uma forma “**não suficiente para dar uma resposta a uma avaliação regular e eficaz do desempenho das diversas concessionárias.**”⁷⁸

⁷³ O InIR foi entretanto extinto e integrado no IMT – Instituto da Mobilidade e Transportes;

⁷⁴ Relatório do Tribunal de Contas n.º 15/2012 – 2.ª Secção, “Auditoria ao modelo de gestão, financiamento e regulação do setor rodoviário” Volume I, pág. 13;

⁷⁵ Idem, ibidem;

⁷⁶ Acta da 9.ª Reunião da CPICRGPPSRF, de 5 de Junho de 2012, intervenção do Dr. Vítor Almeida, pág. 107;

⁷⁷ Relatório do Tribunal de Contas n.º 15/2012 – 2.ª Secção, “Auditoria ao modelo de gestão, financiamento e regulação do setor rodoviário” Volume I, pág. 13;

⁷⁸ Idem, ibidem;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Como já referi, veremos adiante, caso a caso, o papel do InIR, I.P. confirmado por declarações dos seus técnicos e responsáveis de onde serão extraídas as devidas conclusões quanto à sua actuação e quanto ao seu papel no processo de monitorização, controlo e acompanhamento das PPP rodoviárias.

- g) A transparência e as boas práticas necessárias à realização deste tipo de contratação pública assim como a responsabilidade do decisor político foi uma das pedras toque desta primeira fase de audições.

De facto, pela verificação das actas destas primeiras doze audições não existe praticamente nenhuma que não refira a necessidade de se incutir e promover maior transparência. Quer para os cidadãos, no que respeita ao conhecimento cabal dos procedimentos contratuais e do teor político e técnico que suportam a contratação via PPP, quer para o decisor político e diversas entidades envolvidas.

Vejamos os seguintes excertos:

*“O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — (...) Há um ponto que nos parece estranho em todo o processo das parcerias público-privadas, que é o elevado secretismo em que tudo é feito. Ou seja, não se conhecem publicamente todas as linhas dos contratos e o Tribunal de Contas chega, a dado momento, a falar em contratos paralelos. Mas mesmo os restantes contratos, que não aqueles paralelos, não se conhecem de forma generalizada e cabal, tal como não se conhecem nem os estudos nem as análises que serviram de base para os cenários que foram traçados para determinadas PPP. (...) Gostava apenas de lhe perguntar se acha que isto é normal, se, do conhecimento que tem, esta situação é recorrente nos diversos países e se é aceitável que, no século XXI, uma vez que o ISEG defende nos seus escritos sobre o Orçamento do Estado que um dos pilares é sempre a defesa da transparência – e saúdo, também, essa postura —, haja nas PPP todo um mundo de opacidade que deveria ruir. Aliás,*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

porventura, um dos bons resultados desta Comissão de Inquérito seria trazer a necessidade da transparência para esta forma de contratação pública.

O Sr. Prof. Dr. **João Duque**: — Sr. Deputado, concordo. (...)Eu dei-lhe o meu caso, ou seja, eu estava envolvido num grupo de trabalho que se encontrava a estudar uma potencial PPP e nem esse grupo de trabalho foi capaz de ir buscar os dados que estavam a montante de determinado tipo de resultado. Há n justificações: as folhas de cálculo são muito pesadas, foram feitas muitas horas de trabalho... É muito complicado, são modelos muito complicados, mas o que é facto é que não consegui. Portanto, como é que se quer ter publicamente a informação? (...)”⁷⁹

ou,

O Sr. Prof. **Carlos Oliveira Cruz**: - (...) Infelizmente, o comportamento do Estado não é alheio a esta perceção negativa e muito menos a falta de transparência associada a este processo.

O desenvolvimento das parcerias público-privadas tem-se caracterizado por um secretismo que fere o próprio modelo não só ao nível dos estudos que suportam a sua adoção, mas sobretudo ao nível dos processos de renegociação. Não é compreensível que não estejam facilmente disponíveis ao público os contratos, os seus anexos, os estudos económicos que suportam quer o projeto quer a escolha do modelo de PPP em detrimento das empreitadas. Não é razoável que apenas se conheçam os processos de renegociação pela comunicação social ou através de relatórios de auditoria realizados pelo Tribunal de Contas muito depois de ocorridos os factos.

As PPP são contratos administrativos entre o Estado e entidades privadas para a construção e gestão de serviços públicos, o que, por si só, obrigaria legalmente à disponibilização desta

⁷⁹ Acta da 11.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 12 de Junho de 2012, interação do Deputado Pedro Filipe Soares (BE) com o Prof. Dr. João Duque, pág. 60 e 61;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

informação. Mas, independentemente das questões legais, existe uma questão moral, uma vez que são investimentos intergeracionais e com fortes impactos nas contas públicas.(...)"⁸⁰

O Estado de facto tem sido alheio a esta necessidade de associação de transparência na sua relação com os cidadãos.

Vejamos este caso concreto que confirma esse alheamento:

“O Sr. Eng.º Rui Manteigas: — Sr. Deputado, nós criámos sites específicos para cada subconcessão...

O Sr. Bruno Dias (PCP): — É desses que eu estou a falar!

O Sr. Eng.º Rui Manteigas: — ... e, durante muito tempo, estiveram disponíveis nesses sites todos os estudos que foram feitos para lançamento das subconcessões: estudos de viabilidade económico-financeira a 30 anos e a 75 anos, os estudos de análise custo-benefício e os comparadores. Todos estes estudos estiveram disponíveis.

O Sr. Bruno Dias (PCP): — Então, por que é que foram retirados?

O Sr. Eng.º Rui Manteigas: — Os sites terminaram, perderam a oportunidade. As pessoas deixaram de consultar e perderam a oportunidade.

O Sr. Bruno Dias (PCP): — Mas, se eu tentar consultar, não consigo porquê? Quem é que decidiu retirar a informação da Internet?

O Sr. Eng.º Rui Manteigas: — Não faço ideia, o site não era mantido pela EP; era mantido pelo Ministério, embora fosse alimentado por nós. Não faço ideia.

O Sr. Bruno Dias (PCP): — A Estradas de Portugal não disponibiliza essa informação porquê?

O Sr. Eng.º Rui Manteigas: — Disponibiliza. Mas não disponibiliza porquê?!

O Sr. Bruno Dias (PCP): — Então, não se importa de me dizer onde é que está?

O Sr. Eng.º Rui Manteigas: — Nós temos disponível internamente e podemos fornecê-la.

⁸⁰ Acta da 8.ª Reunião da CPICRGPSSRF, de 31 de Maio de 2012, intervenção do Prof. Dr. Carlos Oliveira Cruz, pág. 4 e 5;



COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Ah, internamente...!

O Sr. Eng.º **Rui Manteigas**: — Sim.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Ah, internamente os senhores têm esse documento! Obrigada! (...)"

(...)

"O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Enquanto Diretor de Concessões da Estradas de Portugal, como responsável da entidade que gere as concessões, qual é o critério que segue na informação ao público para garantir a transparência do conhecimento destes negócios e destes contratos? Qual é seu critério relativamente à publicitação e ao carácter público destes documentos em relação aos contratos de subconcessão?

O Sr. Eng.º **Rui Manteigas**: — Vamos lá ver: o critério de divulgação de documentos não é um critério diretor a diretor. Não é cada diretor que tem a possibilidade de divulgar os documentos. Os contratos de concessão têm partes completamente públicas: o corpo do contrato, os encargos. Terá talvez uma parte que é considerada privada, que é a dos preços unitários da oferta do concurso, mas tudo o resto é público.(...)

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Então, sabe explicar-me por que é que no site da EP só aparece para cada subconcessão o caderno de encargos, o programa do concurso e mais nada?

O Sr. Eng.º **Rui Manteigas**: — Não, não sei explicar. Eu pensava que, por acaso, os contratos estavam disponíveis ao público. Eu, pelo menos, quando acedo ao site consigo ver os contratos.(...) há matéria de segredo que justifique não estarem no site. Vão estar rapidamente — aliás, eles estarão, provavelmente, no site interno.(...)"⁸¹

Naturalmente que o auditado não pode ser responsabilizado pela falta ou retirada de informação do site da Estradas de Portugal, S.A., embora desempenhe uma função dirigente e crucial naquela empresa, mas este excerto é absolutamente demonstrativo que para o Estado, neste caso concreto por via da tutela ministerial ou por via de decisão do Conselho de Administração da empresa, o

⁸¹ Acta da 12.ª Reunião da CPIRGPPPSRF, de 14 de Junho de 2012, interação do Deputado Bruno Dias (PCP) com o Eng.º Rui Manteigas, pág. 85 a 88;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

interesse público, no domínio da transparência no que concerne à divulgação de contratos que estão por base da contratação por PPP, é avaliado por um critério temporal e de “picos de audiência”.

O Estado deve dar o exemplo e promover a total transparência deste tipo de matérias. E aqui, embora tenha sido público por algum tempo, a retirada feriu a relação de confiança entre o sector público e os cidadãos.

Mas vejamos outros exemplos:

*“O Sr. Juiz Conselheiro **Carlos Moreno**: — Falta de transparência e de accountability. Este termo britânico é enorme, mas significa que, em matérias de dinheiro do povo, tudo, tudo deve ser pormenorizadamente explicado — porquê, para quê, com que utilidade — aos contribuintes.*

Portanto, notámos um défice de capacidade de gestão, de monitorização e de fiscalização dos contratos de PPP e ausência de controlo integrado por parte do sector público. Abrangeu todas as PPP.(...)”⁸²,

ou,

*“O Sr. Prof. **Carlos Oliveira Cruz**: — Para não usar nenhum exemplo europeu, vou dar-lhe o exemplo do Brasil. No Brasil, quer os contratos e os anexos dos contratos quer a própria proposta vencedora são alvo de uma audiência pública. Toda a gente tem acesso a todos os documentos que compõem a proposta vencedora e toda a gente tem acesso a todos os documentos que compõem o contrato final. Eu acho que não nos podemos escudar no argumento do segredo comercial, invocado por alguns concessionários, para não tornar estes contratos... E vou mais longe, mais do que os contratos, todos os anexos aos contratos, todos os estudos que suportam a alteração do modelo das PPP, todos os estudos que*

⁸² Acta da 5.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 25 de Maio de 2012, intervenção do Juiz Conselheiro Carlos Moreno, pág. 9;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

suportam a implementação do projeto têm de ser públicos. Eu, confesso que, enquanto investigador, sempre que solicitei o acesso a estes documentos, senti sempre um olhar de desconfiança relativamente a este pedido, que é uma coisa que não entendo.(...)”⁸³

Fica claro que o caminho a percorrer no campo da transparência é ainda muito longo. Há um apontamento que considero importante e gostava de destacar. Estes exemplos de transparência não são sinónimo de suspeita, mas sim de má prática. A transparência é ausente em comportamentos suspeitos mas também nas más práticas o que torna a utilização do seu conceito por muitas vezes difusa. Trata-se portanto, de uma apreciação estritamente política onde todas estas referências devem ser entendidas como uma forma de se melhorar o relacionamento entre decisores políticos e os cidadãos em geral.

Aliás é isto mesmo que refere o Tribunal de Contas:

“O Estado deverá publicitar os estudos, as avaliações e os contratos relativos aos projectos de PPP, bem como os resultados das suas negociações, com o objectivo de melhorar e aumentar a transparência da gestão pública das PPP”⁸⁴

E até mesmo os Deputados da Comissão Parlamentar de Inquérito:

“O Sr. Paulo Batista Santos (PSD): — (...) Portanto, é isso que estamos aqui a tentar fazer, o Grupo Parlamentar do PSD está empenhado em fazer: não diabolizar aquilo que este ou outro Governo fez, aquele ou outro negócio, mas criar aqui um manual de práticas que garanta que, no futuro, negócios ruinosos como alguns destes não se voltem a repetir.(...)”⁸⁵

⁸³ Acta da 8.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 31 de Maio de 2012, intervenção do Prof. Dr. Carlos Oliveira Cruz, pág. 42;

⁸⁴ Relatório do Tribunal de Contas n.º 15/2012 – 2.ª Secção, “Auditoria ao modelo de gestão, financiamento e regulação do setor rodoviário” Volume I, pág. 22;

⁸⁵ Acta da 6.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 29 de Maio de 2012, intervenção do Deputado Paulo Batista Santos (PSD) na audição ao Prof. Doutor Manuel Avelino de Jesus, pág. 67;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

“O Sr. Rui Paulo Figueiredo (PS): — Sr. Prof., antes de mais, uma declaração de interesses muito rápida. Tal como o Sr. Prof., também sou muito crítico do modelo de parcerias público-privadas e até entendo que o que deveria sair desta Comissão de Inquérito seria uma espécie de manual de boas práticas que pudesse ser útil para a implementação das parcerias público-privadas no futuro.(...)”⁸⁶

De uma certa maneira as alíneas anteriormente retratadas foram, de uma maneira geral, os tópicos mais relevantes desta primeira fase de audições. Tendo em conta a dinâmica que a Comissão Parlamentar de Inquérito assumiu desde muito cedo existem declarações importantes destes doze especialistas embora melhor enquadráveis aquando da análise dos contratos PPP em pormenor no ponto seguinte. Por esse motivo também, caso se verifique como necessário, me socorrerei destas audições na análise detalhada dos contratos PPP, assim como as conclusões a retirar desta primeira fase serão incluídas no ponto 7 do relatório.

9. 2.ª Fase de Audições

9.1. O papel do Pilar Financeiro das PPP

Ao longo das audições foi possível constatar a influência dos parceiros financeiros das diferentes PPP. Foram vários os depoimentos que atestavam as obrigações contratuais impostas pelos bancos nos contratos de financiamento realizados. Um exemplo dessas obrigações era a indicação da TIR acima de determinados valores.

9.2. As PPP Ferroviárias

9.2.1. Concessão do Serviço de Transporte Ferroviário de Passageiros do Eixo Norte-Sul (“Fertagus”)

O contrato de concessão “Fertagus”, foi assinado em 1999, entre o Estado Português e a Fertagus, Travessia do Tejo, Transportes, S.A., tendo por objeto a exploração do serviço de transporte

⁸⁶ Acta da 6.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 29 de Maio de 2012, intervenção do Deputado Rui Paulo Figueiredo (PS) na audição ao Prof. Doutor Manuel Avelino de Jesus, pág. 81;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

suburbano de passageiros no Eixo Ferroviário Norte/Sul com atravessamento da ponte 25 de Abril, entre Roma-Areeiro e Setúbal.

Apesar de esta PPP ser atualmente considerada como bem sucedida, nem sempre foi assim. Para tanto, e com base na informação que consta no Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas n.º 11/2012 – 2.ª Secção, importa referir que esta concessão se deve caracterizar fundamentalmente por três períodos distintos ⁸⁷:

- a) **Primeiro período (1999 – 2004)**: caracterizado pelo facto da Concessão estar parametrizada no sistema de bandas de tráfego, ou seja, período em que o contrato inicial previa que a Fertagus poderia negociar o contrato no seu todo, em alternativa ao resgate excepcional, quando o volume de tráfego não atingisse o limite mínimo da banda inferior de tráfego definida contratualmente, *facto que veio a acontecer* ⁸⁸;
- b) **Segundo período (2005-2010)**: caracterizado pela primeira renegociação do contrato, que ocorreu em 2005, e conseqüente entrada em vigor de novas condições contratuais. Foi estabelecido o abandono do modelo de bandas de tráfego, e foi determinado um valor fixo para a procura e para os proveitos, ou seja, caso a Fertagus tivesse proveitos abaixo do estabelecido no modelo financeiro, esta assumiria o risco, caso estes fossem acima do definido, haveria uma partilha com o Estado, *facto que veio a ocorrer* ⁸⁹;
- c) **Terceiro período (2011-...)**: caracterizado pelo resultado da renegociação operada em 2010, formalizada no “Acordo Modificativo”, através do qual se prorrogou o período do contrato de concessão até 2019, com fundamento no facto de terem sido cumpridas as condições contratuais estipuladas no contrato de 2005. Este período também se caracteriza, por ter sido a partir de janeiro de 2011, que a concessionária deixou de auferir indemnizações

⁸⁷ Para uma abordagem mais completa à caracterização destes períodos, consulte-se o Relatório do Tribunal de Contas n.º 11/2012 – 2.ª Secção, de Auditoria ao contrato de concessão Fertagus;

⁸⁸ Cfr. subcapítulo n.º 2.3 do Relatório do Tribunal de Contas n.º 11/2012 – 2.ª Secção, de Auditoria ao contrato de concessão Fertagus;

⁸⁹ Cfr. subcapítulo n.º 2.4 do Relatório do Tribunal de Contas n.º 11/2012 – 2.ª Secção, de Auditoria ao contrato de concessão Fertagus;



COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

compensatórias pagas pelo Estado. Foi também neste período que passou a existir a possibilidade do Estado em resgatar a concessão em 2016.⁹⁰

Para além da caracterização em função dos períodos referida anteriormente, um bom ponto de partida para a análise e compreensão de um dos pontos chave desta concessão, resume-se no conteúdo desta conclusão retirada do referido Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas n.º 11/2012:

*“Ultrapassadas algumas dificuldades iniciais, trata-se hoje de uma **parceria público-privada bem sucedida**, ao contrário do que na maioria das vezes sucede em Portugal, nestes modelos contratuais. Em 2011, ao fim de 12 anos de operação em crescimento contínuo, a concessionária Fertagus já era responsável por cerca de 85 mil deslocações diárias. Em 2010, o Índice Global de Satisfação dos seus clientes situou-se em 4,5, balizado numa escala de 1 a 5.”⁹¹*

Desta forma, e não obstante o entendimento do Tribunal de Contas de que esta concessão é atualmente um caso de sucesso, a Comissão Parlamentar de Inquérito preocupou-se fundamentalmente em compreender o alcance da expressão **“algumas dificuldades iniciais”**⁹².

Ou seja, em que é que se traduziram estas dificuldades iniciais? Qual foi verdadeiramente o impacto destas dificuldades? Será que podem ou devem por em causa o entendimento generalizado de que, atualmente, esta concessão é um caso de sucesso? Quais as razões que justificaram essas dificuldades iniciais? Poderiam essas dificuldades ter sido evitadas? De quem foi a responsabilidade pela verificação dessas situações? Quais os custos para os contribuintes portugueses? Houve encargos suportados pelo erário público que poderiam ter sido evitados? Por quem e de que forma?

⁹⁰ Cfr. capítulo n.º 2.5. do Relatório do Tribunal de Contas n.º 11/2012 – 2.ª Secção, de Auditoria ao contrato de concessão Fertagus;

⁹¹ Cfr. ponto n.º 19 do Relatório do Tribunal de Contas n.º 11/2012 – 2.ª Secção, de Auditoria ao contrato de concessão Fertagus

⁹² Negrito do relator;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Será que os custos inicialmente suportados estão a ser atualmente compensados pelos benefícios económico-financeiros que advêm desta Concessão?

Neste sentido, e para dar resposta a estas e outras interrogações, a Comissão entendeu ser fundamental debruçar-se sobre as matérias relacionadas com os seguintes temas:

- Logo no primeiro período desta Concessão (entre 1999 e 2004), o volume de tráfego não atingiu o limite inferior da banda de tráfego contratualmente definida, **como consequência de um enorme desfasamento**⁹³ entre os valores previstos no estudo de tráfego inicial que sustentou a decisão política de avançar com esta Concessão e os valores de tráfego que efetivamente se vieram a verificar.

Ou seja, na prática, este desfasamento entre previsões e a realidade, significou que o Estado teve que comportar o pagamento das correspondentes compensações financeiras previstas contratualmente.

Para uma melhor compreensão da ordem de grandeza deste desfasamento entre previsões iniciais e a realidade verificada, julgo ser importante apresentar o gráfico retirado do Relatório do Tribunal de Contas n.º 31/2005, que demonstra de forma muito clara que logo após os três primeiros anos de exploração desta Concessão, foi possível concluir que os níveis de tráfego inicialmente estimados, nos estudos de procura, estavam amplamente sobreavaliados face à realidade.

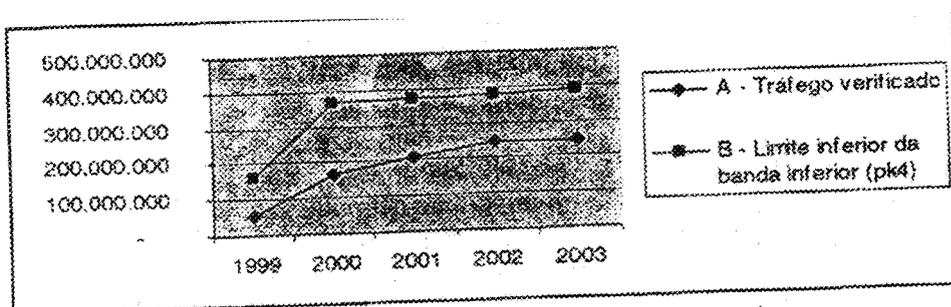
Este enorme desfasamento ocorreu não apenas durante à fase inicial, portanto de arranque da exploração da concessão, mas também na fase de estabilização dos volumes de tráfego (entre 2002 e 2003).

⁹³ Idem;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO



As empresas **FBO – Kennedy Henderson, Sofrerail e Lusotécnica** foram as responsáveis pela elaboração do estudo de tráfego inicial tido em conta pelo Estado no âmbito desta concessão, conforme atesta o seguinte excerto:

O Sr. Dr. **José Braamcamp Sobral**: — Fizemos estudos de tráfego. (...) Os estudos de viabilidade da linha foram desenvolvidos, nessa altura, pela FBO Kennedy Henderson, que era uma empresa inglesa, pela Sofrerail e pela Lusotécnica. (...)”⁹⁴

Não foi possível à Comissão apurar se houve mais empresas envolvidas nestes estudos, nem foi possível determinar qual a responsabilidade de cada uma destas empresas relativamente aos valores apresentados em termos de volume de tráfego estimado.

No entanto, atente-se ao testemunho do Eng.º João Cravinho, Ministro do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território à época:

“O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — (...) A razão exclusiva desse prejuízo foi o defeito de previsão de tráfego, não mais! Não tem nada que ver com a questão anterior. É exclusivamente, como eu disse, a previsão de tráfego, que foi monumentalmente errada por parte da FBO — que fez os estudos para o Estado e que o Estado aceitou —, por parte dos três concorrentes, em primeiro lugar da própria Fertagus. (...)”⁹⁵

⁹⁴ Acta da 21.ª Reunião da CPCIRGPPPSRF, de 21 de Setembro de 2012, intervenção do Dr. José Braamcamp Sobral, pág. 34;

⁹⁵ Acta da 18.ª Reunião da CPCIRGPPPSRF, de 18 de Setembro de 2012, intervenção do Eng.º João Cravinho, pág. 11;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Foi também possível confirmar que, em resultado deste desfasamento entre procura estimada e procura real, o Estado Português teve de pagar à Fertagus, a título de compensação por desequilíbrios financeiros da concessão, cerca de 45 milhões de euros (designadamente € 45.177.527,00)⁹⁶, referentes ao desfasamento ocorrido no período entre 1999 e 2004.⁹⁷

Não foi possível à Comissão aferir quais as principais razões que determinaram este erro nas previsões de tráfego. Em todo o caso, existem alguns fundamentos que se entenderam como válidos e que, de certa forma, podem explicar parte deste desfasamento tão elevado.

Por exemplo, o facto de ter-se considerado em excesso o efeito da transferência intermodal, ou seja do desfasamento dos valores das previsões em resultado do erro de sobrestimação do número de pessoas que iria passar a optar pelo transporte ferroviário para atravessar a *Ponte 25 de Abril*, em detrimento da utilização do veículo automóvel ou outro meio de transporte rodoviário;

Já no que respeita à responsabilidade pela elaboração destes estudos de tráfego, julgo importante salientar a **contradição** detetada nos testemunhos dos representantes do Estado (Eng.º João Cravinho na qualidade de ex-Ministro responsável pela tutela e do presidente da Comissão do Concurso desta Concessão, o Dr. José Braamcamp Sobral) e no testemunho do representante da concessionária *Fertagus* (Dr. José Luís Rosado Catarino).⁹⁸ Vejamos:

Os primeiros sustentaram, em traços gerais, que apesar do Estado ter efetuado as suas próprias previsões de tráfego, cada candidato teria de apresentar as suas previsões de tráfego, tendo o Dr. José Braamcamp Sobral referido especificamente que *“As bandas de tráfego foram preparadas de acordo com as primeiras propostas que nos foram enviadas pelos concorrentes. A definição das bandas mínimas e máximas foram definidas em função das respostas dos concorrentes.*

⁹⁶ Cfr. Quadro 1 “Total de Encargos Suportados pelo Estado com a Concessão Fertagus”, Relatório de Auditoria do TC n.º 11/12 – 2.ª Secção, pág. 12

⁹⁷ Negrito e sublinhado do Relator;

⁹⁸ Negrito do relator;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Contrariamente àquilo que também vi e que tenho visto de afirmações, os estudos da procura — aliás, como diz a portaria e era um critério — **são, efetivamente, da responsabilidade dos privados**. O que o setor público e nós, gabinete, colocámos à disposição foi: todos os trabalhos e todos os estudos que desenvolvemos internamente, mesmo os primeiros estudos, assim como todos os estudos que desenvolvemos ao longo de todo o processo de construção, foram colocados em notas técnicas, todos entregues aos concorrentes e todos devidamente assinalados que não tinham qualquer responsabilidade do Estado. **Portanto, os concorrentes respondiam e aí, sim, foi responsabilidade da comissão desenvolver as bandas de tráfego mínimas e máximas que foram colocadas em função daquilo que foi apresentado.**^{99 100}

Enquanto, o Dr. José Luís Rosado Catarino referiu que tinham tomado “*como referência o estudo de tráfego que estava adjacente ao caderno de encargos*”¹⁰¹, mas que não tinham realizado qualquer estudo de tráfego nesta fase do concurso.

Não obstante esta evidente contradição pode depreender-se, independentemente de quem tenha sido a responsabilidade pela elaboração dos estudos de tráfego, dar como assente que foi da responsabilidade da Comissão de Concurso presidida pelo Dr. José Braamcamp Sobral a **definição das bandas de tráfego mínimas e máximas preparadas de acordo com as respostas enviadas pelos concorrentes.**¹⁰²

Saliente-se que, a fórmula contratada e que consubstanciou este sistema de bandas de tráfego, determinou que o **Estado tivesse de pagar ao parceiro privado a título de compensação por desequilíbrios financeiros da concessão, cerca de 45 milhões de euro**¹⁰³

⁹⁹ Acta da 21.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 21 de Setembro de 2012, intervenção do Dr. José Braamcamp Sobral, pág. 32 e 33;

¹⁰⁰ Negrito do relator;

¹⁰¹ Acta da 19.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 19 de Setembro de 2012, intervenção do Dr. José Luis Rosado Catarino, pág. 8;

¹⁰² Negrito do relator;

¹⁰³ Negrito e sublinhado do relator;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Portanto, o custo suportado pelo Estado que resultou do risco assumido no âmbito daquele sistema de bandas de tráfego é quantificável em cerca de 45 milhões de euros.

No entanto, ficou por explicar a fundamentação que levou a Comissão de Concurso a definir e aceitar um determinado risco de tráfego para o Estado, balizado numa definição das bandas de tráfego mínimas e máximas preparadas de acordo com as respostas enviadas pelos concorrentes.

Não faz sentido que o Estado assuma determinados riscos que possam dar azo ao pagamento de elevadas quantias aos parceiros privados (como aconteceu neste caso), sustentados em informação enviada pelos próprios concorrentes.

Ou seja, tendo em conta a natureza do risco de tráfego assumido pelo Estado, deveria ter sido preocupação dos representantes do próprio Estado assumir a responsabilidade pelo estudo de tráfego inicial, porque não faz sentido o Estado assumir um risco tão determinante como o risco de tráfego e sujeitar a responsabilidade pela informação que está na base de cálculo para o pagamento a realizar, eventualmente, pelo Estado ao parceiro privado, ao próprio parceiro privado.

Transcrevem-se de seguida citações das atas que suportam as conclusões acima descritas:

“O Sr. Eng.º João Cravinho: - (...) “Ora, do que vi, tenho a salientar uma coisa que me parece extremamente importante: a operação teve um problema muito sério. Qual foi o problema? Foi, precisamente, uma queda de tráfego muito, muito acentuada relativamente aos estudos de tráfego. Esse foi o «calcanhar de Aquiles» inicial desta concessão.

Os estudos de tráfego apontavam para volumes muito maiores do que aqueles que efetivamente se vieram a realizar. É muito importante notar que estes estudos de tráfego não são da responsabilidade exclusiva ou, sequer, principal do concedente Estado. O Estado tinha as suas previsões de tráfego feitas pela FBO, mas, nos termos do concurso, cada candidato teria de apresentar as suas próprias previsões de tráfego, o seu próprio tarifário,



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

*como é lógico, estava a concurso, e todo o sistema de risco de tráfego, inclusivamente o sistema de bandas que veio a ser adotado finalmente, ou seja, tinham de propor as suas bandas.*¹⁰⁴

*“O Sr. **Mendes Bota** (PSD): — Sr. Eng.º João Cravinho, de facto, os números contrariam um pouco essa asserção de que não houve prejuízo, porquanto na primeira fase desta concessão — estamos a falar do período de 1999 a 2004 —, precisamente o falhanço rotundo das previsões de tráfego dos estudos que na altura sustentaram a contratualização acabou por levar a prejuízos bastante grandes por parte do concessionário e, de acordo com aquilo que estava contratualizado, o Estado português, só nesse primeiro período, teve de pagar à Fertagus mais de 45 milhões de euros em desequilíbrios financeiros. (...)*

*O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Sr. Deputado Mendes Bota, deixe-me que lhe diga o seguinte: o que acaba de dizer sobre o prejuízo de 45 milhões de euros no período inicial até 2004 é correto e não tem qualquer espécie de contestação.*

A razão exclusiva desse prejuízo foi o defeito de previsão de tráfego, não mais! Não tem nada que ver com a questão anterior. É exclusivamente, como eu disse, a previsão de tráfego, que foi monumentalmente errada por parte da FBO — que fez os estudos para o Estado e que o Estado aceitou —, por parte dos três concorrentes, em primeiro lugar da própria Fertagus.

Por que houve esse erro de previsão? Haverá várias causas — não há uma causa única nestas coisas —, mas uma causa muito importante foi uma sobrestimação da transferência intermodal. Pensou-se: «Se vamos ter um serviço ferroviário de qualidade, que ainda por cima não deveria ser muito caro, nessas condições, vai haver uma transferência maciça do modo rodoviário para o modo ferroviário.» Porquê? Porque a aflição, as queixas, o ambiente caótico como o modo rodoviário vivia à época levaram as pessoas a pensar isto. Erraram completamente! Praticamente, não houve transferência intermodal e até, num certo período, muito próximo da inauguração da Fertagus, o tráfego rodoviário aumentou! Esse foi um erro cometido por toda a gente, sem exceção! Esta é uma parte importante.”

¹⁰⁴ Acta da 18.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 18 de setembro de 2012, intervenção do Eng.º João Cravinho, pág. 7 e 8.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

(...)

O Sr. **Mendes Bota** (PSD): (...). Agora, a pergunta que lhe coloco é a seguinte: caso os estudos de tráfego, o dos concorrentes e o da própria REFER, tivessem sido mais consentâneos com a realidade, o senhor, como Ministro, teria assinado este contrato? Teria dado a sua decisão política favorável?

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: (...). Agora, se me dissessem que eu tinha a possibilidade de obter, com razoável segurança, uma estimativa de tráfego próxima daquela que veio a verificar-se, nessa altura, a adjudicar a concessão, eu teria, com certeza, proposto modificações ao sistema de bandas que existiu para acomodar essa discrepância que foi, de facto, inesperada, pelo menos para todos quantos participaram no processo.

Portanto, se pretende uma resposta «sim» ou «não», quero dizer, sem qualquer alteração, «não». Seria «sim» se houvesse a possibilidade de acordo quanto a uma partilha realista do risco de tráfego.”¹⁰⁵

ou,

“O Sr. Dr. **José Luís Rosado Catarino**: — (...) O caderno de encargos foi definido pelo Estado e foi assim que nos foi apresentado. A questão das bandas de tráfego também fazia parte integrante do caderno de encargos. As previsões de tráfego também foram da responsabilidade e eram parte que estava associada ao caderno de encargos e a Fertagus, pura e simplesmente, seguiu como referência essas projeções que estavam definidas e o caderno de encargos que nos foi apresentado.”¹⁰⁶

ou,

¹⁰⁵ Acta da 18.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 18 de setembro de 2012, interação do Deputado Mendes Bota (PSD) com o Eng.º João Cravinho, págs. 10 a 13.

¹⁰⁶ Ata da 19.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 19 de setembro de 2012, intervenção do Dr. José Luís Rosado Catarino, pág.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

“O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Sr. Doutor, a própria Fertagus não apresentou um estudo de tráfego encomendado pela própria empresa?

O Sr. Dr. **José Luís Rosado Catarino**: — Não, Sr. Deputado. Tomámos como referência o estudo de tráfego que estava adjacente ao caderno de encargos. Tomámos essa referência.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Julgo que não foi isso que percebi do que ontem disse aqui o Eng.º João Cravinho. Relativamente a essa matéria do estudo de tráfego, se a memória não me trai, afirmou que houve três estudos de tráfego, um deles mandado fazer pela própria Fertagus.

O Sr. Dr. **José Luís Rosado Catarino**: — Não, não!

(...)

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Então, o Sr. Doutor reafirma que, no concurso inicial, não fizeram nenhum estudo de tráfego e contraria aquilo que ontem foi aqui dito pelo Eng.º João Cravinho.

O Sr. Dr. **José Luís Rosado Catarino**: — Não estou a contrariar, com certeza, o Eng.º João Cravinho quando estou a dizer que tomo o estudo de tráfego como referência. Portanto, se tomo como referência, tomo como bom esse estudo que me é apresentado no concurso.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Mas aquilo que o Eng.º João Cravinho disse foi que houve três estudos de tráfego para esse concurso, um deles imputado à Fertagus.

O Sr. **Fernando Serrasqueiro** (PS): — Na segunda fase!

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Não, não! Na primeira fase!

Então, desmente que a Fertagus mandou fazer esse estudo de tráfego?

O Sr. Dr. **José Luís Rosado Catarino**: — Digo que não mandámos fazer esse estudo. Fizemos, com certeza, internamente a nossa aferição do que estava a ser apresentado no caderno de encargos, como é normal, mas tomámos como referência, de facto, o estudo que nos foi apresentado. Não contratámos nenhuma empresa para nos fazer essa aferição e muito menos a que estava contratada pelo Estado.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — São duas versões contraditórias. (...).¹⁰⁷

ou,

“O Sr. Dr. **José Braamcamp Sobral**: (...) Julgo que isto também é importante, porque foi a primeira vez que se tentou construir uma linha de caminho de ferro em 100 anos, em Portugal, numa zona urbana já consolidada, ou em vias de consolidação, nomeadamente na margem sul, e, por outro lado, com grandes dificuldades de articulação com a rede nacional a norte do Tejo.”¹⁰⁸

ou,

“O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — (...) Quem é que definiu as bandas de tráfego e quais os critérios que levaram a que, se o tráfego ficasse abaixo do previsto nas bandas de tráfego, o Estado pagasse, mas, se ficasse acima, não tivesse qualquer benefício disso?

O Sr. Dr. **José Braamcamp Sobral**: — As bandas de tráfego foram preparadas de acordo com as primeiras propostas que nos foram enviadas pelos concorrentes. A definição das bandas mínimas e máximas foram definidas em função das respostas dos concorrentes.

Contrariamente àquilo que também vi e que tenho visto de afirmações, os estudos da procura — aliás, como diz a portaria e era um critério — são, efetivamente, da responsabilidade dos privados. O que o setor público e nós, gabinete, colocámos à disposição foi: todos os trabalhos e todos os estudos que desenvolvemos internamente, mesmo os primeiros estudos, assim como todos os estudos que desenvolvemos ao longo de todo o processo de construção, foram colocados em notas técnicas, todos entregues aos concorrentes e todos devidamente assinalados que não tinham qualquer responsabilidade do Estado. Portanto, os

¹⁰⁷ Ata da 19.ª Reunião da CPIRGPPPSRF, de 19 de setembro de 2012, interação do Deputado Altino Bessa com o Dr. José Luís Rosado Catarino, págs. 7 a 10

¹⁰⁸ Ata da 21.ª Reunião da CPIRGPPPSRF, de 21 de setembro de 2012, intervenção do Dr. José Braamcamp Sobral, págs.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

concorrentes respondiam e aí, sim, foi responsabilidade da comissão desenvolver as bandas de tráfego mínimas e máximas que foram colocadas em função daquilo que foi apresentado. Todos os estudos que desenvolvemos foram postos à disposição dos concorrentes. A portaria diz, e bem, se se recordam, o seguinte: «Vantagens do modelo de exploração do serviço ferroviário, considerando as garantias oferecidas em termos de qualidade, economia e eficiência, tendo em atenção, essencialmente, os seguintes aspetos: i) Estimação da procura ao longo do prazo da subconcessão conjugada com o nível de preços a pagar pelos utentes, traduzido pelos valores, regime e estrutura do tarifário proposto (...)» — isto é da responsabilidade dos grupos privados.

O que os grupos privados utilizaram foi todos os elementos que tínhamos e que foram considerados em notas técnicas. Portanto, havia um caderno de encargos e um conjunto de notas técnicas que foram postos à disposição de todos os concorrentes. Os concorrentes podiam utilizar todo o trabalho que o Estado desenvolveu para formularem as suas propostas, sendo que, em todos esses documentos, era perfeitamente claro que não era da responsabilidade do Estado a estimação da procura.

*O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Então, o Estado não fez nenhum estudo de tráfego?*

*O Sr. Dr. **José Braamcamp Sobral**: — Sr. Deputado, acabei de dizer que tudo o que desenvolvemos e fizemos e todos os estudos entregámos aos privados.*

*O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Não me responde à minha pergunta: fizeram algum estudo de tráfego ou não?*

*O Sr. Dr. **José Braamcamp Sobral**: — Fizemos estudos de tráfego.*

Em 1990-1991 fizeram-se os primeiros estudos de tráfego no Gabinete do Nó Ferroviário de Lisboa, ainda numa versão que na altura esteve em estudo e em que se queria desenvolver um novo sistema ferroviário, passando na Ponte 25 de Abril e que ligasse a Azambuja a Setúbal. Estes primeiros estudos foram depois abandonados, porque não tinham qualquer atratividade para além do Fogueteiro. Os estudos de viabilidade da linha foram desenvolvidos, nessa altura, pela FBO Kennedy Henderson, que era uma empresa inglesa, pela Sofrerail e pela Lusotécnica.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

(...)

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — A sua resposta é importantíssima, porque, há dias, o responsável da Fertagus disse-nos aqui que não tinha feito qualquer estudo sobre a matéria. Coloco-lhe a pergunta de outra forma: se um determinado concorrente aumentasse aquela que era a previsão de tráfego, saía beneficiado no concurso?

O Sr. Dr. **José Braamcamp Sobral**: — Se passasse a banda superior?

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Se, por exemplo, o concorrente a dizia que esperava x clientes, o concorrente b dizia que esperava x mais y de clientes. O concorrente b sairia beneficiado face ao concorrente a?

O Sr. Dr. **José Braamcamp Sobral**: — A fórmula é muito complexa e vou-lhe ser franco, neste momento, não posso...

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Eu simplifico. Se o concorrente a dissesse que esperava mais clientes do que o concorrente b, pelo facto de dizer isso tinha mais...?

O Sr. Dr. **José Braamcamp Sobral**: — Não tem uma relação direta, porque há um elemento fundamental no início. Se você apresentar uma série de conjuntos desses, fizer essas análises e fizer uma proposta de tarifa completamente... A tarifa foi o último lance que os dois concorrentes fizeram no último dia. Tinham a oportunidade de apresentar um último lance, que foi feito. A tarifa tem um reflexo enorme nisso. E, portanto, a tarifa mais baixa foi determinante no último dia, por exemplo. Não estou a dizer que foi o elemento determinante, mas foi um dos elementos que, no último dia do concurso, teve relevância.

Portanto, não se pode apenas dizer «eu tenho mais», porque, nesse caso, qualquer concorrente aparecia e dizia «tenho aqui um milhão de passageiros». Não! Aqui há umas fórmulas. Tudo isto foi analisado por equipas altamente profissionais nesta matéria. Não tenho quaisquer dúvidas disso! Não era por dizerem que tinham mais. Sei que receberam esses estudos, porque nós os entregámos; sei que os usaram, porque obviamente as empresas recebem os trabalhos que foram desenvolvidos ao longo dos anos por empresas de grande qualidade. Obviamente que utilizaram esses estudos; obviamente que fizeram as suas análises próprias com esses estudos; obviamente que fizeram análises de sensibilidade



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

aos mesmos estudos; e, depois, assumiram outro tipo de responsabilidades e, provavelmente, fizeram estudos próprios. Não sei quais os que fizeram, não tenho de saber, não os recebi, não tive acesso a eles.

Também não tenho dúvidas de que, para este tipo de projetos ser bancável, os bancos fizeram due diligence aos próprios estudos. Portanto, também não tenho dúvidas nessa matéria.

*O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Do que vemos, depois, da aplicação do contrato, devo dizer-lhe que, se os bancos analisam o risco, não havia grande risco para os privados aqui, porque percebemos que quem dissesse que tinha mais clientes poderia dizer, anexado a essa afirmação, que fazia preços mais baixos e, depois, se alguma coisa corresse mal, o Estado pagava. E foi exatamente isso que aconteceu!*

*O Sr. Dr. **José Braamcamp Sobral**: — Julgo que a comissão, na análise das defesas dos riscos do Estado... Assumi, aqui, há pouco, um ponto que me pareceu extremamente importante e, da nossa parte, pelo menos da minha parte e da parte das equipas que trabalharam comigo, há três pontos que são muito importantes.*

Um já foi referido na primeira parte: tomámos uma decisão que não era fácil, mas foi uma decisão que nos pareceu que defendeu os interesses do Estado, que foi a de não adjudicar o primeiro concurso em regime de BOT. Teria sido muito mais fácil, obviamente, ao Gabinete do Nó Ferroviário não ter de fazer toda a construção e todo o risco deste projeto.

Há um segundo ponto que consideramos muito importante. Tomámos essa decisão em finais de 1994 e tivemos de desenvolver o processo em duas fases. O segundo ponto em que me parece que o risco do Estado também ficou muito defendido foi, efetivamente, ter-se feito o concurso do material circulante independente e, depois, com regras que passaria para o privado que ganhasse o concurso. Isto garantiu ao Estado que aquilo que comprou era aquilo que queria ou, se acontecesse um resgate, seria o material com que ficava. Penso que este ponto é extremamente importante, porque minimiza muito os riscos do Estado. Seria muito pior resgatar uma concessão que tivesse equipamento para o qual não tinha contribuído a sua escolha.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

E um terceiro ponto que nos parece o mais importante nesta matéria, tendo em atenção que, efetivamente — e gostava de frisar este ponto —, estávamos a construir uma linha nova, há mais de 100 anos que não se construía uma linha em Portugal, implementada num território já com uma certa fase de consolidação, os estudos que tínhamos eram aqueles que foram presentes, os que existiam, feitos pelas melhores empresas. No entanto, defendemo-nos, claramente, com o ponto 2 do artigo 4.º, segundo o qual decorridos três anos podia ser feito o resgate. Ou seja, nessa situação, efetivamente, o risco para o Estado era muito menor.

Não quero deixar de lembrar aqui um ponto que me parece muito importante: ao analisar isto, estando defendidos estes pontos, estamos sempre a cotejar, pois, se falhar com o privado, tínhamos um sistema de operador público para funcionar. Podemos cotejar por essa operação. Normalmente, compara-se aqui o que se paga por um lado, mas não se compara o que se ia gastar se tivesse feito pelo outro lado. Parece-me que esse ponto... Não assisti a nenhuma das sessões, portanto, não sei o que foi dito, mas dos poucos artigos que li na imprensa nos últimos dias sobre isto não vi tocar nesse ponto e parece-me que é muito importante. Ou seja, se, por acaso, todos nós nos tivéssemos enganado — públicos, privados, bancos, entidades e todo o sistema económico —, o Estado retinha, ao fim de três anos, o resgate com duas seguranças muito grandes: o material tinha sido escolhido por si e, portanto, era aquele que era adequado, e tinha uma empresa para operar, que é a empresa pública de transportes que lá está. De uma coisa não tenho dúvidas: esses custos teriam de ser comparados com essa situação.”¹⁰⁹

e,

“O Sr. Dr. José Braamcamp Sobral: — (...) Quanto aos estudos de tráfego, também gostaria de fazer duas considerações. A primeira é que, nos estudos que fizemos no que se refere às horas de ponta, não há um erro tão elevado quanto se diz. Efetivamente, criticam-se muito os estudos de tráfego que foram feitos. Foram feitos por empresas reputadas, por técnicos reputados e baseavam-se, como eu digo, no estado da ciência nesse momento. Mas

¹⁰⁹ Ata da 21.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 21 de setembro de 2012, intervenção do Deputado Pedro Filipe Soares e do Dr. José Braamcamp Sobral, págs. 32 a 39



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

vamos ser francos: estamos a falar, volto a referir, de uma linha nova num território já consolidado. Não se fazia isto há 100 anos em Portugal.

Ponto dois: no que toca às horas de ponta, o erro não é tão grande, e vê-se por aí. O material circulante que foi determinado pela comissão em função desses estudos foi as 18 unidades quádruplas, que efetivamente prestam esse serviço e estão à altura das horas de ponta. Poderão verificar isso com as empresas, porque eu não tenho acesso a esses dados, mas é a informação que tenho e era assim que funcionava bem. Portanto, de um modo geral, os estudos que desenvolvemos na altura batem muito bem com as horas de ponta.

Quais são os problemas que decorrem a seguir e que, julgo, separaram a concessão e aconteceram neste processo? São durante o dia. Durante o dia, as movimentações expectáveis não se deram. E, aqui, aconteceram variadíssimas coisas. Esta é a tal parte sobre a qual disse que já tinha pouco para completar, mas estarei à disposição para responder a todas as perguntas.

Em todo o caso, sobre matéria de que me recorde, penso que era importante relembrar aqui, no que se refere aos estudos de tráfego, que, para além dos estudos e de nós confiarmos e, de facto, os termos entregue também aos privados e, portanto, eles terem de fazer as suas análises — eles dizem que fizeram análises de sensibilidade —, gostaria de clarificar... O Sr. Deputado acabou de dizer que uma pessoa disse uma coisa e outra pessoa disse outra, mas, por aquilo que li, efetivamente, o Presidente da Fertagus disse que não fez os estudos e que na segunda fase os fez. O que me pareceu que ele quis dizer foi que recebeu os estudos da empresa, provavelmente do Estado. Ele tinha de ter a certeza de que aqueles estudos efetivamente não são... Como é que se diz? O Estado não lhes deu garantia, não os assumiu como uma peça fundamental. Julgo que ele diz que, depois, na segunda fase, fizeram os outros estudos e não tenho muitas dúvidas de que pegaram nos estudos todos que nós tivemos, fizeram uma série de análises de sensibilidade e funcionaram, na primeira fase do concurso, com base nisso. Também não tenho muitas dúvidas de que, na fase final, tiveram de fazer esses estudos, porque os bancos os exigiram e as due diligences lhes fizeram esses estudos.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Portanto, não estou a dizer que haja aí uma contradição muito grande. Do que acabei de dizer, não tenho quaisquer dúvidas. Não tenho quaisquer dúvidas de que tudo o que fizemos entregámos em estudos e em notas técnicas. Há uma coisa de que tenho a certeza, que é a de que estava escrito em todas as páginas que, efetivamente, o Estado não se responsabilizava e não garantia. Outra coisa de que tenho a certeza é a de que o estudo de procura está feito, está no caderno de encargos e está na portaria, era da responsabilidade dos privados.

Mas o que é que aconteceu também aqui? O Estado tem uma responsabilidade nestas matérias, porque fez estudos, desenvolveu. Vamos ser francos: nós não estamos ali sentados a desenvolver estudos com fraude. Utilizámos as equipas técnicas o melhor que pudemos, o melhor que sabíamos e o melhor que fizemos e os estudos que fizemos foram entregues aos privados para fazerem as suas apostas. E ninguém aqui tem esse tipo de intenções. Há, no entanto, uma série de coisas que se passaram nestes 14 anos, e mesmo nesse período, para as quais chamo a atenção, mas como mero assistente ou porque, como disse, estive muitos anos no setor ferroviário, mas também participo na vida ativa em Portugal e verifico determinadas coisas.

Efetivamente, naquela época, faltaram muitos incentivos ao uso dos transportes públicos. Havia uma série de políticas enunciadas e uma série de vontades determinadas em haver um forte uso dos transportes públicos, mas não foi propriamente isso que aconteceu. E até falo de um aspeto que considero que, hoje, pode ser visto como ridículo, e nós sabemos porquê: no dia a seguir à concessão começar a funcionar, a ponte era gratuita, porque era o dia 1 de agosto. Nós, efetivamente, às vezes, não conseguimos coordenar todas as situações. O que é um facto é que uma subconcessão que se baseia nos estudos de tráfego, no primeiro dia em que vai operar, o elemento mais dissuasor da utilização do automóvel, para utilizar o comboio, nesse dia era gratuito, porque começou o mês de agosto e era o mês de Verão em que as portagens eram gratuitas na Ponte 25 de Abril. Este é um elemento pequenino, mas representa muitas vezes a vontade nestas matérias. Aconteceu! Foi nesse dia!



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Sucedem que muitos dos estudos, e houve estudos em duas épocas diferentes — não lhe posso situar as datas —, têm a ver com a portagem da ponte. E a portagem da ponte estimada, num primeiro concurso, não posso jurar, mas era qualquer coisa que se situava para cima dos 200 \$, de 1 €. Julgo que, na altura, porque era em escudos, era de 300 \$. Ou seja, era a portagem que estava indexada para a Ponte Vasco da Gama. Este elemento é muito importante. Sabemos mais tarde, até pelos acontecimentos que se deram, que isso não aconteceu e foram refeitos alguns dos estudos em função disso. Mas a portagem não foi dissuasora. É uma das coisas que me recorde de ler nalguns estudos, e que ainda ontem vi nos comentários às notícias que saíram nos jornais por alguns dos comentadores, é que continuam a fazer o mesmo tipo de comparação, isto é, comparam a portagem com o valor do bilhete. A maioria das pessoas, nos estudos que verifiquei, muitas vezes, não fazem a comparação com o custo total do automóvel, como o custo da manutenção, etc. A percepção que a maioria dos passageiros tinha, na altura, era portagem-bilhete. E isto apareceu ontem em alguns dos inquéritos que saíram... Pelo menos vi um comentário desses num jornal. Portanto, ainda existe este elemento.

Um terceiro ponto que me parece é que, apesar de algum engano durante o dia, nas pontas esses estudos não falharam tanto. Para além do não cumprimento de muitas das medidas de restrições ao uso do automóvel em Lisboa... Relembro o caso dos parques, que fazia parte de um dos documentos que foi entregue pela comissão, na altura, ao Estado. Recordo-me disso, de ter escrito isso. Agora, onde está, não sei. Por exemplo, essa medida dos parqueamentos na zona vermelha, hoje em dia, era uma medida que estava prevista há 14 anos e foi posta em prática no ano passado. A ponte só hoje é que está, julgo eu, porque não vejo a diferença, em 1,50 €, só hoje é que está nos tais valores. Também não era possível alterar. Mas as decisões do Estado, nessas matérias, têm de tomar em consideração que, depois, os estudos que são feitos também não correspondem a essa procura.

De facto, é verdade que também as expectativas que todos tinham — privados, públicos e muitas entidades que eram ouvidas na altura — do desenvolvimento na península de Setúbal não se deu com essa velocidade. É um facto que não se deu! Mesmo com o desenvolvimento



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

da Autoeuropa, mesmo com a instalação de todas aquelas unidades ali na zona, não houve um desenvolvimento tão elevado. E efetivamente, aí, a procura durante o dia falha muito. Agora, as empresas que citei e todas as empresas que se dedicaram a estes estudos são empresas credíveis e sérias, que fazem este tipo de trabalhos. Nós também fizemos muitas contagens. Por isso é que digo que, na zona das pontas, não tenho dúvidas de que os estudos não devem andar muito afastados, porque o material circulante foi calculado para isso e está certo, bateu certo.”¹¹⁰

Para este efeito, atente-se ainda à informação constante no Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas n.º 11/2012:

“52. Os encargos suportados pelo concedente com a concessão Fertagus apresentaram duas componentes: **compensações por desequilíbrios financeiros** e **compensações pela prestação do serviço público**. As primeiras dizem respeito ao primeiro período da concessão, e as segundas referem-se ao segundo período que terminou no final de 2010.

53. No total destas duas rubricas o Estado pagou à concessionária **€102.821.636,00**, com mostra o quadro que se segue:

Unidade: €

Período	Rubricas	Montante
1999-2004	Desequilíbrios financeiros	45.177.527,00
2005-2010	Prestação do serviço público	57.644.109,00
2011 →	Sem encargos p/ o Estado	
Total		102.821.636,00

Fonte: Fertagus (valores sem I.V.A.).

¹¹⁰ Ata da 21.ª Reunião da CPCIRGPPPSRF, de 21 de setembro de 2012, intervenção do Dr. José Braamcamp Sobral, págs. 48 a 52



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

54. A partir de 2011, a concessão Fertagus não apresenta qualquer encargo para o Estado sendo, mesmo, autossustentável do ponto de vista financeiro, visto que os proveitos ferroviários cobrem os custos de operação.”¹¹¹

Para este efeito, transcrevem-se também de seguida citações da ata que suportam as conclusões acima descritas:

“O Sr. Pedro Filipe Soares (BE): — (...) Entre 1999 e 2004, por deficiência do volume de tráfego, existiu um pagamento do Estado de 45 milhões de euros à Fertagus; entre 2005 e 2010, pela compensação de serviço público, indemnização compensatória, existiu um pagamento de 57 milhões de euros. Tudo somado já atinge 102 milhões de euros. Para além deste valor, existiram mais pagamentos do Estado à Fertagus?

O Sr. Dr. José Luís Rosado Catarino: — O Sr. Deputado referiu exatamente os pagamentos, que foram feitos por razões distintas: um primeiro período, por uma questão de reequilíbrio financeiro motivado pelo tal desajustamento das previsões de tráfego — portanto, era completamente insustentável para qualquer operador que tivesse ganho este concurso sustentar a operação; e uma segunda fase, onde há a contratualização do serviço público. Portanto, são duas realidades completamente diferentes.

O que quer dizer contratualização do serviço público? É garantirmos a execução de serviços de muito baixa utilização em horários que, de facto — claro que haverá sempre clientes que seriam com certeza muito prejudicados —, não trazem qualquer rentabilidade para uma concessão com estas características.”¹¹²

O acompanhamento da Concessão Fertagus cabia a duas entidades distintas:

¹¹¹ Relatório do Tribunal de Contas n.º 11/2012 – 2.ª Secção, de Auditoria ao contrato de concessão Fertagus, págs. 11 e 12
¹¹² Ata da 19.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 19 de setembro de 2012, intervenções do Deputado Pedro Filipe Soares e do Dr. José Luís Rosado Catarino, págs. 28 e 29;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

- O IMTT ¹¹³, que acompanhava e monitorizava as questões técnicas;
- e
- A IGF ¹¹⁴, que avaliava as questões económico financeiras.

Julgo que a respeito do regulador da concessão Fertagus deve ser atendido o disposto no relatório do Tribunal de Contas:

“77. A representação do Estado concedente está cometida a duas entidades. Assim, o IMTT colabora e articula-se com a IGF, de forma a compatibilizar e uniformizar posições em questões transversais, tais como: distribuição de excedentes de receita, alteração de tarifário, ainda, efeitos de variação da tarifa pela utilização de infraestrutura, entre outras matérias.

*79. No desempenho da sua actividade, o IMTT destacou como dificuldades encontradas no acompanhamento da execução do contrato as que **“resultam da falta de recursos humanos em áreas técnicas, sobretudo nas valências jurídica e de exploração ferroviária, dificultando um acompanhamento no terreno com visitas regulares a estações e parques de estacionamento”**.*

*80. Nesta sequência, o TC constatou que ainda **não foi criada uma subunidade organizacional contralizadora das competências respeitantes a concessões** conforme já tinha sido veiculado no Relatório de Auditoria n.º 35/2005 – 2.ª Secção – seguimento à concessão.” ¹¹⁵*

Estas notas do Tribunal de Contas são importantes como alerta para a existência de eficácia do regulador no acompanhamento a esta concessão.

¹¹³ IMTT – Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres;

¹¹⁴ IGF – Inspeção Geral de Finanças;

¹¹⁵ Relatório do Tribunal de Contas n.º 11/2012 – 2.ª Secção, de Auditoria ao contrato de concessão Fertagus, pág. 14;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Contudo, como aspecto positivo desta concessão deve ser valorizada a renegociação de 2010.

116

Esta renegociação, segundo o Tribunal de Contas, não trouxe qualquer encargo para o sector público, tendo sido todos os riscos inerentes à exploração da concessão integralmente transferidos para a Fertagus, incluindo o risco de procura.

Vejamos o seguinte excerto:

*“A Sr.^a Dr.^a **Maria Isabel de Jesus da Silva Marques Vicente**: — Sr. Deputado, com esta negociação não se tentou andar para trás, para além de 2011. Com esta negociação, não se fez acerto nenhum. A comissão foi mandatada para não acertar pressupostos, até porque era muito difícil. Portanto, o que nós fizemos foi: estamos a negociar entre 2011 e 2019. E, entre 2011 e 2019, acho que foi um bom negócio para o Estado e salvaguardou-se o interesse público.(...) Por que é que acho que isto foi um bom negócio? Estou a posicionar-me entre 2011 e 2019. Continua a assegurar-se a exploração de um serviço ferroviário que é efetuado por uma entidade que tinha dado garantias no passado de que prestava um bom serviço público e de boa qualidade. Ou seja, quanto ao serviço de transportes suburbanos naquela margem, tinha um operador que tinha já um histórico de transportar mais de 20 milhões de passageiros, à volta de 23 milhões de passageiros, com um índice de satisfação, numa escala de 0 a 5, de 4,5. Eramos nós (agora, na qualidade de IMTT) que aferíamos o índice de satisfação. Não tinha havido sinistros em segurança e comodidade, portanto com um índice de qualidade bom.*

Portanto, o Estado continuou a manter, durante nove anos, esta qualidade de prestar serviço ao cidadão.

Contrariamente ao que se tem verificado até ao presente exercício, o Estado fez um alargamento do prazo da concessão de nove anos sem qualquer esforço financeiro; ainda

¹¹⁶ Negrito do relator;



COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

obteve cerca de 4 milhões de euros de rentabilidade se for até 2019; tem direito a partilha da receita ferroviária; não exigiu um esforço adicional do Estado para comprar o material circulante (lá nos íamos endividar mais e não foi); ficaram contempladas as condições para denunciar o contrato a partir de 1 de janeiro de 2017 para, se houvesse problemas com a questão da alta velocidade e da terceira travessia, o Estado estar à vontade para poder negociar como muito bem entendesse sem lugar a indemnizações.

Portanto, penso que foi uma boa negociação.(...)”¹¹⁷

E de facto, **a partir de Janeiro de 2011**, a Fertagus **deixou de auferir indemnizações compensatórias pagas pelo Estado**, tendo os resultados líquidos atingido os 498.748,87€ negativos (contrariamente ao previsto no modelo financeiro que apontava para resultados líquidos negativos na ordem de 1.200.000,00€).^{118 119}

Importa referir que o Estado pagou em 2009, **10.478.261,00€** a título de indemnização compensatória e, em 2010, **9.241.690,00€**, num total de **57.644.109,00€** no período compreendido entre 2005 e 2010. Ou seja, mais de metade das receitas prevista no modelo financeiro (**104.082.370,00€**).^{120 121}

Foi ainda dada autorização à Fertagus para, durante o período de prorrogação, proceder a actualizações tarifárias até um ponto percentual acima da taxa de inflação esperada, o que permite que o modelo financeiro fique equilibrado, contribuindo para que a partir de 2017 e até 2019, o Estado, caso não use a faculdade de denúncia, tenha direito a receber, como contrapartida anual da concessão, 50% do resultado líquido estimado de exploração, independentemente da rentabilidade efectiva que a Fertagus venha a ter. Este ponto é fundamental para se perceber que a sustentabilidade desta PPP depende da liberdade de aumentar preços das tarifas acima da inflação. O seu custo é suportado pelos utilizadores deste transporte.

¹¹⁷ Ata da 24.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 28 de setembro de 2012, intervenção da Dra. Maria Isabel da Silva Marques Vicente, págs. 38 e 39;

¹¹⁸ Relatório do Tribunal de Contas n.º 11/2012 – 2.ª Secção, de Auditoria ao contrato de concessão Fertagus, pág. 13;

¹¹⁹ Negrito do relator;

¹²⁰ Relatório do Tribunal de Contas n.º 11/2012 – 2.ª Secção, de Auditoria ao contrato de concessão Fertagus, pág. 29;

¹²¹ Negrito do relator;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

A Fertagus espera equilibrar financeiramente a concessão em 2013, e vir a entregar ao Estado contrapartidas anuais de **965.911,88€** em 2017, **1.233.469,98€** em 2018 e **1.428.983,53€** em 2019.

122 123

9.2.2. Concessão do Projeto, da Construção, do Fornecimento de Equipamentos e de Material Circulante, do Financiamento, da Exploração, da Manutenção e da Conservação da Totalidade da Rede do Metropolitano Ligeiro da Margem Sul do Tejo (“Metro Sul do Tejo” ou “MST”).¹²⁴

O projeto MST começou a ser equacionado em 1986, altura em que se deu início ao estudo de viabilidade técnica e económica concluído em 1994. Posteriormente, foi celebrado um primeiro protocolo (“Protocolo Inicial”) entre o Governo e os municípios envolvidos (Almada, Seixal, Barreiro e Moita), para o desenvolvimento da obra.

No seguimento do concurso público internacional lançado em 23 de setembro de 1999¹²⁵ a concessão do MST foi atribuída, em 2002, pelo Estado à Concessionária MTS – Metro, Transportes do Sul, S.A. (“MTS, S.A.”)¹²⁶.

O concurso visou a adjudicação, em regime de concessão, do projeto, construção, fornecimento de equipamento e de material circulante, financiamento, exploração, manutenção e conservação **da 1.ª fase da rede de metropolitano ligeiro da margem sul do Tejo**¹²⁷, nos concelhos de Almada e do Seixal. Esta 1.ª fase contemplou a construção de três linhas de metro: 1. Corroios - Cacilhas; 2. Corroios – Pragal; e 3. Cacilhas - Universidade.

¹²² Ibidem pág. 26;

¹²³ Negrito do relator;

¹²⁴ Informação retirada dos Relatórios n.º 46/06 e 22/2011 do Tribunal de Contas:

http://www.tcontas.pt/pt/actos/rel_auditoria/2006/audit-dgtr-rel046-2006-2s.pdf

http://www.tcontas.pt/pt/actos/rel_auditoria/2011/2s/audit-dgtr-rel022-2011-2s.pdf

¹²⁵ cfr. Decreto-Lei n.º 337/99;

¹²⁶ cfr. Despacho conjunto n.º 309/2002;

¹²⁷ Negrito do relator;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Em 2002, foi constituída uma equipa de missão - Gabinete do Metro Sul do Tejo ("GMST") - para proceder à coordenação e verificação do cumprimento dos objetivos definidos no contrato de concessão do MST ¹²⁸, até à entrada em funcionamento da 1.ª fase da rede (que se concretizou em Novembro de 2008).

Posteriormente, e a fim de promover a realização dos estudos relativos ao desenvolvimento da 2.ª e 3.ª fases da rede do MST, o Governo prorrogou a atividade desta equipa de missão até 2012 ¹²⁹. Por força da Resolução do Conselho de Ministros n.º 87/2010, de 11 de Novembro, o Governo antecipou a extinção formal do referido Gabinete.

Em 22 de julho de 2002, foram aprovadas as bases da concessão da rede do MST ¹³⁰ e ainda no ano de 2002, foi aprovada a minuta do contrato de concessão a celebrar entre o Estado e a MTS, S.A. ¹³¹.

O contrato de concessão foi assinado em 30 de Julho de 2002. Foi celebrado por um prazo de 30 anos, estando previsto terminar em 2032. Ainda na data de assinatura do contrato de concessão, foi, em concomitância, celebrado entre o Estado e os Municípios de Almada e Seixal, um segundo Protocolo para a Cooperação Técnica e Financeira ("Protocolo de Cooperação").

O início da exploração do serviço ferroviário começou, na totalidade, em 27 de Novembro de 2008.

O contrato de concessão prevê ainda o desenvolvimento de uma 2.ª e 3.ª fases do MST, a construir nos concelhos do Seixal e do Barreiro, desde que verificadas, cumulativamente, as seguintes condições:

- (i) o volume de tráfego verificado em dois anos consecutivos de exploração se mantenha acima do limite mínimo da banda de tráfego de referência;

¹²⁸ cfr. Resolução do Conselho de Ministros n.º 66/2002;

¹²⁹ cfr. Resolução do Conselho de Ministros n.º 62/2009;

¹³⁰ cfr. Decreto-Lei n.º 167-A/2002;

¹³¹ cfr. Resolução do Conselho de Ministros n.º 102-A/2002;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

- (ii) constatação, mediante estudo económico-financeiro, de que a observância de determinados volumes de tráfego viabiliza a concretização e exploração da 2.^a e 3.^a fases;
- (iii) e a conclusão, a constar de estudo de procura, da fiabilidade dos volumes de tráfego referidos.¹³²

O modelo de negócio do MST assentou numa concessão do tipo *Design, Build, Operate, Finance and Maintain* ("DBOFM"), que juntou a uma empresa operadora (*Barraqueiro*), um fornecedor de material circulante (*Siemens*), e uma empresa de construção civil (*Teixeira Duarte*).

O risco nuclear desta concessão – o risco da procura/tráfego – foi (e é), essencialmente, assumido pelo Estado, na medida em que, nos anos em que o tráfego de passageiros se situar abaixo do limite mínimo da banda de tráfego de referência, **o Estado terá que compensar a Concessionária.**^{133 134}

Na sequência da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 86/2003, de 26 de abril, foi constituída uma comissão de acompanhamento, em dezembro de 2004¹³⁵ com o objetivo de renegociar a concessão do MST **que se encontrava numa situação de impasse.**¹³⁶

Para esta situação de impasse contribuíram as diversas e constantes alterações políticas que acompanharam a vida desta concessão, nomeadamente:

- (i) as nomeações dos XV, XVI e XVII Governos Constitucionais (respetivamente, os Governos de Durão Barroso, Santana Lopes e José Sócrates – destes governos, tiveram intervenção sucessiva no projeto, com as inevitáveis entropias daqui resultantes, pelo menos 8 Ministros, 3 Secretários de Estados e 3 encarregados de Missão);

¹³² Negrito do relator;

¹³³ De acordo com a fórmula prevista na cláusula 14.2 do contrato de concessão;

¹³⁴ Negrito do relator;

¹³⁵ cfr. Despacho Conjunto n.º 99/2005, de 31 de Janeiro;

¹³⁶ Negrito do relator;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

(ii) a multiplicidade de estruturas intervenientes, a saber:

(a) duas comissões de acompanhamento;

(b) o Gabinete do Metro Sul do Tejo;

(c) o Município de Almada;

(d) a Concessionária e,

(v) a Tutela,

contribuiu para a sobreposição da força do poder local face à Administração Central;

(iii) consagração do quadro legal das PPP, com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 86/2003, de 26 de Abril, que levou à obrigatoriedade de nomear uma comissão de acompanhamento do processo, em representação do Estado.

Em 2006, o Tribunal de Contas concluiu os trabalhos de auditoria à concessão, tendo dado origem ao Relatório de Auditoria n.º 46/2006. Segundo este Tribunal, o ponto de situação, à data, traduzia-se no seguinte:

- (i) **atraso na construção das infraestruturas respeitantes à 1.ª fase** da rede do MST - a data prevista para a entrada em exploração da 1.ª fase, tinha sido acordada para dezembro de 2005 e;
- (ii) **impasse no processo de renegociação do contrato de concessão**, susceptível de introduzir alterações ao contrato inicial, como também de conduzir ao agravamento das implicações financeiras para o Estado.

No processo de renegociação, iniciado em Dezembro de 2004, participaram, para além da comissão de acompanhamento, o Gabinete do MST e a Concessionária. Este processo terminou apenas em



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

2008, com a aprovação do aditamento ao contrato de concessão ¹³⁷. Deste processo de renegociação realça-se o acordo para as datas de entrada em serviço da 1.ª fase do MST, em três etapas distintas.

Concluindo, a operacionalização da 1.ª fase desta concessão apenas ficou completa, na sua totalidade, em novembro de 2008, cerca de três anos após o prazo contratualizado inicialmente (Dezembro de 2005), **o que acarretou para o Estado encargos adicionais resultantes do atraso na entrada em exploração da infraestrutura**, posteriormente formalizados num **Acordo de Reequilíbrio Financeiro** da concessão. ¹³⁸

Mais recentemente, refira-se que o tráfego real em 2011 ¹³⁹ situou-se em cerca de 1/3 do estimado no Caso Base para o mesmo ano. Esta situação é agravada pela circunstância de no **1.º trimestre de 2012 se ter verificado uma queda de 18% face ao período homólogo sendo assim expectável que o Estado incorra em compensações por défice de tráfego regulares e substancialmente onerosas até ao final da concessão.** ¹⁴⁰

➤ **Descrição / Caracterização da Concessão MST**

Matriz de risco - Os principais riscos associados à concessão MST são os seguintes:

✓ **Risco de Tráfego/Procura**

O Estado assumiu grande parte do risco nuclear desta concessão, ou seja, o risco da procura - nos anos em que o tráfego de passageiros se situar abaixo do limite mínimo da banda de tráfego de referência, o Estado terá que compensar a Concessionária.

¹³⁷ cfr. Resolução do Conselho de Ministros n.º 14/2008 e a Resolução do Conselho de Ministros n.º 167/2008;

¹³⁸ Negrito do Relator;

¹³⁹ À data das audições ainda não tinham sido disponibilizados os dados referentes a 2012;

¹⁴⁰ Negrito e sublinhado do relator;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

A este respeito, note-se o que vem referido na nota de rodapé n.º 36 do Relatório do TC n.º 22/2011, como tendo sido a resposta ao questionário enviado pelo TC à Concessionária: “As projeções de tráfego constantes no caso base e que serviram para o estabelecimento das Bandas de Tráfego, foram definidas pelo Governo...”

Atualmente, a insuficiência de tráfego representa cerca de um terço desse limiar, agravado pelo facto da taxa de fraude ser bastante superior ao estabelecido como razoável no Caso Base (8%).

Concluindo, o modelo financeiro foi concebido de modo a viabilizar a concessão. Ou seja, foi-lhe atribuído um determinado número de passageiros com vista à obtenção de um preço de bilhete menos oneroso, o que levou a que o tráfego ficasse inflacionado, ficando, até Dezembro de 2010, aquém da procura definida nas bandas de tráfego.¹⁴¹

✓ **Risco de fraude**

No entendimento do IMTT¹⁴², até Abril de 2011, este risco foi suportado apenas pelo Estado. O cálculo do impacto deste risco, quer para o Estado, quer para a Concessionária, tem gerado algumas discussões em torno da forma como o mesmo deve ser calculado e por quem é que deve ser absorvido.

Vejamos:

Para o cálculo dos proveitos anuais resultantes de tráfego, a Concessionária propôs na fase do concurso incorporar no modelo financeiro da concessão uma taxa de fraude de 8%, tendo os valores da BTM (Base Tarifária Média) e da Banda de Tráfego de Referência sido estabelecidos incorporando

¹⁴¹ Cfr. Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas n.º 22/2011, parágrafo 129;

¹⁴² Ibidem, parágrafo 30;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

aquele valor de fraude. **Esta taxa de fraude veio efetivamente a constar do Caso Base da Concessão.**^{143 144}

Em contrapartida, esta taxa de fraude deveria ser deduzida ao cálculo da compensação que o Estado deveria pagar à Concessionária nos anos em que o tráfego de passageiros se situasse abaixo do limite mínimo estabelecido para a Banda de Tráfego de Referência (o que tem acontecido desde o início da exploração em 2008).

Desta forma, durante as negociações com a MTS, S.A., tinha sido equacionada a seguinte fórmula, que incorporava corretamente a taxa de fraude prevista no Modelo Financeiro: **$BTM_n \times (PKT3_n - PKTi_n) \times (1 - \text{Taxa de fraude})$** .¹⁴⁵

Contudo, e de forma algo surpreendente, em resultado da última sessão de negociação¹⁴⁶ com a MTS, S.A. (a 6 de fevereiro de 2002), a fórmula que acabou por constar na versão final do contrato - " **$BTM_n \times (PKT3_n - PKTi_n)$** "¹⁴⁷ - não teve em conta a subtração às receitas da concessionária da taxa de fraude de 8% prevista no modelo financeiro.¹⁴⁸

Ou seja, neste momento, o apuramento da compensação por insuficiência de tráfego não tem em conta a incorporação de uma taxa de fraude de 8%, a deduzir aos proveitos anuais previstos no modelo financeiro e na proposta da Concessionária.

Existe assim uma discrepância entre o clausulado do contrato e o modelo financeiro, sendo que, de acordo com a lei portuguesa, nestes casos deverá prevalecer o disposto no clausulado do contrato.

¹⁴³ Cfr. Anexo V do Contrato de Concessão;

¹⁴⁴ Negrito do relator;

¹⁴⁵ Sendo: BTM_n a base tarifária média no ano n ; $PKT3_n$ o limite mínimo da Banda de Tráfego de Referência (em Passageiros x KM Transportados no ano n); e $PKTi_n$ o tráfego em Passageiros x KM Transportados efetivamente verificado no ano n ;

¹⁴⁶ A 6 de Fevereiro de 2002;

¹⁴⁷ cfr. Cláusula 14.2 b) do Contrato de Concessão;

¹⁴⁸ Negrito do relator;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Desta forma, e em termos práticos, a aplicação da fórmula que acabou por ficar consagrada na cláusula 14.2 b) do contrato de concessão, que não tem em conta a subtração da taxa de fraude, tem resultado num total de proveitos para a Concessionária (resultante do valor das compensações pagas pelo Estado por insuficiência de tráfego) superior em cerca de meio milhão de euros por ano face ao que está previsto no Modelo Financeiro.

O aspeto negativo desta fórmula implica que a proliferação da fraude prejudique indiretamente o Estado uma vez que o mesmo compensa a Concessionária pela diferença entre o tráfego estimado no Caso Base e o tráfego real apurado através dos mecanismos de controlo.

Vejamos:

*“O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): (...) O Sr. Prof. afirmou também aqui o seguinte: “Quem me conhece sabe que um dos defeitos que tenho é precisamente o gosto pela polémica e o modo acalorado como muitas vezes, até demais, defendo os meus pontos de vista». Gostaria de ver aqui um pouco mais esse gosto acalorado. De qualquer das formas, continuando, relativamente ao Metro Sul do Tejo, o Sr. Prof. faz algumas afirmações, nomeadamente «não me conseguirão calar! Não será agora que os mesmos interesses que tão mal têm causado a esta Pátria sofrida o vão conseguir, ainda que, como diz um ex-ministro e atual patrão das obras públicas, —quem se mete com o PS levall». E, depois, referiu ainda «só para que se perceba o quanto esta frase sintetiza estes quatros anos e meio de domínio absoluto do PSS (PS de Sócrates)».*

Então, afinal, não o calarão? O Sr. Prof. tem aqui oportunidade de dizer exatamente o que sabe e pensa. Gostaríamos de ter toda essa informação.

*O Sr. Prof. **Fernando Nunes da Silva**: — Creio que já referi. Em particular em relação ao Metro Sul do Tejo, acho que fui extremamente claro quando há pouco chamei a atenção para o facto de os estudos técnicos apontarem para um nível de procura entre os 20 a 25 000*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

passageiros/ano e o contrato de concessão ter sido feito na base dos 40 000. Portanto, acho que ser mais explícito do que isto...

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — *Então, acha que isso foi feito propositadamente para beneficiar as concessionárias.*

O Sr. Prof. **Fernando Nunes da Silva**: — *Foi feito propositadamente para garantir uma taxa de rentabilidade necessária à captação do capital privado para fazer aquele tipo de investimento.*

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — *Prejudicando o interesse público e o interesse dos contribuintes.*

O Sr. Prof. **Fernando Nunes da Silva**: — *Prejudicando o interesse público e o interesse dos contribuintes, cabe aos Srs. Deputados eleitos pela Nação ajuizarem. Que é necessário ter um Metro Sul do Tejo é, que ele é importante para aquela população é. A questão está em saber se aquela foi a melhor opção.*

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — *Sr. Prof., cabe-nos investigar e avaliar, é verdade, mas temos que ter informação.*

O Sr. Prof. está numa Comissão de Inquérito e faz determinado tipo de afirmações, quando descreve determinado tipo de situações, que convinha aqui concretizar.

Vou ler-lhe outra: «Mas será que esta não teve qualquer intervenção junto do poder político da altura para que assim fosse? Tenho as minhas dúvidas, conhecendo, como conheço, estes bastidores do poder, a influência do chamado grupo de Macau, dos partidos do bloco central, sobretudo do PS, e o currículo do consultor externo especializado que a concessionária contratou para assessorar neste empreendimento».



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Ó Sr. Prof, afinal quem é o grupo de Macau? Quem é esta influência? Quem é este poder político que o senhor tanto conhece? Quais são os bastidores que o Sr. Prof. tanto conhece?

Afinal, chegamos aqui e o Sr. Prof., perante uma Comissão de Inquérito, tendo a informação que tem, que supostamente tem muito interesse para esta Comissão de Inquérito, não concretiza mais, não vai ao fundo da questão no que respeita às afirmações que aqui fez de que conhece tão estes mecanismos dos corredores do poder?

*O Sr. Prof. **Fernando Nunes da Silva**: — Bom, não sei o que é que o Sr. Deputado quer.*

Como é evidente, uma coisa é dizer aquilo que disse e que está dito, escrito e definido. Agora, a partir daí, pedir-me que seja um magistrado do Ministério Público ou um agente da Polícia Judiciária para levar o inquérito até ao final, é um bocado difícil fazê-lo. Como é evidente, há determinados limites que não se passam desde que não lhe sejam concedidas as capacidades, os meios e as competências para poder atuar dessa maneira.

A questão está expressa. O contrato do Metro Sul do Tejo é perfeitamente vivível. As situações que estão descritas são mais do que evidentes.

Por exemplo, o Metro Sul do Tejo tem taxas de fraude cerca de quatro a cinco vezes superiores àquelas que se verificam em todos os outros transportes coletivos na Área Metropolitana de Lisboa. Por uma razão extremamente simples: é que, como está garantido aquele número de passageiros/dia tanto faz transportar mais como menos, o diferencial é sempre pago. Portanto, nem sequer há preocupação em ter custos com fiscais.

*O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Quem é o grupo de Macau?*

*O Sr. Prof. **Fernando Nunes da Silva**: — O grupo de Macau é muito simples de saber. Sabe perfeitamente que há um conjunto de pessoas da política portuguesa...”¹⁴⁹*

¹⁴⁹ Ata da 13.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 19 de Junho de 2012, interação do Deputado Altino Bessa (CDS) e do Prof. Fernando Nunes da Silva, pág. 111 a 114;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Ou,

“O Sr. **Emídio Guerreiro** (PSD): — Sr. Engenheiro, uma outra questão que gostaria de levantar tem a ver com o risco de fraude.

Já vimos, até pela própria tabela, que, de facto, está do lado da concessionária, por isso, está do lado da Metro Sul do Tejo. Mas, pela análise que fiz dos documentos e dos vários relatórios, verifiquei que existe referência a uma chamada «taxa de fraude» que seria deduzida na fatura (se é que me é permitido dizer assim) da concessionária, ou seja, do saldo tirar-se-ia 8% de uma taxa de fraude, que desapareceu em 2002.

A pergunta que faço, porque não consegui descobrir a resposta nos documentos, é: essa taxa de fraude está a ser paga?

A Sr.^a **Eurídice Pereira** (PS): — 2002?!

O Sr. **Emídio Guerreiro** (PSD): — Sim, foi numa reunião de 6 de fevereiro de 2002 que, na fórmula, caiu a terceira parcela que consistia na dedução dos 8% de taxa de fraude.

O Sr. Eng.º **José Luís Brandão**: — Esta questão da fraude não é muito evidente. Vou tentar esclarecer o Sr. Deputado e agradeço que me vá dando alguma orientação e que me interrompa, por favor, se assim o entender.

No fecho da negociação foi entendido... O problema da fraude foi um tema muito debatido, porque não queríamos aceitar 8% como taxa de fraude para um projeto deste tipo. É consensual que neste tipo de projetos de metros de superfície, com paragens abertas (...)

(...)

O Sr. Eng.º **José Luís Brandão**: — (...) Ora bem, na fórmula da cláusula 14 a compensação é definida pela diferença entre os PKT, ou seja, os passageiros vezes percurso médio da banda, e os nossos passageiros são aqueles que validaram mais todos os que estão em fraude. Logo, todos aqueles que estão em fraude são deduzidos à banda. Portanto, quem está a pagar esses passageiros é a concessionária e não afeta rigorosamente em nada a



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

responsabilidade do Estado. O Estado não paga um único passageiro que esteja em fraude.”

150

Para colmatar esta dificuldade, a Concessionária implementou o reforço das equipas de fiscalização. No entanto, e na opinião da Concessionária, estas soluções só se revelariam eficazes, caso o sistema de validação de títulos fosse transferido para as plataformas de embarque de passageiros, o que implicaria um investimento não previsto no modelo financeiro.

Concluindo, o atual sistema de validação de títulos implementado, associado a alguma falibilidade dos contadores automáticos instalados, e à existência de um sistema aberto, bem como à morosidade e elevados custos para a execução de contagens físicas frequentes, surgem como obstáculos a uma rigorosa determinação do PKT (passageiro/quilómetro).

Reequilíbrio financeiro da concessão:

A reposição do equilíbrio financeiro da concessão pode ter lugar, consoante a opção do Estado, através de uma ou mais das seguintes modalidades:

- Alteração do tarifário;
- Atribuição de comparticipação ou compensação direta pelo Estado;
- Prorrogação do prazo da concessão;
- Qualquer outra forma que seja acordada pelas Partes.

A qualidade do serviço prestado até 2010, pode ser considerada boa, já que, em 2009, o índice de satisfação do cliente global foi de 7,70 e em 2010, foi de 7,81, numa escala de 1 a 10.

¹⁵⁰ Ata da 33.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 6 de Dezembro de 2012, interação do Deputado Emídio Guerreiro (PSD) e do Eng.º José Luis Brandão, pág. 73 a 77;



COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Ao IMTT compete a tarefa de elaborar os relatórios de pontualidade e fiabilidade da concessão do MST. Contudo, até janeiro de 2011, não existiam evidências de que o IMTT tivesse elaborado qualquer relatório, apesar do serviço de exploração ferroviária do MST ter atingido dois anos completos de exploração.¹⁵¹

Vejamos o seguinte excerto:

“A Sr.^a Dr.^a Ana Pereira de Miranda: — (...) Relativamente à ausência dos relatórios de pontualidade e fiabilidade, o serviço iniciou-se por completo, a primeira fase, em 27 de novembro de 2008 e este sistema está, neste momento, a entrar naquela que é a sua fase de velocidade de cruzeiro. Têm existido algumas divergências, de facto, entre o IMTT e a concessionária no que respeita a algumas matérias, nomeadamente na aferição da qualidade do serviço, em especial em matéria de desempenho e de atraso, e esses conceitos estão a ser objeto de calibração e aferição na comissão de renegociação que está em curso. Por isso se justifica a não existência ainda do dito relatório de pontualidade e fiabilidade.”¹⁵²

Os encargos do Estado com o projeto do MST (1.^a fase) foram repartidos por três grupos:

- (i) Encargos provenientes da comparticipação nas infraestruturas de longa duração (“ILD”);
- (ii) Pagamentos efetuados ao abrigo do Acordo de Reequilíbrio Financeiro assinado entre o Estado e a Concessionária e;
- (iii) Pagamento de compensações por défices de tráfego.

➤ **Gráfico com a distribuição do tipo de investimento público na concessão MST:**

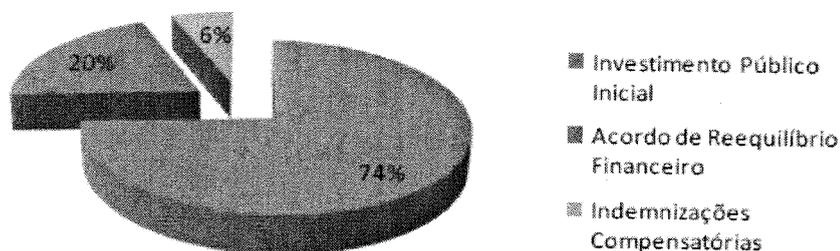
¹⁵¹ Negrito do Relator;

¹⁵² Ata da 34.^a Reunião da CPICRGPPSRF, de 7 de Dezembro de 2012, intervenção da Dra. Ana Pereira de Miranda, pág. 8.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO



➤ Quadro com a distribuição do investimento total (público e privado) na 1.ª fase do MST:

	Montantes €	%
Investimento do Estado (ILD)	193.139.384	57
Investimento da Administração Local	15.000.000	5
Financiamento Comunitário (FEDER)	75.544.445	22
Total do investimento público	283.683.829	84
Total do investimento privado: concessionária MTS, S.A.	55.269.153	16
Total do investimento 1.ª fase	338.952.982	100

Da análise deste quadro constata-se que:

- o total dos encargos públicos e privados, respeitantes à 1.ª fase do MST, ascendeu a cerca 339 milhões de euros;
- os apoios financeiros públicos ascenderam a cerca de 284 milhões de euros, ou seja, cerca de 84% do investimento total da concessão;
- a quantia suportada pelo Estado para a construção das ILD (193 milhões de euros) corresponde à maior parcela do investimento público;

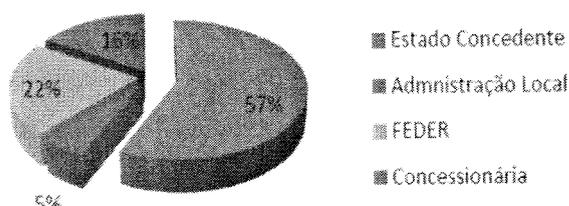


ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

- o projeto MST beneficiou de cofinanciamento proveniente do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional – FEDER da União Europeia (aproximadamente 76 milhões de euros), correspondendo à segunda maior componente do investimento público desta concessão;
- o investimento privado, suportado pela Concessionária MTS, S.A., realizado através de empréstimos bancários, para aquisição do material circulante e do equipamento de bilhética - atingiu o montante de 55 milhões de euros, isto é, cerca de 16% do investimento total do projeto. O investimento da Concessionária foi executado sem recurso a capitais próprios.
- na componente ILD e arranjos exteriores, o montante residual de 15 milhões de euros, foi suportado pelos Municípios de Almada e do Seixal.

➤ **O gráfico seguinte demonstra a distribuição, por entidade, do investimento na 1.ª fase do MST:**



O fim do processo de renegociação do contrato de concessão ficou, também, marcado com a celebração de um **Acordo**¹⁵³ entre o Estado e a Concessionária, com o objetivo de repor o equilíbrio financeiro da concessão. Este acordo, resultou **do atraso da data de entrada em exploração do metro relativamente ao previsto no contrato de concessão**, e das alterações aos prazos de realização das ILD.

¹⁵³ A 21 de Novembro de 2008;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Os fatores que contribuíram, de forma mais significativa, para o atraso da data de entrada em exploração do metro estiveram relacionados com:

- a disponibilização dos terrenos necessários para a execução das infraestruturas e;
 - com as alterações unilaterais do traçado da via requeridas pela Câmara Municipal de Almada.
- **Encargos assumidos pelo Estado** no âmbito do Acordo de Reequilíbrio Financeiro:

Encargos assumidos pelo Estado	Montante €
Compensação por perda de receita	27.036.976
Encargos com ILD	
Indemnização relativa a trabalhos adicionais	12.874.349
Encargos adicionais com estaleiros	29.169.423
Juros de mora relativos a trabalhos contratuais executados até 12.12.2005	541.118
Atualização de preços dos trabalhos contratuais executados até 12.12.2005	5.676.213
Expropriações Rua de Alvalade	262.345
Total encargos ILD	48.523.448
Comparticipação em custos de renegociação	225.000
Encargos com contratação da operação de cedência de créditos	1.679.643
Compensação total assumida pelo Estado	77.465.067

Da análise deste quadro verifica-se que:

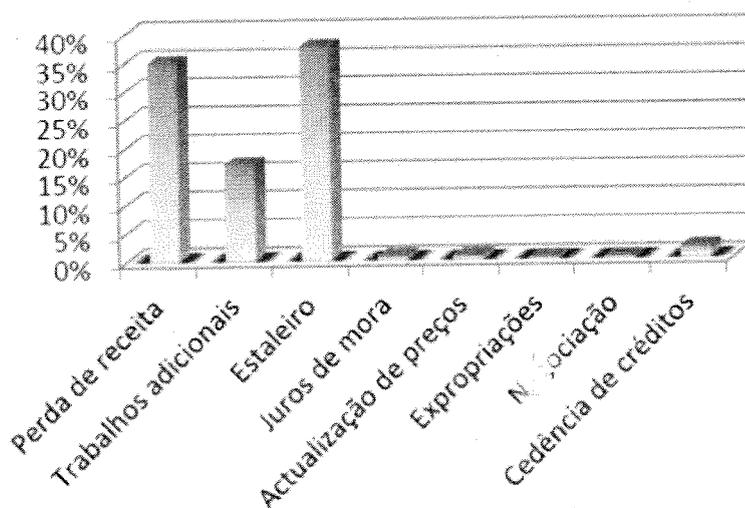


ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

- Os encargos com as ILD totalizaram cerca de 49 milhões de euros;
- O Estado acordou, ainda, com a Concessionária, o pagamento devido a **perdas de exploração do serviço ferroviário**, como resultado da **não entrada em exploração do serviço ferroviário na data prevista** ¹⁵⁴ **mas sim, cerca de três anos mais tarde** ¹⁵⁵. ¹⁵⁶ Esta quantia, totalizou cerca de **27 milhões de euros**, foi calculada com base no sistema de bandas de tráfego que parametriza a concessão ¹⁵⁷, segundo o qual, o cálculo é feito de acordo com os Passageiros x Km Transportados (PKT).
Estas compensações por perda de receita correspondem à segunda maior tranche paga pelo Estado, no âmbito deste Acordo de Reequilíbrio Financeiro, ou seja, cerca de 35%.
- Houve lugar a encargos com o processo de renegociação do contrato de concessão do MST no montante global de 225 mil euros, referentes a despesas de consultoria ¹⁵⁸.

- **Gráfico com a distribuição do tipo de custos gerados pelo Acordo de Reequilíbrio Financeiro:**



¹⁵⁴ Em Dezembro de 2005;

¹⁵⁵ A 28 de Novembro de 2008;

¹⁵⁶ Negrito do relator;

¹⁵⁷ Anexo IV do Contrato de Concessão;

¹⁵⁸ A Comissão não apurou quem foram os consultores contratados;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

As compensações por défices de tráfego constituem a terceira maior componente dos encargos públicos com o projeto MST. A procura de tráfego, após dois anos completos de exploração de serviço ferroviário (2008/2010), nunca atingiu o limite mínimo da banda de tráfego de referência.

- **O quadro seguinte contém as previsões de tráfego constantes do caso base até 2015, bem como o tráfego real/estimado pela Concessionária, até 2011:**

Anos	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Limite mínimo da banda de tráfego de referência	16.139.445	88.064.228	88.228.363	88.881.649	89.138.089	89.597.709	90.060.537	90.526.600
Tráfego real estimado	1.889.278	24.725.862	29.329.763	32.261.410				

Da análise deste quadro verifica-se que:

- o tráfego real verificado em 2009 e em 2010 corresponde a 28,1% e 33,2%, respectivamente, do tráfego estabelecido no limite mínimo da banda de tráfego de referência;
- de acordo com as estimativas elaboradas pela Concessionária, para 2011, o tráfego real corresponde a 36,4% do estabelecido no limite mínimo da banda de tráfego de referência.

Concluindo, a realidade dos factos demonstra que, desde o início da exploração¹⁵⁹ e até 2010, o Estado tem vindo a compensar, anualmente, a Concessionária MTS, S.A., nos termos definidos no contrato, por insuficiência da procura. Até 2011, a previsão do montante a pagar pelo Estado Concedente é de 23 milhões de euros. Para 2012, estão previstos pagamentos à MTS, S.A., no valor de 7,4 milhões de euros¹⁶⁰ correspondentes a compensações por procura insuficiente.¹⁶¹

¹⁵⁹ 28 de Novembro de 2008;

¹⁶⁰ Informação retirada do relatório referente ao 1.º trimestre de 2012 elaborado pelo GASEP, http://www.dgtf.pt/Resources/User/PPP/Documents/Relatorios/2012/GASEPC_Boletim_Info_PPP_1T12.pdf

¹⁶¹ Negrito do relator;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Gráfico com a repartição, por ano, do custo total das indemnizações compensatórias:

Anos	2008 / 2009	2009	2010	2010	2011	Total
Indemnizações Compensatórias €	4.625.507	3.833.700	5.351.999	1.674.603	7.655.370	23.141.177

Da análise deste o quadro verifica-se que:

- Em média, o Estado compensa a Concessionária com uma quantia de cerca de 5,7 milhões de euros anuais;
- Os riscos de reequilíbrio financeiro relacionados com o pagamento de indemnizações compensatórias não foram tidos em conta, em sede de análise das propostas apresentadas pelos concorrentes, onde apenas foi ponderado o investimento público inicial com as ILD. **Ou seja, não foi avaliado o risco de eventuais encargos com as indemnizações compensatórias relativamente ao ciclo de vida do projeto;**¹⁶²
- Por último refira-se que, tendo em consideração o valor médio das indemnizações compensatórias devidas pelo Estado à Concessionária, o custo médio suportado pelo Estado por PKT ascende a 0,28€. **Este valor é considerado muito elevado quando comparado com os valores do Metropolitano de Lisboa e do Metro do Porto, que apresentam valores de PKT de 0,03 € e 0,05€, respetivamente.**¹⁶³

¹⁶² Idem;

¹⁶³ Idem;



COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

O projeto MST apresentou um custo inicial de 284 milhões de euros ¹⁶⁴ (apenas investimento público). Contudo, em Janeiro de 2011, o projeto apresentava encargos adicionais no montante de 101 milhões de euros, o que corresponde a um acréscimo de cerca de 35,4%.

Investimento público inicial	283.683.829 €
Encargos adicionais do projeto	
Acordo de reequilíbrio financeiro	77.465.067 €
Indemnizações compensatórias	23.141.177 €
Total de encargos adicionais	100.606.244 €
Total do investimento público	384.290.073 €

Uma vez feito este enquadramento relativamente aos principais aspetos da Concessão Metro Sul do Tejo é importante salientar, no que respeita à responsabilidade e consequências das principais decisões tomadas neste âmbito, a grande dificuldade que teve em conseguir por parte dos respetivos decisores políticos e demais intervenientes a assunção de determinadas responsabilidades (sobretudo políticas).

Para que conste como prova dessa dificuldade, a Comissão apresenta de seguida algumas citações:

“O que julgo poder asseverar é que o protocolo nada tinha de parceria público-privada, figura da qual, (...), ainda não se ouvia falar na época. (...). Ainda nem se sabia como ia ser o projecto (nem que responsabilidades haveriam de caber a cada uma das entidades) quanto mais abrir concursos para parcerias público-privadas. Esclarecido assim que o protocolo em referência nada tem a ver com a questão das parcerias público-privadas (trata doutro assunto), o questionário que me é enviado deixa de poder ser respondido por mim, uma vez

¹⁶⁴ Valores para o investimento público;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

*que é relativo “à parceira público-privada Concessão Metro Sul do Tejo” que desconheço inteiramente.(...)”*¹⁶⁵

ou,

“Em relação ao Metro Sul do Tejo, devo dizer que me limitei a conduzir o processo que levou à abertura do concurso público internacional, que foi aberto pelo Decreto-Lei n.º 337/99, de 24 de agosto. Como se recordam, houve eleições a 5 de outubro e saí do Governo em finais de outubro desse mesmo ano. Portanto, não tive qualquer conhecimento, já não digo intervenção, sobre a condução deste concurso, os seus resultados e, evidentemente, a operação que daí resultou. Portanto, julgo que estou em muito má posição para responder a interrogações que tenham que ver com as fases subsequentes à abertura do concurso — isto em relação ao Metro Sul do Tejo.”

(...)

*“Ora bem, em relação à Metro Sul do Tejo, não contribuí para esse rebanho, pela simples razão de que, quando se abre um concurso público internacional — e eu abri um concurso público internacional um mês antes de sair do Governo —, quem o faz não pode ser minimamente responsabilizado seja pelo que for, sobretudo quando há o tal artigo 11.º, que diz que o Governo que vai decidir, a qualquer momento do próprio concurso, pode dá-lo por terminado, atendendo ao interesse público.”*¹⁶⁶

ou,

“No que respeita à questão do Metro Sul do Tejo, suponho que há aqui uma dificuldade real, que o Sr. Deputado bem identificou. Passaram por lá n entidades e, evidentemente, umas acompanharam uma certa fase, outras entidades acompanharam uma outra fase, umas

¹⁶⁵ Resposta ao Questionário Indicativo do Eng.º Joaquim Ferreira do Amaral, relativamente à sua responsabilidade, enquanto Ministro das Obras Públicas, no âmbito da assinatura do Protocolo para o Desenvolvimento do Metropolitano Ligeiro na Margem Sul, de 18 de abril de 1995;

¹⁶⁶ Ata da 35.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 11 de dezembro de 2012, intervenção do Eng.º João Cravinho, págs. 3 e 15;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

terceiras fizeram a assinatura do contrato, umas quartas fizeram ou não fizeram a fiscalização, visto que aquilo tem uma série de anos. No meu caso, sou responsável pelas coisas que se passaram no meu tempo; não sou responsável, de maneira nenhuma, pela sequência que essas coisas tiveram.

*(...). Está bem, mas quando se inscreve o artigo 11.º, que permite ao Estado... Estas coisas não se fazem por acaso, Sr. Deputado! Exatamente porque nenhum de nós tem uma capacidade perfeita de antevisão, porque nenhum de nós adivinha o futuro, manda a boa prudência e a boa gestão política que se habilite os decisores seguintes a fazerem o que muito bem entenderem em nome do interesse nacional, e o artigo 11.º está aí para isso.*¹⁶⁷

ou,

*“No curto período de 73 dias em que exerci as referidas funções, os desenvolvimentos que este longo processo conheceu consistiram no envio ao Governo do Relatório Final da Comissão de Avaliação do Concurso Público relativo à fase de negociação, Relatório esse no qual a Comissão concluía, inequivocamente, por uma determinada proposta de adjudicação. Coube então ao Senhor Secretário de Estado Adjunto e dos Transportes e ao Senhor Secretário de Estado do Tesouro e Finanças proferir, no uso dos seus poderes e competências delegadas, um Despacho Conjunto de concordância com a proposta da Comissão de Avaliação do Concurso Público, confirmando a adjudicação nos exactos termos e com os fundamentos propostos, que são os que se podem encontrar no já referido Relatório. Da emissão desse Despacho foi-me prestada a devida informação.”*¹⁶⁸

ou,

¹⁶⁷ Ata da 35.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 11 de dezembro de 2012, intervenção do Eng.º João Cravinho, págs. 46 e 47

¹⁶⁸ Resposta do Eng.º José Sócrates ao Questionário Indicativo, na sua qualidade de ex-Ministro do Ambiente e Ordenamento do Território



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

*“Os procedimentos técnicos destinados à concretização do projeto culminaram na assinatura do contrato de concessão da 1ª fase do MST em 30 de julho de 2002, pela Ministra das Finanças, Dra. Manuela Ferreira Leite, e pelo Ministro das Obras Públicas, Prof. Valente de Oliveira.”*¹⁶⁹

ou,

*“Estamos a falar de um contrato de concessão que foi assinado no dia 30 de julho de 2002 pelo Sr. Ministro Valente de Oliveira e pela Sr.ª Ministra das Finanças Manuela Ferreira Leite, em que fizeram algumas modificações relativamente ao contexto, porque, na altura, tinha sido assinado um protocolo com as câmaras municipais. No período que antecedeu a assinatura do contrato de concessão, as câmaras municipais voltaram a assinar um protocolo com o Sr. Ministro Valente de Oliveira (julgo que não foi com os dois ministros, mas só com o Sr. Ministro) que alterou as regras de comparticipação do Estado. Não tenho conhecimento da razão, porque não acompanhei este processo. Estava na comissão de concurso, mas foi uma negociação direta entre as câmaras municipais e o Sr. Ministro das Obras Públicas, Sr. Prof. Valente de Oliveira — pessoa que muito prezo e que tem provas dadas quer na área dos transportes quer em toda a organização do território, principalmente no distrito pelo qual sou eleita Deputada.”*¹⁷⁰

ou,

*“(…), não me julgo capaz de responder às questões colocadas, uma vez que desconheço aspectos essenciais para as abordar com segurança.”*¹⁷¹

e,

¹⁶⁹ Teor da resposta dada por escrito pela atual deputada Ana Paula Vitorino, na qualidade de Presidente da Comissão do Concurso Público Internacional para esta Concessão;

¹⁷⁰ Ata da 36.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 12 de Dezembro de 2012, intervenção da Eng.ª Ana Paula Vitorino, pág. 21.

¹⁷¹ Citação de parte da resposta dada pela Dra. Manuela Ferreira Leite, ao Questionário Indicativo;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

1. O signatário tomou posse do cargo de Ministro das Obras Públicas, Transportes e Habitação do XV Governo Constitucional no dia 6 de abril de 2002.
2. Com data de 14 de Março de 2002 (cerca de três semanas antes da posse) foi feita a adjudicação ao consórcio MTS – Metro Transportes do Sul, da concessão do projeto (...), da totalidade da rede do metropolitano ligeiro da margem sul do Tejo (MST).
(...)
3. O Despacho estabelecia as tarefas a levar a cabo antes da assinatura do contrato da concessão, encarregando das mesmas uma “comissão de concurso”. (Despacho Conjunto nº 309/2002, com data de 14 de Março e publicada no Diário da República de 19 de Abril.
4. O Despacho começa por referir que tinha terminado a fase de negociação no concurso público internacional para a concessão nos termos referidos no parágrafo 2.
5. Invocava os termos do programa do concurso e do Decreto-Lei nº337/99, de 24 de Agosto para mencionar que a comissão de concurso constituída pelo Despacho Conjunto n.º 373-A/99 de 30 de Abril (...), havia elaborado em 24 de Fevereiro de 2002, o relatório final da fase de negociação, no qual concluiu pela apresentação de uma proposta de adjudicação (...).
6. Esses mesmos signatários (referindo-se aos Ministros das Finanças e do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território do XIII Governo Constitucional) concordaram com o relatório e com a proposta de adjudicação nele contida.
7. Assim, (...), formalizaram a adjudicação da concessão, (...).
8. Referiram que a fundamentação da decisão da adjudicação estava contida no relatório da comissão do concurso, no qual se louvavam inteiramente.
9. (...).
10. Entre outras tarefas definiam:
 - c) (...)
 - d) (...)
 - e) Que, previamente ou concomitantemente com a celebração do contrato de concessão, haverá de ter lugar a celebração do protocolo ou instrumento entre o Estado e os Municípios



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

abrangidos pela rede do MST para segurança dos compromissos a assumir no âmbito da concessão

11. *Para levar a cabo a preparação e acompanhamento dos trabalhos, o XIV Governo aprovou, por resolução de Conselho de Ministros (RCM 66/2002 de 14 de Março) a criação de uma equipa de missão, designada por Gabinete do Metro Sul do Tejo (...), ficando à sua frente, enquanto não fossem nomeados os seus membros, a comissão do concurso constituída pelo despacho conjunto (...) nº 373-A/99, de 30 de Abril).*

12. *Quando assumi as minhas responsabilidades, tomei conhecimento do processo. O Governo decidiu implementar atempadamente todas as tarefas em falta, de modo a vir a assinar o contrato com brevidade. Isso ocorreu a 30 de Julho de 2002.*

13. (...).

14. *Havia algumas obras de adaptação viária a cargo das Câmaras Municipais (...). A que ficaria com mais encargos era, naturalmente, a Câmara Municipal de Almada (...). A Presidente da Câmara de Almada fazia sentir isso à Presidente da Equipa de Missão (...), que manifestava a sua preocupação pelos atrasos na assinatura do contrato que isso poderia induzir. Por essa razão promovi diretamente uma reunião com a Presidente da Câmara de Almada e com a Presidente da Equipa de Missão (...).*

15. *Não estive nunca em causa denunciar o contrato firmado pelo Governo anterior. O empreendimento era relevante, a solução tinha sido afinada ao longo de anos, a denúncia do contrato acarretaria o pagamento de indemnizações grandes, (...).*

16. (...).

17. (...).

18. *Em resumo, o meu envolvimento em matéria de decisão limitou-se a majorar a participação dada à Câmara Municipal de Almada (e a cumprir todas as obrigações contraídas por Governos anteriores.”¹⁷²*

¹⁷² Citação de parte da resposta apresentada pelo Eng.º Luís Valente de Oliveira, ao Questionário Indicativo;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Constata-se e evidencia-se, portanto, que esta dificuldade em assumir responsabilidades por determinadas decisões é transversal a muitas PPP, sobretudo no que respeita à falta de capacidade que os membros de anteriores Governos têm em assumir as suas responsabilidades políticas, por decisões que se vieram a verificar mais dispendiosas do que o previsto e como tal prejudiciais para o interesse público.¹⁷³

Esta concessão do Metro Sul do Tejo é disso mesmo um caso paradigmático, porquanto ao longo dos anos envolveu um vastíssimo leque de intervenientes, tanto técnicos como políticos, sendo que a maioria dos mesmos remete a responsabilidade pelas principais decisões para outros técnicos ou outros responsáveis políticos que os antecederam ou sucederam.

Desta forma, e para que no futuro não restem dúvidas sobre a responsabilidade política relacionada com as principais decisões tomadas no âmbito desta Concessão, atente-se ao seguinte quadro com a descrição das principais etapas afetas à concessão Metro Sul do Tejo, bem como com a identificação dos respetivos responsáveis políticos:¹⁷⁴

Diplomas	Descrição	Responsáveis Políticos
XIV Governo – António Guterres (25.Out.1999 – 06.Abril.2002)		
Despacho Conjunto n.º 373-A/99, de 30 de abril	Determinou a realização de um concurso público internacional para a concessão de serviço público do MST. Constituiu a comissão responsável pelo desenvolvimento do processo até à adjudicação da concessão e à elaboração da minuta do contrato e das bases de concessão, a celebrar com o concorrente vencedor	➤ Ministro das Finanças – António Sousa Franco – e pelo Ministro do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território – João Cravinho ➤ Comissão do concurso composta por: Eng.ª Ana Paula Mendes Vitorino (Presidente) ;

¹⁷³ Negrito e sublinhado do relator;

¹⁷⁴ Negrito do relator;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas	Descrição	Responsáveis Políticos
		Dr. António Demétrio Gervásio Lérias; Eng.º José de Castro Cunha Alves Monteiro; Dr. António José Pires Brito da Cruz; Dra. Maria Filomena Chaves Ramos Vieira da Silva Cabrita; Arq.ª Maria Isabel Albuquerque Carvalho Seabra; Eng.º Nuno Manuel da Silva Leandro
Decreto-Lei n.º 337/99, de 24 de agosto	Regulou o regime geral da concessão da rede de metropolitano ligeiro da margem sul do Tejo	➤ PM – António Guterres –, pelo Ministro das Finanças – António Sousa Franco – e pelo Ministro do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território – João Cravinho
Despacho Conjunto n.º 795-A/99, de 16 de setembro	Aprovou o programa de concurso e o caderno de encargos, relativos ao concurso público internacional da rede de metropolitano ligeiro da margem sul do Tejo	➤ Ministro das Finanças – António Sousa Franco – e pelo Ministro do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território – João Cravinho
Despacho de Retificação n.º 15-B/99, de 30 de setembro	Rectificou o Decreto-Lei n.º 337/99	➤ Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros - Alexandre Figueiredo (Secretário-Geral).
Despacho n.º 12479-A/2000, de 17 de junho	Nomeou a comissão de abertura das propostas a concurso da rede de metropolitano ligeiro da margem sul do Tejo	➤ Ministro do Equipamento Social – Jorge Coelho ➤ Comissão de abertura de propostas constituída por: Eng.ª Ana Paula Mendes Vitorino



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas	Descrição	Responsáveis Políticos
		(Presidente); Maria Emília Neto de Sousa e Eng.º Nuno Manuel da Silva Leandro
Decreto-Lei n.º 253/2001, de 22 de setembro	Prorrogou o prazo previsto no n.º 1 do art.º 2 do Decreto-Lei n.º 337/99	➤ PM - António Guterres; MAI - Nuno Severiano Teixeira; Ministro da Economia - Luís Braga da Cruz; Ministro da Saúde - António Correia de Campos; Secretário de Estado do Ambiente - Rui Nobre Gonçalves
Resolução do Conselho de Ministros n.º 66/2002, de 3 de Abril	Constituiu uma equipa de missão, a funcionar junto da REFER, e na dependência dos Ministros do Equipamento Social e das Finanças para proceder à coordenação e verificação do cumprimento dos objetivos definidos no contrato de concessão do MST até à entrada em funcionamento da 1ª fase da rede. Constituiu também uma comissão consultiva, presidida pelo encarregado de missão, composta por representantes das seguintes entidades: Comissão de Coordenação da Região de Lisboa e Vale do Tejo; Instituto Nacional do Transporte Ferroviário; Direção Geral dos Transportes Terrestres; Instituto das Estradas de Portugal; Direção Geral do Tesouro; Inspeção Geral de Finanças; Auditoria Ambiental do Ministério do Equipamento Social; Direção Regional do Ministério do Equipamento Social; Direção Regional do Ambiente e do Ordenamento do Território – Lisboa e Vale do Tejo e por um	➤ PM - António Guterres ➤ A equipa de missão é constituída por um encarregado de missão e por quatro personalidades a designar: a) Pelo Ministro do Equipamento Social; b) Pelo Ministro das Finanças; c) Pela Câmara Municipal de Almada; d) Pela Câmara Municipal do Seixal.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas	Descrição	Responsáveis Políticos
	representante a designar por cada um dos municípios de Almada, Barreiro, Moita e Seixal	
Despacho Conjunto n.º 309/2002, de 14 de Março	<p>Adjudicou a concessão de projeto, construção, fornecimento de equipamento e material circulante, do financiamento da exploração, de manutenção e da conservação da totalidade da rede do MST à MTS – Metro Transportes do Sul, S.A.</p> <p>Fundamentação para a adjudicação: (i) relatório de 24 de fevereiro de 2002, elaborado pela comissão de concurso, constituída pelo Despacho Conjunto n.º 373-A/99, de 30 de abril; (ii) os signatários do despacho de adjudicação confirmaram concordância com os termos do referido relatório e com a proposta de adjudicação nele contida.</p>	<p>➤ Pelo Ministro das Finanças (Guilherme d'Oliveira Martins) - Rodolfo Vasco Castro Gomes Mascarenhas Lavrador, na qualidade de Secretário de Estado do Tesouro e Finanças;</p> <p>➤ Pelo Ministro do Ambiente e do Ordenamento do Território (José Sócrates), Rui António Ferreira Cunha, na qualidade de Secretário de Estado Adjunto e dos Transportes.</p>
<p>XV Governo – José Manuel Durão Barroso (06.Abril.2002 – 17.Julho.2004)</p>		
Decreto-Lei n.º 167-A/2002, de 22 de Julho	Aprova as bases de concessão da rede do MST	<p>➤ Primeiro-Ministro – Durão Barroso; Ministra de Estado e das Finanças – Manuela Ferreira Leite; Ministro das Obras Públicas Transportes e Habitação - Luís Valente de Oliveira</p>
Resolução do Conselho de Ministros n.º 102-A/2002,	Aprova a minuta do contrato da concessão, a celebrar entre o Estado Português e a MTS	<p>➤ Primeiro-Ministro – Durão Barroso</p>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas	Descrição	Responsáveis Políticos
de 22 de Julho		
Resolução do Conselho de Ministros n.º 117/2002, de 2 de Outubro	Altera a Resolução do Conselho de Ministros n.º 66/2002	➤ Primeiro-Ministro – Durão Barroso
Resolução n.º 76/2002, de 5 de Novembro	Nomeia o Eng. Gama Prazeres para o cargo de encarregado de missão do Gabinete do MST	➤ Primeiro-Ministro – Durão Barroso
Despacho Conjunto n.º 236/2003, de 7 de Março	Determina o pagamento de senhas de presença aos membros da equipa de missão, com excepção do coordenador. Considerando que foram designados para integrar a referida equipa de missão os seguintes elementos: Luís Marçal, designado pela Ministra de Estado e das Finanças; António Paulo Leite Brito da Silva, designado pelo Ministro das Obras Públicas, Transportes e Habitação; Helena Serrano, designada pela Câmara Municipal de Almada; José António da Rocha e Silva, designado pela Câmara Municipal do Seixal; determinou-se que os membros da equipa deste gabinete, com excepção do seu coordenador, teriam direito a receber por reunião senhas de presença no valor de €100 (encargo a suportar pela REFER)	➤ Ministra de Estado e das Finanças – Manuela Ferreira Leite; ➤ Ministro das Obras Públicas Transportes e Habitação - Luís Valente de Oliveira
Despacho n.º 7493/2003, de 17 de Abril	Autorização para acumulação de funções do Eng. Gama Prazeres (encarregado de missão do Gabinete do MST e representante do MOPHT)	➤ Ministro das Obras Públicas Transportes e Habitação - Luís Valente de Oliveira



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas	Descrição	Responsáveis Políticos
	para o apoio no acompanhamento dos estudos das obras do metro no Terreiro do Paço	
Despacho n.º 20467/2003, de 24 de Outubro	Cessaçã o de funções do Eng. Gama Prazeres , com efeitos a partir de 14 de Outubro	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Ministro das Obras Públicas Transportes e Habitação – António Carmona Rodrigues
Resolução n.º 73/2003, de 5 de Novembro	Nomeaçã o de novo encarregado de missã o do Gabinete do MST – Dr. Espirito Santo Marques	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Primeiro-Ministro – Durã o Barroso
Resolução do Conselho de Ministros n.º 54/2004, de 24 de Abril	Altera a Resolução do Conselho de Ministros n.º 66/2002	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Primeiro-Ministro – Durã o Barroso
XVI Governo – Pedro Santana Lopes		
(17.Julho.2004 – 12.Março.2005)		
Despacho Conjunto n.º 99/2005, de 31 de Janeiro	Constitui a Comissão de Acompanhamento da alteraçã o das condiçõ es da parceria pù blico-privada do MST, de acordo com o previsto no n.º 3 do art.º 8º e do n.º 2 do art.º 14º do Decreto-Lei n.º 86/2003, de 26 de Abril	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças - Luís Morais Leitã o ➤ Secretário de Estado dos Transportes – Jorge Martins Borrego ➤ Comissão de Acompanhamento constituída por: <ul style="list-style-type: none"> a) Em representaçã o do Ministro das Finanças e da Administraçã o Pù blica (Antõnio Bagã o Fél ix): Emí d io Maria e Ví tor Baptista de Almeida;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas	Descrição	Responsáveis Políticos
		b) Em representação do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicação (António Mexia): Eng.º João Maria de Oliveira Martins ; Ana César Machado e Cristina Pinto Dias .
Despacho Conjunto n.º 139/2005, de 17 de Fevereiro de 2005	Nomeia o Eng. João Maria de Oliveira Martins para planear e coordenar, em representação do Estado, a negociação das condições da PPP do MST	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças - Luís Miguel Morais Leitão ➤ Secretário de Estado dos Transportes - Jorge Martins Borrego
XVII Governo – José Sócrates (12.Março.2005 – 26.Out.2009)		
Despacho Conjunto n.º 268/2006, de 20 de Março	<p>Constituição da Comissão de Acompanhamento:</p> <p>a) Em representação do Ministro de Estado e das Finanças (Teixeira dos Santos): Ernesto Mendes Baptista Ribeiro e Victor Baptista de Almeida;</p> <p>b) Em representação do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (Mário Lino): Eng.º Carlos Alberto João Fernandes (Coordenador da Comissão); José Daniel Chaves de Oliveira Neves e Eng.ª Maria Cristina Duarte Laginha</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças – Carlos Costa Pina ➤ Secretária de Estado dos Transportes – Ana Paula Mendes Vitorino
Resolução n.º 23/2006, de 24 de Abril	Nomeação de novo encarregado de missão do Gabinete do MST – Eng.º Marco Aurélio Martins. Determinou que o encarregado de	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Primeiro-Ministro – José Sócrates



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas	Descrição	Responsáveis Políticos
	missão, mantinha o estatuto remuneratório e as regalias complementares que detinha na FERCONSULT, S. A., acrescidas de despesas de representação correspondentes a € 1096,74 mensais	
1.ª Renegociação do contrato de concessão		
Decreto-Lei n.º 15/2008 de 23 de Janeiro	Primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 167-A/2002, de 22 de Julho, que aprovou as bases de concessão da rede de metropolitano ligeiro da margem sul do Tejo, com os seguintes fundamentos: (i) a descoberta de vestígios arqueológicos, (ii) atrasos verificados na disponibilização de terrenos dos domínios público e privado municipal e (iii) alterações unilaterais do traçado da via, levadas a efeito pelo concedente - determinaram a necessidade de se renegociar os termos do contrato de concessão	➤ Primeiro-Ministro - José Sócrates
RCM 14/2008 de 24 de Janeiro	Aprova a minuta do aditamento ao contrato de concessão do MST com base nos fundamentos anteriormente referidos	➤ Primeiro-Ministro - José Sócrates
RCM 167/2008 de 13 de novembro	Altera a minuta do aditamento ao contrato de concessão do MST, com fundamento na evolução das condições de mercado que ditaram a necessidade de se explorarem alternativas à forma de regularização da estabilidade financeira da concessão que se revelassem menos onerosas para as partes e que continuassem a dar cumprimento à substância do acordado	➤ Primeiro-Ministro - José Sócrates



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas	Descrição	Responsáveis Políticos
	anteriormente	
RCM 62/2009 de 9 de julho	Prorroga a atividade da equipa de missão criada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 66/2002, a quem foram conferidos os objetivos de acompanhar a obra referente à 1.ª fase do MST durante o período de garantia; de promover a realização dos estudos relativos ao desenvolvimento das 2.ª e 3.ª fases da rede MST, entre outros	➤ Primeiro-Ministro – José Sócrates
XVIII Governo – José Sócrates (26.Out.2009 – 21.Junho.2011)		
RCM 87/2010 de 28 de outubro	Determina a extinção formal do Gabinete do Metro Sul do Tejo (GMST)	➤ Primeiro-Ministro – José Sócrates
Despacho Conjunto de 5 de março de 2011	Constituição da Comissão de Negociação para a renegociação da concessão MST, constituída por: Eng.º Carlos Alberto do Maio Correia (Coordenador); Ernesto Mendes Batista Ribeiro (efetivo); Eng.ª Maria Cristina Cunha Resende Elvas (efetivo); Maria Luísa Faria da Costa Morais Marques Junior (suplente) e Dr. Vítor Manuel Batista Almeida (suplente)	➤ Secretário de Estado do Tesouro e Finanças – Carlos Costa Pina ➤ Secretário de Estado dos Transportes – Carlos Correia da Fonseca

Dos diplomas apresentados, chamo especial atenção para a relevância das circunstâncias políticas, no mínimo, muito questionáveis, em que foi aprovado o Despacho Conjunto n.º 309/2002, de 14 de março de 2002, através do qual foi adjudicada a concessão do Metro Sul do Tejo ao concorrente MTS – Metro Transportes do Sul, S.A.¹⁷⁵

¹⁷⁵ Negrito e sublinhado do relator;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Atente-se que o referido despacho de adjudicação foi emitido com **3 dias de antecedência face à data das eleições legislativas de 17 de Março de 2002.** Este facto torna-se ainda mais politicamente questionável se tivermos em conta que o então Primeiro-Ministro António Guterres tinha apresentado a sua demissão em Dezembro de 2001 na sequência dos resultados das eleições autárquicas.

Saliente-se que este despacho foi outorgado, por **Rodolfo Vasco Castro Gomes Mascarenhas Lavrador**, na qualidade de Secretário de Estado do Tesouro e Finanças (em representação do Ministro das Finanças **Guilherme d'Oliveira Martins**) e por **Rui António Ferreira Cunha**, na qualidade de Secretário de Estado Adjunto e dos Transportes (em representação do Ministro do Ambiente e Ordenamento do Território **José Sócrates**).

Embora esta conduta não tenha violado nenhuma disposição legal em concreto,¹⁷⁶ em termos políticos e de ética é sempre, no mínimo, contestável.

Sobretudo tendo em conta que o ato de adjudicação é absolutamente determinante para o início de uma longa, complexa e exigente relação contratual entre o Estado Português e uma concessionária.

A forma como foi outorgado o despacho de adjudicação da concessão Metro Sul do Tejo deve servir no futuro como um exemplo claro de uma má prática governativa que deve ser, a todo o custo, evitada.¹⁷⁷

Este facto assume ainda maior relevância por se tratar de uma concessão financeiramente muito desequilibrada, com elevados encargos para o Estado Português (relembre-se que, desde 2008 – início da exploração - o Estado tem compensado a Concessionária com cerca de 5,7 milhões de euros anuais, fruto do elevado défice de tráfego que se tem verificado constantemente – tem sido apenas 1/3 do previsto no Caso Base).

¹⁷⁶ Idem;

¹⁷⁷ Idem;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Um outro aspeto que deve ser realçado é a pressão política por parte dos intervenientes e o seu relacionamento, no desenvolvimento do projeto. Neste caso entre o Município de Almada, o Estado¹⁷⁸ e a concessionária.

Importa também referir que, no que respeita à pressão política, não está em causa a legitimidade do Município de Almada, como veremos, em querer o desenvolvimento da obra para a melhoria da qualidade de vida dos seus munícipes. Esse é um desejo e uma ação legítima dos agentes políticos daquele Município.

O que está em causa é a excessiva pressão política junto dos intervenientes directos pela execução da obra e os atrasos que originaram que, na prática, levou a encargos suplementares, e neste caso evitáveis, para o Estado.

Vejamos:

“O Sr. Eng.º Valente de Oliveira: — Agradeço a explicação que deu, e que a tenha rememorado, porque as dificuldades do arranque da obra — que tentei que fosse feito o mais rapidamente possível — partiam exatamente da Presidente da Câmara de Almada, que dizia: «Isto não chega! Isto não chega!» E é verdade, ela tinha razão. Fomos ao máximo que, na ocasião, era julgado aceitável, mas depois houve uma pressão pública para se fazer mais. E alguns dos atrasos que a Sr.ª Deputada referiu tiveram muito a ver com dificuldades de ligação com a câmara e com o concessionário. Não sou responsável por isso, já foi fora do meu período de responsabilidade nesta área, mas de vez em quando ouvia ecos, nomeadamente na imprensa, e sei que houve um subir das exigências que efetivamente causou problemas que não foram despreciados.”

¹⁷⁸ O Estado Central;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

É evidente a importância dos transportes para o desenvolvimento de uma região como esta, nomeadamente para a sua integração, como comecei por dizer na minha exposição inicial.”

179

ou,

“A Sr.^a **Carina Oliveira** (PSD): — Foi também nesta época, à data de 21 de novembro de 2008, assinado o acordo de reequilíbrio financeiro. Diz o Tribunal de Contas — e, já agora, gostava também do seu comentário relativamente a esta posição do Tribunal de Contas — que foi um reequilíbrio, um acordo onde apenas foi alterada a data de funcionamento e exploração do Metro Sul do Tejo e houve alterações do prazo de entrega das ILD (infraestruturas de longa duração), alterações estas que se prenderam apenas com a disponibilização dos terrenos e com alterações unilaterais do traçado da via requeridas pela Câmara Municipal de Almada. Estamos a falar de um acordo de reequilíbrio financeiro que custou ao Estado 77 milhões de euros. Pergunto-lhe se não acha que as autarquias neste processo funcionaram um pouco como «tampão» ao desenvolvimento e à entrada em funcionamento do Metro Sul do Tejo. É que, inclusivamente, ao longo dos documentos que li, a própria Assembleia Municipal de Almada condicionou a disponibilidade de terrenos públicos e privados, porque entendia que deveriam ser construídos parques de estacionamento — segundo já percebi, cidadãos e não os tais parques de estacionamento de que falou há pouco — na cidade de Almada. Ou seja, pergunto-lhe se este atraso na entrada em funcionamento da exploração do Metro Sul do Tejo se deveu a atitudes «tampão» da parte das autarquias, como diz o Tribunal de Contas, ou, então, como depreendo da sua resposta, se houve também desentendimentos entre o Governo anterior. Gostaria também de saber se esses desentendimentos teriam ocorrido precisamente pela validação dessas condições requeridas pelas autarquias ou que outro tipo de desentendimentos poderiam ter estado na base deste arrastar de quatro anos, entre dezembro de 2004 e 2008, do acordo que, como depois se veio a verificar, custou ao Estado 77 milhões de euros.(...)”

¹⁷⁹ Ata da 32.^a Reunião da CPCIRGPPPSRF, de 5 de Dezembro de 2012, intervenção da Eng.^a Valente de Oliveira, pág. 33.



COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

A Sr.^a Eng.^a **Ana Paula Vitorino**: — (...)Relativamente à questão dos atrasos, esse foi um percalço...

(...)

A Sr.^a Eng.^a **Ana Paula Vitorino**: — ... de consequências muito graves para o Estado. Estamos a falar de um contrato de concessão que foi assinado no dia 30 de julho de 2002 pelo Sr. Ministro Valente de Oliveira e pela Sr.^a Ministra das Finanças Manuela Ferreira Leite, em que fizeram algumas modificações relativamente ao contexto, porque, na altura, tinha sido assinado um protocolo com as câmaras municipais. No período que antecedeu a assinatura do contrato de concessão, as câmaras municipais voltaram a assinar um protocolo com o Sr. Ministro Valente de Oliveira (julgo que não foi com os dois ministros, mas só com o Sr. Ministro) que alterou as regras de comparticipação do Estado. Não tenho conhecimento da razão, porque não acompanhei este processo. Estava na comissão de concurso, mas foi uma negociação direta entre as câmaras municipais e o Sr. Ministro das Obras Públicas, Sr. Prof. Valente de Oliveira (...) Por que é que na minha resposta falei em desentendimentos entre as câmaras municipais? Talvez esteja a ser injusta, porque ponho o foco nas câmaras municipais e o problema concentrou-se mais, efetivamente, no município de Almada. (...) O facto é que houve uma intransigência muito grande da parte da Câmara de Almada que fez com que os terrenos não fossem disponibilizados. E, quando tomei posse, no dia 14 de janeiro de 2005, de facto, fiquei um bocadinho espantada, porque o concurso, que tinha sido fechado há três anos e já se deveria estar quase a poder andar de metro, na realidade estava num ponto de atraso de tal maneira que estava quase tudo por fazer. Portanto, isto foi, de facto, um desentendimento, porque a Câmara de Almada foi fazendo exigências, foi escrevendo cartas, foi chamando a atenção e, independentemente de ter ou não razão, da parte do Estado não houve nenhuma atuação. Ou seja, o que estamos a dizer é que não sei se houve algum desleixo por parte de quem tinha a obrigação de seguir a concessão. E, quando digo o Estado, quero mesmo dizer o Estado; não estou a falar do Governo, mas do Estado como um todo. (...) Ou seja, da análise dos dados, o que parece e



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

que me pareceu na altura foi que a tal equipa de missão não funcionou e permitiu, de facto, posições excessivas de todas as partes. A Câmara de Almada não dava os terrenos e nada acontecia.

Nesse sentido, acho que há aqui uma situação muito grave em termos de comportamento do Estado, seja o Estado enquanto órgãos da administração central seja o Estado enquanto autarquias locais. Foram 77 milhões de custo para todos nós pelo facto de não ter havido entendimento entre as partes. E esse entendimento era possível, tanto era possível que foi possível a seguir e, depois, as obras seguiram o seu curso normal, com algumas diferenças de opinião, mas com respostas rápidas, céleres e com muitas idas ao terreno. Devo dizer-lhe, Sr.ª Deputada, que, enquanto Secretária de Estado, fui muitas vezes com a Presidente Maria Emília Sousa ao terreno, com os técnicos todos atrás, para resolver problemas no terreno e as coisas resolveram-se. Tanto se resolveram que, três anos mais tarde do que devia, entrou em funcionamento em novembro de 2008.(...)”¹⁸⁰

9.2.3. Concessão referente ao Troço Poceirão-Caia da Rede Ferroviária de Alta Velocidade (“RAV Poceirão-Caia” ou “PPP1”)

- Enquadramento - o Acórdão do Tribunal de Contas¹⁸¹ – recusa de visto ao contrato de concessão RAV Poceirão-Caia

O contrato de concessão referente ao Troço Poceirão-Caia, fez parte do projeto de AVF – Alta Velocidade Ferroviária, e incluía o projeto, construção, fornecimento de equipamentos e de material circulante, financiamento, exploração, manutenção e conservação (*Design-Build-Finance-Operate-Maintain-Transfer* – “DBFOMT”).

¹⁸⁰ Ata da 36.ª Reunião da CPCIRGPPPSRF, de 12 de Dezembro de 2012, interação da Deputada Carina Oliveira (PSD) com a Eng.ª Ana Paula Vitorino, pág. 18 a 23;

¹⁸¹ Acórdão n.º 9/12-21.Mar-1ªS/SS, referente ao Processo n.º 233/11 - <http://www.tcontas.pt/pt/actos/acordaos/2012/1sss/ac009-2012-1sss.pdf>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

O projeto de Alta Velocidade Ferroviária foi inicialmente acompanhado pela RAVE – Rede de Alta Velocidade S.A. (“RAVE”), encontrando-se atualmente sob a gestão da Rede Ferroviária Nacional - REFER, E.P.E., na qualidade de responsável pela gestão da infraestrutura integrada da Rede Ferroviária Nacional.

Em 2 de Junho de 2008, foi apresentada a versão final do “*Estudo Estratégico da Parceria Público-Privada referente ao troço compreendido entre Poceirão e Caia, parte integrante do “Eixo Lisboa/Madrid do Projeto da Rede Ferroviária de Alta Velocidade em Portugal”*”, o qual concluiu pela vantagem do lançamento da mesma.

*“O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — (...) O lançamento do projeto de Alta Velocidade assentou num estudo técnico e num relatório de avaliação que foi apresentado, se bem me recordo, em 2008 pela RAVE (Rede Ferroviária de Alta Velocidade). É um relatório de mais de 300 páginas, onde se faz a avaliação e onde a RAVE recomenda o lançamento do concurso. E foi em conformidade com o trabalho técnico e a recomendação técnica que daí resultou que se constituíram as comissões de acompanhamento e se preparou e lançou o concurso, se analisaram as propostas.(...)”¹⁸²*

Foi também nesta data que, na sequência de parecer favorável da Comissão de Acompanhamento, foi outorgado o Despacho Conjunto pelo Ministro de Estado e das Finanças, **Prof. Fernando Teixeira dos Santos**, e pelo Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, **Eng.º Mário Lino**, através do qual foi determinada a abertura do concurso público internacional para a concessão RAV Poceirão-Caia, tendo sido aprovados os respetivos Programa do Procedimento e Cadernos de Encargos.

Apresentaram-se a concurso 4 concorrentes, tendo sido selecionadas para a fase de negociações as propostas apresentadas pelos agrupamentos: (i) ELOS-Ligações de Alta Velocidade (“ELOS”); e (ii)

¹⁸² Ata da 43.ª Reunião da CPCIRGPPPSRF, de 11 de Janeiro de 2013, intervenção do Prof. Teixeira dos Santos, pág. 11;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Altavia Alentejo – Infraestruturas de Alta Velocidade (“*ALTAVIA*”). A fase de negociações iniciou-se em 4 de Fevereiro de 2009, tendo os concorrentes apresentado as suas propostas finais em 1 de Junho de 2009.

Em 4 de Novembro de 2009, o júri do concurso apresentou o relatório final sobre a avaliação das referidas propostas da 2.^a fase, tendo atribuído à proposta da *ELOS* a classificação de 14,95 e a classificação de 13,68 à da *ALTAVIA*.

Em 10 de Dezembro de 2009, por despacho conjunto do Ministro de Estado e das Finanças, **Prof. Fernando Teixeira dos Santos**, e do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, **Dr. António Mendonça**, foi adjudicada a proposta apresentada pela *ELOS* nos termos por inicialmente apresentados em 1 de Junho de 2009.

Subsequentemente, e também no dia 10 de Dezembro de 2009, os Ministros que procederam à adjudicação, aprovaram determinados ajustamentos à minuta do contrato de concessão e encarregaram a *RAVE*¹⁸³ e a *Parública, SGPS, S.A. (“Parública”)*¹⁸⁴ de assessorar o Governo na fixação dos termos finais do contrato de concessão, tendo, em 27 de Janeiro de 2010, aprovado os ajustamentos finais.

No dia 14 de Abril de 2010, foi publicado o Decreto-Lei n.º 33-A/2010, que atribuiu a concessão e definiu as respetivas bases e, no dia 27 de Abril, foi tomada a Resolução do Conselho de Ministros n.º 33/2010, através da qual se aprovou a minuta do contrato de concessão.

Em 8 de Maio de 2010, o Estado e a *ELOS*, celebraram o contrato de concessão RAV Poceirão-Caia e a 27 de Maio de 2010 a REFER remeteu ao Tribunal de Contas o referido contrato para efeitos de fiscalização prévia.

¹⁸³ RAVE – Rede Ferroviária de Alta Velocidade, S.A.;

¹⁸⁴ Parública – Sociedade Gestora de Participações Sociais de capitais exclusivamente públicos;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

No entanto, em 1 de Outubro de 2010, depois de efetuadas as diligências de instrução do processo de fiscalização, a REFER apresentou ao Tribunal de Contas a desistência do pedido de fiscalização prévia.¹⁸⁵

Curiosamente, é precisamente neste dia que o Tribunal de Contas tinha agendado para sessão a decisão final do mesmo.¹⁸⁶

Vejamos este excerto:

*“O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): —(...) Pelo meio, há uma quase decisão do Tribunal de Contas que retiraria ou deliberaria sobre o chumbo do visto prévio exatamente ao eixo Lisboa-Poceirão, sendo que, no mesmo dia em que o Tribunal de Contas ia tomar essa decisão, a REFER desiste de pedir a fiscalização prévia, logo, desiste do investimento. Há aqui coincidências que, como sabemos, na vida têm muito pouco a ver com o acaso. No entanto, merecem explicações que esta Comissão de Inquérito tem todo o interesse em alcançar.*

*O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, penso que ficou claro, do que disse até este momento, que o meu envolvimento nestes processos não era propriamente um envolvimento. Eram processos conduzidos e acompanhados diretamente pelo ministério da tutela e o Ministério das Finanças teria de intervir quando era chamado a intervir e a avaliar nas fases do processo sobre as questões de natureza financeira.*

Como há pouco dizia, no conjunto de opções em geral do Governo, e tendo que restringir o esforço face à conjuntura que então se começou a sentir em 2010, conforme recordou, houve o adiamento dos projetos Lisboa-Porto e Porto-Vigo, mas a manutenção do Lisboa-Madrid — esse mantinha-se. Não estou em condições nem lhe sei dizer que razões e que vicissitudes em concreto justificaram a decisão de suspender o Lisboa-Poceirão. Creio que o Ministério

¹⁸⁵ <http://www.tcontas.pt/pt/actos/acordaos/2012/1sss/ac009-2012-1sss.pdf>;

¹⁸⁶ *Ibidem*, ponto 3;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

das Obras Públicas — eventualmente, a REFER — estará em melhores condições para esclarecer, porque o projeto e o processo estava a ser conduzido. Eu apenas tomei conhecimento: «Não vai para a frente. Acabou. Não vamos avançar com este.» Muito bem, registei isso. Quanto às razões, sinceramente, não sei, devido ao grau de envolvimento que eu tinha a este nível e neste âmbito. Dada a natureza das questões e até o know-how que estava em causa, não era algo que tivesse a ver com o Ministério das Finanças.

Com certeza que (isso não escondo), como Ministro das Finanças, se dizem que «este não vai», não vai. Registo isso e, em termos de esforço de financiamento, na conjuntura que vivíamos, acho que até se poderia dizer que ainda bem, se não vai, não vai. Pelo menos, sob o ponto de vista financeiro, é uma preocupação a menos, como é evidente.

Como há pouco creio que referi na resposta ao Sr. Deputado do PSD, penso que terá havido aqui razões de natureza técnica. Recordo-me de ouvir algumas referências a problemas que tinham a ver, por exemplo, com a configuração da terceira travessia do Tejo: se devia ser túnel, se devia ser exterior. Na altura, discutiam-se coisas deste género e presumi que teriam a ver com problemas da natureza do projeto e de carácter técnico, mas sinceramente não sou eu que estarei nas melhores condições para elucidar quanto a essa justificação.»¹⁸⁷

Em 8 de Novembro de 2010, o Secretário de Estado do Tesouro e Finanças (**Dr. Carlos Costa Pina**) e o Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (**Dr. António Mendonça**) determinaram a abertura da reforma do procedimento de seleção da concessionária que tinha antecedido o contrato de concessão, tendo sido retomado, em 23 de Novembro de 2010, o processo negocial com a ELOS e a ALTAVIA. Os concorrentes entregaram, em 12 de Janeiro de 2011, as propostas finais reformadas, **destacando-se o facto da ELOS ter apresentado algumas alterações face à sua primeira proposta e a ALTAVIA ter declarado que mantinha inalterada a proposta que tinha apresentado em 1 de Junho de 2009.**

Vejamos este excerto:

¹⁸⁷ Ata da 43.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 11 de Janeiro de 2013, interação do Deputado Pedro Filipe Soares (BE) com o Prof. Teixeira dos Santos, pág. 55 a 57;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

“O Sr. Adriano Rafael Moreira (PSD): — (...) E, depois, diz que o Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (penso que deveria ser o Sr. Professor), em despacho de 8 de novembro de 2010 (também coincide com o tempo em que estava em funções), abriu «um processo de reforma do procedimento (...), visando a repetição da fase de negociação do concurso, a apresentação de novas propostas finais, a nova avaliação (...) e uma nova adjudicação (...).»

Portanto, V. Ex.^a assumiu uma nova adjudicação, novas propostas finais. Se não era o Ministro ou se V. Ex.^a dava a cara por outras pessoas, era conveniente esclarecermos isto. De qualquer modo, este é mais um extrato do acórdão do Tribunal de Contas do qual gostava de colher um comentário.

O Sr. Prof. António Mendonça: — Sr. Deputado, eu não compreendo a insistência relativamente a mim, porque o processo de reforma do contrato foi decidido pelo Governo. Em resposta, houve uma decisão de retirar o processo do Tribunal de Contas, com vista a proceder a um cabal esclarecimento de todas as questões. O despacho de reforma foi assinado por mim e pelo Sr. Ministro das Finanças, na sequência de uma decisão governamental.(...)”¹⁸⁸

Esta interação é importante por dois aspectos. O primeiro porque confirma a “decisão governamental” em abrir novo processo de procedimento. O segundo, que analisarei com outros factos em maior detalhe mais adiante, é que indicia uma desresponsabilização pessoal do decisor político, remetendo essa decisão para um colectivo governamental.

Em 18 de Janeiro, é apresentado um novo relatório final de análise das propostas, no qual, a classificação final das propostas finais reformadas passou a ser a seguinte:

¹⁸⁸ Ata da 38.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 18 de Dezembro de 2012, interação do Deputado Adriano Rafael Moreira (PSD) com o Dr. António Mendonça, pág. 45 e 46;

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Subfactores do critério de adjudicação	%	Concorrente n.º 1			Concorrente n.º 4		
		1.ª Fase	2.ª Fase	Proposta final reformada	1.ª Fase	2.ª Fase	Proposta final reformada
A.Custo	50%	18,00	15,04	16,10	18,42	13,62	15,92
B.Qualidade	30%	14,95	18,55	18,55	13,00	16,77	16,77
B.1.Soluções Técnicas	15%	15,00	18,50	18,50	13,00	16,90	16,90
B.2.Organização da Manutenção	6%	14,00	18,00	18,00	13,00	16,90	16,90
B.3 Estação de Évora-Norte	4,5	18,00	19,00	19,00	12,00	16,00	16,00
B.4.Sistemas de Gestão de Segurança, da Qualidade e de Ambiente	4,5	13,00	19,00	19,00	14,00	16,90	16,90
C.Risco	20%	13,15	9,30	16,45	11,60	9,19	9,19
C.1.Riscos acrescidos para os parceiros públicos	10%	13,00	5,00	16,00	10,00	5,00	5,00
C.2.Exequibilidade do planeamento	4%	16,00	19,00	19,00	12,00	17,00	17,00
C.3.Equilíbrio e robustez financeira	3%	11,00	16,00	16,00	13,00	16,90	16,90
C.4.Solidez da estrutura contratual e transferência de risco	3%	12,00	4,00	15,00	15,00	5,00	5,00
CLASSIFICAÇÃO FINAL		16,20	14,95	16,90	15,43	13,68	14,82

Deste quadro, destacam-se os seguintes elementos:

- (i) As duas propostas finais reformadas passaram a ser melhor classificadas, tendo apenas a proposta apresentada pela *ELOS* obtido melhor classificação do que na 1ª fase do concurso;
- (ii) A proposta final reformada apresentada pela *ALTAVIA*, apesar de não ter sofrido alterações face à primeira proposta final, obteve melhor classificação, designadamente quanto ao critério "A – Custo".

Em 19 de Janeiro de 2011, através do despacho conjunto do Ministro de Estado e das Finanças (**Prof. Fernando Teixeira dos Santos**, embora representado pelo Secretário de Estado do Tesouro e Finanças, **Dr. Carlos Costa Pina**) e do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (**Dr. António Mendonça**), foi adjudicada a proposta reformada da *ELOS*, e em 9 de Fevereiro de



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

2011, foi outorgado o **Instrumento de Reforma** do contrato de concessão¹⁸⁹ com efeitos retroativos a 8 de Maio de 2010¹⁹⁰.

Em 11 de Fevereiro de 2011, a REFER remeteu para efeitos de fiscalização prévia, novamente, para o Tribunal de Contas, o contrato de concessão juntamente com o respetivo Instrumento de Reforma.

Em 18 de Fevereiro de 2011, foi publicada a Portaria n.º 360/2011, através da qual o Governo estabeleceu os limites máximos por ano e até 2050, dos encargos para o Estado com o contrato de concessão, estabelecendo também que estes encargos deveriam ser suportados por verbas a inscrever no Orçamento do Estado dos anos respetivos.

Através desta Portaria autorizou-se a assunção de encargos em anos futuros, relativamente aos quais ainda não havia orçamentos aprovados.^{191 192}

Em 24 de Fevereiro de 2011, o Tribunal de Contas voltou a solicitar esclarecimentos e, posteriormente, em 20 de Abril de 2011, devolveu o contrato de concessão e respetivo processo ao Estado/REFER, para que estes se pudessem pronunciar - antes de ser proferida a decisão final - sobre as "*várias insuficiências e ilegalidades*" que, no entender do tribunal, afetavam o processo concursal conduzido pelo Estado e o contrato de concessão daí resultante.

Na sequência dos vários pedidos de prorrogação de prazo para o reenvio do processo ao Tribunal de Contas, o Estado/REFER **assegurou que não estavam a ser praticados quaisquer atos de execução material do contrato.** O Tribunal de Contas acabou por concluir que, apesar de solicitadas, não lhe foram dadas suficientes garantias de que o contrato não estava a ser executado.

¹⁸⁹ cfr. minuta aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 10/2011, de 28 de Janeiro;

¹⁹⁰ Data da assinatura do primeiro contrato;

¹⁹¹ cfr. <http://www.tcontas.pt/pt/actos/acordaos/2012/1sss/ac009-2012-1sss.pdf>;

¹⁹² Negrito e sublinhado do relator;



COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Uma outra questão igualmente importante, está relacionada com os fundos comunitários recebidos para a execução destas obras.

Esta matéria foi amplamente discutida em sede da Comissão Parlamentar de Inquérito com as devidas contradições que exponho:

*“O Sr. **Manuel Seabra** (PS): — Sr. Presidente, quero cumprimentar, naturalmente, o Sr. Prof. António Mendonça e começar por lhe perguntar se tem noção ou se nos pode dizer quanto o País perdeu em fundos comunitários pela não execução deste projeto.*

*O Sr. Prof. **António Mendonça**: — Numa visão por alto, julgo que deve andar perto... Se bem me lembro, os fundos das redes transeuropeias de transportes andavam na casa dos 500 milhões ou perto disso, mais fundos comunitários... Relativamente ao troço Poceirão-Caia, julgo foram perdidos cerca dos 1200 milhões.*

*O Sr. **Manuel Seabra** (PS): — Foram 1200 milhões que voltaram para trás?*

*O Sr. Prof. **António Mendonça**: — Sim. A parte que diz respeito às redes transeuropeias de transportes não poderá ser, seguramente, utilizada para outros projetos; aquilo diz respeito às verbas do fundo de coesão, que estavam no âmbito do QREN, não lhe sei dizer o que se passou entretanto, se foi ou não foi. Tenho dúvidas que seja possível serem mobilizadas para outros projetos em tempo oportuno.”¹⁹³*

ou,

*“O Sr. **Duarte Filipe Marques** (PSD): — Sr. Presidente, Sr. Professor, muito obrigado por estar aqui hoje connosco.*

Sei que o Sr. Professor é professor no ISEG e tem a responsabilidade do mestrado de Assuntos Europeus.

¹⁹³ Ata da 38.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 18 de Dezembro de 2012, interação do Deputado Manuel Seabra (PS) com o Dr. António Mendonça, pág. 50;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Gostava de lhe colocar uma questão. Há pouco, proferiu algumas respostas que não são reais sobre os custos e a perda de financiamento para Portugal pelo cancelamento do projeto. Gostava de lhe dizer que o valor das redes transeuropeias, que é só para estudos, numa resposta da Comissão Europeia a um Eurodeputado do PSD foi dito que essa verba é a única que se perde, mas os estudos estão feitos e ficam feitos. Tudo o resto é fundo de coesão. E, como o Sr. Professor sabe, e se não sabe deveria saber, o seu próprio Governo e outros governos anteriores e outros governos posteriores sempre renegociaram fundos de coesão. Por isso, os fundos de coesão são sempre renegociáveis e não houve uma perda de 1000 milhões, como dizia há bocado o Sr. Deputado Manuel Seabra, até porque essa verba nunca chegou aos 1000 milhões, era de 995 milhões de euros.”¹⁹⁴

ou,

*“O Sr. **Hélder Amaral** (CDS-PP): — Sr. Presidente, já agora, gostaria de, para não ter de fazer nenhuma interpelação à Mesa, utilizando o meu tempo, pedir para falar verdade e para distribuir um documento, que é uma resposta da Comissão Europeia, que admite — e eu gostava que os Srs. Deputados do Partido Socialista estivessem atentos! — que até 2015 os fundos comunitários podem ser reafectados noutros projetos. Esta versão de que os fundos comunitários se perdem, de que o País perdeu fundos, não passa de um jogo político do Partido Socialista, que é pouco rigoroso e pouco verdadeiro nas afirmações que faz. Portanto, vou distribuir uma resposta da Comissão Europeia a dizer que os fundos podem ser reafectados e aproveitados noutros projetos até 2015.(...)”¹⁹⁵*

E de facto é verdade. A Comissão Europeia permite, ao contrário do que disse o ex-Ministro Dr. António Mendonça em sede de Comissão Parlamentar de Inquérito, a reafectação dos fundos comunitários do programa operacional “Valorização do território”, previstos para o financiamento de três redes ferroviárias de alta velocidade: Porto-Vigo, Lisboa-Porto e Lisboa-Madrid, se esse pedido for efetuado pelo Governo português até 2015.

¹⁹⁴ Idem, intervenção do Deputado Duarte Marques (PSD), pág. 67;

¹⁹⁵ Ata da 40.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 20 de Dezembro de 2012, audição do Eng.º Carlos Correia, intervenção do Deputado Hélder Amaral (CDS), pág. 40 e 41;



COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Conforme aliás se pode constatar na resposta do Comissário Europeu Johannes Hann à pergunta do Eurodeputado português, Dr. Nuno Melo.¹⁹⁶

Em 19 de Maio de 2011, o Estado/REFER apresentou um pedido de prorrogação do prazo para se pronunciar sobre as “várias insuficiências e ilegalidades” aludidas pelo tribunal

Em 20 de Junho de 2011, no dia antes de entrada em funções do atual Governo, o então Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento (**Dr. Emanuel dos Santos**), outorgou um despacho que permitiu ao MOPTC¹⁹⁷ executar a reprogramação de verbas do PIDDAC, que deveriam suportar os encargos referentes ao ano de 2011¹⁹⁸.

Deve ser salientado que este despacho foi emitido um dia antes da entrada em funções do atual Governo, pelo que é preciso alertar para mais uma má prática, por certo censurável por parte de um agente político. Independentemente da legitimidade legal, este despacho condiciona de sobremaneira a atuação de um governo que entraria em funções um dia depois de ter sido emitido.

Em 27 de Fevereiro de 2012, teve lugar o encontro entre o atual Ministro da Economia e do Emprego, *Dr. Álvaro Santos Pereira*, e a Sra. Ministra do Fomento de Espanha, *Sra. Ana Pastor*, onde se discutiu o tema das ligações de alta prestação, tendo resultado que a ligação entre Madrid e a fronteira francesa não estaria concluída em prazo compatível com a entrada em serviço da linha de alta velocidade Lisboa-Caia.

Importa ainda referir que o atual Governo, tendo em conta os constrangimentos verificados neste processo, entendeu que seria necessário submeter novamente o contrato de concessão à análise do Tribunal de Contas e dessa forma esclarecer definitivamente o rumo que deveria ser dado a este contrato de concessão.

¹⁹⁶ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2010-9423&language=PT>

¹⁹⁷ MOPTC – Ministério de Obras Públicas, Transportes e Comunicações;

¹⁹⁸ cfr. n.º4 da Portaria 360/2011;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Em 7 de Março de 2012, a REFER voltou a enviar o contrato e respetivo instrumento de reforma para que o Tribunal de Contas se pronunciasse em sede de controlo prévio.

Em 21 de Março de 2012, através do Acórdão n.º 9/12-21.Mar-1ªS/SS, o Tribunal de Contas decidiu recusar o visto ao contrato de concessão RAV Poceirão-Caia, por se ter verificado um conjunto de ilegalidades no procedimento de contratação, nomeadamente:

- (i) a falta de informação sobre cabimento orçamental do contrato;
- (ii) a violação de determinadas regras no procedimento de escolha da proposta adjudicatária, como os princípios da concorrência e da igualdade, bem como o disposto nos artigos 3.º e 4.º do Caderno de Encargos e ainda
- (iii) ilegalidades no que respeita aos efeitos do contrato, por regular matérias que não estão na disponibilidade das partes ¹⁹⁹.

Atente-se que a decisão do Tribunal de Contas não é recorrível e determina a ineficácia jurídica do contrato de concessão e respetivos atos. ²⁰⁰

De seguida, descrevem-se os principais argumentos que conduziram o Tribunal de Contas a recusar o visto ao contrato de concessão RAV Poceirão-Caia:

(i) Da cobertura orçamental dos encargos

(a) Encargos do Estado

- No entender do Tribunal de Contas, as disposições da Portaria n.º 360/2011 não são diretamente operativas e aplicáveis em termos de demonstrar o *cabimento orçamental* dos encargos;

¹⁹⁹ Designadamente o conteúdo da cláusula n.º 120/3;

²⁰⁰ Negrito do relator;



COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

- Quando já existe orçamento em vigor, deve estar já consagrada efetiva e adequada inscrição orçamental, em cuja despesa a efetuar tenha *cabimento*, devendo este requisito ser comprovado junto do Tribunal de Contas;
 - Essa comprovação foi apenas feita, aquando da junção do despacho do Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, de 20 de junho de 2011, em que se autoriza a inscrição orçamental no referido ano;
 - A lei exige (i) que se comprove que já se operou a efetiva inscrição em rubrica adequada; e (ii) que se demonstre a suficiência do saldo dessa dotação orçamental para o compromisso em causa bem como a respetiva cativação. No entendimento do Tribunal de Contas, essa comprovação não chegou a ser feita para os encargos previsíveis para 2011 nem para os encargos de 2012.
- (b) **Encargos da REFER:** as declarações e esclarecimentos da REFER, no entender do Tribunal de Contas, não foram suficientes para atestar que, em 2012, os saldos de execução orçamental da despesa permitiram suportar os encargos decorrentes do contrato para a REFER, nem para demonstrar que os encargos futuros estariam devidamente autorizados. O Tribunal de Contas acrescentou ainda que, não aceitava o argumento de que não se podem aplicar às empresas públicas o mesmo tipo de exigências de disciplina orçamental que se impõem ao Estado.
- (c) **Encargos a satisfazer por Fundos Comunitários:** entendeu o Tribunal de Contas que também não se prestou a necessária informação sobre o *cabimento orçamental* para os valores a pagar em 2012. Constatou ainda o Tribunal de Contas que, a Portaria n.º 360/2011, deveria ter contemplado a responsabilidade assumida pelo Estado relativamente aos encargos assumidos pela REFER, bem como relativa aos montantes



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

dos Fundos Comunitários, uma vez que Estado assumiu, sob determinadas circunstâncias, total responsabilidade pelo pagamento destes valores à concessionária.

(ii) Da justificação da parceria

O Tribunal de Contas entendeu que, seria necessário proceder a uma revisão do enquadramento e da justificação do projeto RAV Poceirão-Caia, tendo realçado o facto dos estudos que concluíram pela viabilidade financeira deste projeto, terem apenas abordado a concessão do troço Poceirão-Caia como parte integrante do eixo de alta velocidade entre Lisboa e Madrid, não tendo em conta o facto de terem ocorrido alterações de contexto com inquestionável impacto no projeto. Para este efeito, o Tribunal de Contas referiu como exemplo, o impasse no troço Lisboa-Poceirão (e consequentes impactos nas projeções de procura e efeitos na sustentabilidade financeira do projeto).

(iii) Da inalterabilidade das propostas finais e da reforma do procedimento

- O Tribunal de Contas considerou que as duas propostas finais apresentadas na fase das negociações (pela ELOS e pela ALTAVIA) deveriam ter sido excluídas, por terem sido classificadas com uma pontuação global inferior à pontuação das suas versões iniciais aquando da 1.ª fase do concurso²⁰¹. Note-se que, ao procedimento deste concurso é aplicável o Código dos Contratos Públicos (CCP), por determinação expressa do DL n.º 85/2008, de 27 de maio.

²⁰¹ tendo violado o disposto no n.º 3 do artigo 152.º do CCP, e do n.º 27.3 do Programa do Procedimento;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

- Não obstante, o Estado procedeu à adjudicação do contrato à proposta apresentada pela ELOS, o que, no entender do Tribunal de Contas, configurou uma adjudicação de proposta que, em rigor, deveria ter sido excluída, porque continha elementos não aceites e não negociáveis e, simultaneamente, tinha uma classificação inferior à da 1.^a fase.
- Relativamente ao processo de reforma do procedimento de escolha, o Tribunal de Contas salientou que o regime não consente que os concorrentes apresentem uma proposta alegadamente final, oferecendo-se para a alterar a seguir na fase de celebração do contrato e esperando ainda poder fazê-lo a seguir numa fase de reforma procedimental. Segundo o Tribunal de Contas, a proposta final da ELOS continha, *consciente e voluntariamente*, aspetos que, não tinham sido aceites pelo júri na negociação, como também constituíam efetivas alterações a cláusulas imperativas do Caderno de Encargos (ou seja, continha alterações a aspetos que não tinham sido submetidos à concorrência).

(iv) Dos limites da negociação

- As propostas finais não podem conter atributos que divirjam dos aspetos da execução do contrato que a entidade adjudicante tenha indicado não estar disposta a negociar e, se isso acontecer, essas propostas devem ser excluídas ²⁰². São os documentos do concurso que devem especificar o que está ou não está submetido à concorrência, os limites mínimos ou máximos a que as propostas se encontrem vinculadas e o que é ou não negociável.
- O Tribunal de Contas identificou assim o disposto nos artigos 3.º e 4.º do Caderno de Encargos, tendo constatado que estes artigos suscitavam vários problemas de interpretação, muito relevantes para o caso em análise. Vejamos:

²⁰² cfr. artigos 121.º, n.º1 e 152.º n.º2 do CCP;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

“Artigo 3.º

(Contrato de Concessão)

1.As disposições do Anexo I constarão do contrato de concessão.

2.As disposições dos Anexos 2 a 17 e do Apêndice 6 constarão dos anexos do contrato de concessão, sem prejuízo das adaptações e aditamentos que resultarem da fase de negociações.

Artigo 4.º

(Matérias Não Negociáveis)

Nos termos e para os efeitos do disposto no art. 150.º do CCP, não são negociáveis as matérias constantes da minuta do Contrato de Concessão, que consta do Anexo I, e as matérias constantes dos Anexos 3º a 17 e do Apêndice 6 a essa minuta de Contrato de Concessão, sem prejuízo dos aditamentos e das adaptações que, relativamente às mesmas, forem aceites pelo Concedente no decurso do processo negocial.”

- Segundo o Tribunal de Contas, e ao contrário do entendimento da REFER, a única interpretação aceitável destes dois artigos é a seguinte: *“ao júri não competia definir o que considerava ou não negociável mas tão só ajuizar sobre a aceitação de ajustamentos, sempre no pressuposto de que eles fossem admissíveis e não prejudicassem o núcleo essencial das matérias não negociáveis.”*
- Refere ainda o Tribunal de Contas que, a REFER *“considera que tudo seria negociável, excepto aquilo que a entidade pública contratante não estava disponível para negociar.”*
- O Tribunal de Contas, acaba por concluir que o entendimento da REFER significaria que estes preceitos definiram como inegociáveis matérias que, afinal, podiam ser negociadas.
- Segundo o Tribunal de Contas, não é lícito deferir a definição dos aspetos que não são negociáveis para uma apreciação casuística do júri. *“Acredita-se que definir as matérias não*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

negociáveis com uma tal imprecisão, num procedimento desta importância e de tão relevante interesse público, seria profundamente negativo. Como acabou por se comprovar no caso.”²⁰³

Atente-se ao seguinte parágrafo retirado do Acórdão em análise, que poderá servir como exemplo para evidenciar a confusão gerada em torno da fase de negociações, e em especial, relativamente ao conteúdo da proposta final apresentada pela ELOS:

“As hesitações no entendimento perfilhado conduziram a que a proposta final incluisse aspetos que o júri primeiramente não aceitou, por serem inegociáveis, e depois veio a aceitar, por afinal os considerar negociáveis, a par de outros aspetos que o júri nunca aceitou, mas que o concorrente se disponibilizou para ajustar mais tarde. No contrato corrigiram-se alguns desses aspetos. Posteriormente, uma reforma do procedimento levou à alteração de novos aspetos da proposta, reconduzindo-os ao teor do Caderno de Encargos, porque afinal não podiam ser negociados. E outros aspetos que estavam em divergência com o Caderno de Encargos ficaram inalterados, porque se considerou que podiam ser negociados e que o júri os considerava aceitáveis.”²⁰⁴

Resumindo, o Tribunal de Contas acabou por entender quanto a esta matéria que:

- Não estava na disponibilidade do júri negociar tudo aquilo que entendesse adequado;
- As matérias do Anexo I não eram suscetíveis de negociação;
- As matérias constantes dos Anexos 3 a 17 do Caderno de Encargos e do Apêndice 6 à minuta do Contrato de Concessão admitiam “aditamentos” e “adaptações”, desde que tais ajustamentos não agravassem a distribuição de riscos e encargos do parceiro público descrita no Caderno de Encargos.

²⁰³ <http://www.tcontas.pt/pt/actos/acordaos/2012/1sss/ac009-2012-1sss.pdf>, ultimo parágrafo da pág. 26;

²⁰⁴ Idem, ibidem;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

(v) Das violações ao Caderno de Encargos

- O Tribunal de Contas constatou que tinha sido incluído na proposta final adjudicatária um conjunto de regras divergentes das cláusulas imperativas daquele Anexo I ao Caderno de Encargos, tendo dado alguns exemplos destas situações, designadamente com implicações financeiras.
- É importante salientar que estas alterações introduzidas na fase de negociações, foram sucessivamente rejeitadas pelo júri do procedimento, precisamente por serem matérias não negociáveis²⁰⁵. No entanto, o júri acabou por aceitar as alterações na sessão n.º 11, tendo advertido os concorrentes de que iria refletir as alterações na avaliação das propostas.
- Saliente-se ainda o facto da REFER ter considerado esta posição do júri perfeitamente aceitável e de louvar, em termos de defesa do interesse público.

Resumindo, o Tribunal de Contas sustentou quanto a esta matéria que:

- Ao incorporar alterações nas matérias definidas como inegociáveis pelo Caderno de Encargos, ao abrigo do art.º 150.º do CCP, a proposta adjudicatária violou esse Caderno de Encargos, portanto foi ilegal;
- Desta forma, deveria ter sido excluída do concurso, por força do disposto nos artigos 121.º/1 e 152.º/2 do CCP;

²⁰⁵ Cfr. atas das sessões de negociação n.ºs 3, 6, 7, 8 e 9, bem como a Nota Complementar à ata da sessão 9, onde o júri reafirmou o carácter inegociável e a impossibilidade de alteração das cláusulas;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

- Como tal, o Tribunal de Contas considerou a adjudicação da proposta da ELOS como um ato ilegal.

(vi) Dos pagamentos a efetuar em caso de recusa de visto

- O Tribunal de Contas salientou que o artigo 45.º da LOPTC, é uma norma de direito financeiro público, de natureza imperativa, a qual determina a proibição de fazer quaisquer pagamentos, resultantes de contratos sujeitos à fiscalização prévia, antes da atribuição do visto pelo Tribunal de Contas.
- Determina ainda que, no caso de ocorrer recusa desse visto, os trabalhos realizados ou os bens ou serviços adquiridos após a celebração do contrato e até à data da notificação da recusa do visto, podem ser pagos após essa notificação, desde que o respetivo valor não ultrapasse a programação contratualmente estabelecida para o mesmo período.
- Constatou o Tribunal de Contas que, as despesas públicas só se podem realizar se os factos que as geram estiverem de acordo com as normas legais aplicáveis. Logo, a eficácia jurídico-financeira de muitos dos contratos que originam despesa pública depende da verificação e confirmação dessa legalidade pelo Tribunal de Contas.
- Quando o Tribunal de Contas recusa o visto a um contrato sujeito ao seu controlo prévio, o contrato deixa de ser eficaz e a correspondente despesa não poderá efetuar-se, com exceção dos efeitos e despesas permitidos nos termos do artigo 45.º 3 da LOPTC. Esta norma não regula as situações de incumprimento contratual por parte do contraente público, nem qualquer indemnização pela não execução do contrato. Segundo o Tribunal de Contas, estamos perante matérias que não estão na disponibilidade das partes, pelo que não podem ser reguladas entre elas.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

- **Posto isto, atente-se ao disposto na cláusula 102.3 do Contrato de Concessão**

“102.3. Em caso de recusa de visto prévio pelo Tribunal de Contas, as partes acordam que os custos e despesas comprovadamente incorridos pela Concessionária com a realização de todas as actividades e investimentos para a prossecução do objecto do Contrato de Concessão, incluindo quaisquer custos incorridos com a Proposta e bem assim com a proposta inicialmente apresentada, as despesas e encargos inerentes à obtenção de fundos necessários à realização de investimentos, bem como dos custos e despesas que, em resultado da referida recusa de visto, forem comprovadamente incorridos pela Concessionária com a resolução antecipada dos instrumentos de cobertura de risco de taxa de juro por esta contratados no âmbito dos Contratos de Financiamento, serão pagos, salvo acordo em contrário pelas partes, pelo Concedente à Concessionária, nos termos do disposto no número 3 do artigo 45.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.”

- No entender do Tribunal de Contas, esta cláusula regula, para além do que se dispõe no referido artigo 45.º da LOPTC, ou seja, contempla uma compensação de custos que a norma da LOPTC não abrange, tendo a referida cláusula conferido a esta matéria natureza disponível quando ela não existe.
- Aqui importa também salientar que, o júri começou por considerar a redação da cláusula 102.3 inaceitável ²⁰⁶, tendo apenas no final acabado por acolhê-la. No entender do Tribunal de Contas o júri agiu mal, pois acabou por aceitar uma disposição que se opõe claramente a uma norma legal imperativa.
- O Tribunal de Contas entendeu assim que a cláusula 102.3 do contrato, ao pretender densificar o regime do artigo 45.º, n.º 3, da LOPTC, se revela ilegal: (i) por excesso, contemplando custos

²⁰⁶ Cfr. ata da sessão de negociação n.º 9;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

não abrangidos naquela norma, e, também, (ii) por defeito, ao não contemplar limitações que decorrem dela ou de normas a ela associadas.

Ainda assim o decisor político entendeu aceitar a referida cláusula. Vejamos:

*“O Sr. **Hélder Amaral** (CDS): - (...) A pergunta é: como é que tendo dois chumbos do Tribunal de Contas, havendo no Ministério das Finanças e no Ministério das Obras Públicas a noção de que o Estado não tinha condições financeiras para fazer essa obra, tendo a noção de que ia incorrer, porventura, em indemnizações, ainda assim coloca a norma 102.3 — que o próprio Tribunal de Contas diz que não pode ser colocada, porque não podem haver pagamentos que não tenham a ver com os financiamentos ou com a conceção do projeto — que dá o direito de indemnização de obras já em curso? Como é que se fazem obras sem ter o visto prévio, sem ter autorização prévia e pondo uma norma que viola claramente, segundo o Tribunal de Contas? (...)”*

*O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, desconheço esses pormenores. Contudo, posso dizer-lhe que tudo isto foi conduzido por uma comissão de negociação composta por técnicos conhecedores do quadro legal e das regras. Portanto, o Governo, nos momentos em que era chamado a intervir, dava andamento às recomendações que resultavam do trabalho técnico”²⁰⁷*

ou,

*“O Sr. **Adriano Rafael Moreira** (PSD): — (...) Evoluindo, acontece que V. Ex.^a teve o cuidado — ou alguém no Governo, não sabemos — de fazer incluir a cláusula 102.3 no contrato de concessão. Diz o Tribunal de Contas que para a eventualidade de recusa do visto, a referida cláusula contratual prevê a concessão de outros custos que a lei, claramente, não abrange.”*

²⁰⁷ Ata da 43.ª Reunião da CPIRGPPPSRF, de 11 de Janeiro de 2013, interação do Deputado Hélder Amaral (CDS) com o Prof. Teixeira dos Santos, pág. 73 a 74;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Houve aqui um cuidado, Sr. Professor. Gostávamos de saber se esta cláusula, que o Tribunal de Contas diz que é ilegal, foi V. Ex.^a que a sugeriu ou se foi alguém em concreto. É que, neste momento, estamos a discutir uma eventual indemnização à concessionária, que poderá ir de 30 a 300 milhões, sendo que qualquer um dos números é bastante elevado, apenas porque V. Ex.^a adotou um critério de adjudicação para metade da linha e outro critério para a outra linha.

*O Sr. Prof. **António Mendonça**: — Sr. Presidente, Srs. Deputados, o que quero dizer é que todas essas decisões são tomadas com base em pareceres técnicos, em pareceres jurídicos e são devidamente fundamentadas. Portanto, não há nenhuma decisão dessa natureza que seja fruto de uma decisão individual minha ou de quem quer que seja.(...)²⁰⁸*

- O Tribunal de Contas considerou ainda irrelevante o argumento de que tal norma se sustenta nas bases da concessão aprovadas pelo Decreto-Lei n.º 33-A/2010, de 14 de Abril, porquanto se trata de matéria regulada pela LOPTC, que é de reserva absoluta da Assembleia da República, não podendo, sob pena de inconstitucionalidade, ser alterada por diploma legislativo do governo.

Concluindo, o Tribunal de Contas sustentou a recusa de visto com base nos seguintes argumentos:

- (i) As violações de lei relativas à falta de informação sobre cabimento orçamental e aos efeitos do contrato consubstanciam violação direta de normas financeiras, o que constitui fundamento para a recusa de visto, nos termos da alínea b), do n.º 3 do artigo 44.º da LOPTC;

²⁰⁸ Ata da 38.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 18 de Dezembro de 2012, interação do Deputado Adriano Rafael Moreira (PSD) com o Dr. António Mendonça, pág. 48 a 49;



COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

- (ii) As ilegalidades praticadas no âmbito do procedimento (ilegalidades na adjudicação e ilegalidade do contrato e do respetivo instrumento de reforma) enquadram-se no disposto na alínea c) do n.º 3 do artigo 44.º da LOPTC, designadamente quando aí se prevê, como fundamento para a recusa de visto, *“ilegalidade que... possa alterar o respetivo resultado financeiro.”* Refere ainda que para este efeito basta o simples perigo ou risco de que da ilegalidade constatada possa resultar a alteração do respetivo resultado financeiro.

➤ **Descrição / Caracterização do Contrato de Concessão RAV Poceirão-Caia**

Objeto: concessão do projeto, construção, financiamento, manutenção e disponibilização de infraestruturas ferroviárias no troço Poceirão-Caia e ainda do projeto, construção, financiamento, manutenção, disponibilização e exploração da Estação de Évora. **Prazo de 40 anos**, sendo a concessionária responsável pela obtenção do financiamento necessário ao desenvolvimento de todas as atividades que integram o objeto da concessão.

Encargos: a ELOS teria o direito a receber uma remuneração, em duas fases distintas - durante o período de desenvolvimento e durante o período de disponibilidade.

- (i) No primeiro período, a ELOS deveria receber um pagamento anual constituído por 3 parcelas: (i) uma a pagar pelo Estado, (ii) outra pela REFER, e (iii) outra por Fundos Comunitários, distribuído da seguinte forma:

Estado	
Ano 1	€ 63.000.000
Ano 2	€ 53.000.000
REFER	
Ano 1	€ 9.200.000
Ano 2	€ 20.400.000



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Ano 3	€ 24.800.000
Ano 4	€ 5.600.000
Fundos Comunitários	
Rede transeuropeia de Transportes (via Estado)	€ 190.937.500
Quadro de Referência Estratégico Nacional – Programa Operacional de Valorização do Território – Fundo de Coesão (via Estado)	€ 471.000.000

- (ii) No segundo período, a ELOS deveria receber uma remuneração anual, composta por: (i) pagamento de desempenho e (ii) pagamento por tráfego, ambos a pagar pelo Estado; e (iii) pagamento de manutenção, a pagar pela REFER.

QUADRO COM UM RESUMO DOS PRINCIPAIS DIPLOMAS E DAS DATAS RELEVANTES DO PROJETO RAV E RESPECTIVOS RESPONSÁVEIS POLÍTICOS:

Diplomas	Descrição	Responsáveis Políticos / Membros Comissões
XIV Governo – António Guterres (25.Out.1999 – 06.Abril.2002)		
Decreto-Lei n.º 93/2000, de 23 de maio, alterado pelo DL n.º 152/2003, de 11 de julho	Estabelece as condições a satisfazer para realizar no território nacional a interoperabilidade do sistema ferroviário transeuropeu de alta velocidade. A alteração, procedeu à supressão de omissões detectadas na transposição da Directiva n.º 96/48/CE, do Conselho, de 23 de julho, operada pelo Decreto-Lei n.º 93/2000, de 23 de maio, que estabelece as condições a satisfazer para realizar no território nacional a interoperabilidade do sistema	> Diploma inicial Primeiro-Ministro António Guterres > Alteração do diploma (Primeiro Ministro Durão Barroso)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas	Descrição	Responsáveis Políticos / Membros Comissões
	ferroviário transeuropeu de alta velocidade	
Decreto-Lei n.º 323-H/2000, de 19 de dezembro	<p>Constituiu a sociedade RAVE — Rede Ferroviária de Alta Velocidade, S. A., com o objetivo de desenvolver e coordenar os trabalhos e estudos necessários para a formação das decisões de planeamento e construção, financiamento, fornecimento e exploração de uma rede ferroviária de alta velocidade a instalar em Portugal continental e da sua ligação com a rede espanhola de igual natureza</p> <p>A RAVE revestia a forma de sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos (60% realizado pelo Estado e 40% pela REFER)</p>	<p>➤ Primeiro-Ministro António Guterres</p>
Janeiro de 2001	Constituição do Agrupamento Europeu de Interesse Económico, Alta Velocidade Espanha-Portugal (AEIE-AVEP)	<p>➤ Primeiro-Ministro António Guterres</p> <p>➤ Ministro das Finanças Joaquim Pina Moura</p> <p>➤ Ministro da Economia Mário Cristina de Sousa</p> <p>➤ Ministro do Equipamento Social Jorge Coelho</p>
XV Governo – Durão Barroso (06.Abril.2002 – 17.Julho.2004)		
Em 2003	São lançados diversos Concursos Públicos Internacionais para a execução de Estudos de Viabilidade Técnica (EVTs) de corredores de Alta Velocidade Ferroviária	
Novembro de 2003	Realizou-se a Cimeira Luso-Espanhola da Figueira da Foz, onde se acordou: (i) ligações transfronteiriças (Lisboa/Madrid, Porto/Vigo, Aveiro/Salamanca e Faro/Huelva); e (ii) objetivos de tempos de percurso (2:45 horas entre Lisboa/Porto e Madrid)	
Em 2004	<p>Foi adjudicado o primeiro Concurso Público Internacional para elaboração dos Estudos Prévios (EPs) e respetivos Estudos de Impacte Ambiental (EIAs) dos lotes que constituem os eixos Lisboa/Madrid (até Caia), Lisboa/Porto e Porto/Vigo (até Valença)</p> <p>Em Abril, foram incluídos os eixos ferroviários de Alta Velocidade Lisboa/Porto, Lisboa/Madrid, Aveiro/Salamanca e Porto/Vigo na lista dos 30 Projetos Prioritários da RTE-T definida pela Comissão Europeia e aprovada pelo Parlamento Europeu</p>	<p>➤ Primeiro-Ministro Durão Barroso</p> <p>➤ Ministra de Estado e das Finanças Manuela Ferreira Leite</p> <p>➤ Ministro das Obras Públicas António Carmona Rodrigues</p>
Resolução do Conselho de Ministros n.º 83/2004, de 9	Definiu alguns princípios de enquadramento da rede ferroviária de	<p>➤ Primeiro-Ministro Durão Barroso</p>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas	Descrição	Responsáveis Políticos / Membros Comissões
de junho	<p>alta velocidade para o século XXI.</p> <p>Com observância do disposto no Decreto-Lei n.º 93/2000, de 23 de maio, alterado pelo Decreto-Lei n.º 152/2003, de 11 de julho, que estabelece as condições a satisfazer para realizar no território nacional a interoperabilidade do sistema ferroviário transeuropeu de alta velocidade, aprovou o desenvolvimento das seguintes infra-estruturas que integram a rede ferroviária de alta velocidade:</p> <p>a) Linha Porto-Vigo, como linha de alta velocidade, com uma estação intermédia entre o Porto e a fronteira luso-espanhola de Valença/Tuy, com horizonte temporal de 2009;</p> <p>b) Linha Lisboa-Madrid, como linha especialmente construída para a alta velocidade, com estação intermédia em Évora e na fronteira luso-espanhola de Elvas-Badajoz. Deve igualmente a sua parametrização permitir a circulação de composições ferroviárias de mercadorias compatíveis com as características do traçado e as exigências de exploração, com horizonte temporal de 2010;</p> <p>c) Linha Lisboa-Porto, como linha especialmente construída para a alta velocidade, com estações intermédias em Leiria, Coimbra e Aveiro, com horizonte temporal de 2013;</p> <p>d) Linha Lisboa-Faro-Huelva (via Évora), como linha de alta velocidade, com uma estação intermédia em Beja, com horizonte temporal de 2018 dependente de estudos técnico e de viabilidade económica;</p> <p>e) Linha Aveiro-Salamanca, como linha de alta velocidade, permitindo a circulação de composições ferroviárias de passageiros e mercadorias, com estação intermédia em Viseu, com horizonte temporal de 2015.</p>	
XVI Governo – Santana Lopes (17.Julho.2004 – 12.Março.2005)		
Outubro de 2004	Realizou-se a Cimeira Luso-Espanhola de Santiago de Compostela, onde foi confirmada a programação e o calendário para os eixos Lisboa/Madrid e Porto/Vigo	<ul style="list-style-type: none">➤ Primeiro-Ministro Pedro Santana Lopes➤ Ministro das Finanças Bagão Felix➤ Ministro das Obras Públicas António Mexia
XVII Governo – José Sócrates (12.Março.2005 – 26.Out.2009)		
Novembro de 2005	Realizou-se a Cimeira Luso-Espanhola de Évora, onde foram acordados, para	<ul style="list-style-type: none">➤ Primeiro-Ministro José Sócrates➤ Ministro das Finanças Teixeira



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas	Descrição	Responsáveis Políticos / Membros Comissões
	o eixo Lisboa/Madrid: (i) tipo de tráfego misto (passageiros e mercadorias); (ii) prazo de conclusão (2013)	dos Santos ➤ Ministro das Obras Públicas Mário Lino
Novembro de 2006	Realizou-se a Cimeira Luso-Espanhola de Badajoz, onde foram acordados para o eixo de Alta Velocidade Lisboa/Madrid os prazos de execução	➤ Primeiro-Ministro José Sócrates ➤ Ministro das Finanças Teixeira dos Santos ➤ Ministro das Obras Públicas Mário Lino
Julho de 2007	Apresentação de candidaturas a financiamento comunitário no âmbito da RTE-T "Multi-annual work programme 2007-2013", duas das quais em conjunto com Espanha	-
Dezembro de 2007	Atribuição de 383 milhões de euros de apoio comunitário, no âmbito do RTE-T, ao projeto RAV	-
Despacho conjunto n.º 11716/2008, de 25 de março	<p>Constituição da Comissão de Acompanhamento, a pedido da RAVE, S.A., nos termos do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 86/2003, de 26 de abril, para a apreciação do estudo estratégico, da minuta do programa de concurso e da minuta do caderno de encargos, referente ao troço Poceirão-Caia, parte integrante do eixo Lisboa-Madrid.</p> <p>Participação nesta comissão não confere direito a qualquer remuneração adicional</p> <p>Prazo de 60 dias para apresentar o seu relatório</p>	<p>➤ Ministro de Estado e das Finanças – (Teixeira dos Santos) e Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – (Mário Lino)</p> <p>➤ Comissão de Acompanhamento constituída por: a) Dr. Pedro Ginjeira Nascimento, membro efetivo, em representação do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicação (Coordenador); b) Dr.ª Joana Oliveira Freitas, membro efetivo, em representação do Ministro de Estado e das Finanças; c) Eng.º Carlos Alberto do Maio Correia, membro efetivo, em representação do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações; d) Dr. Ernesto Ribeiro, membro efetivo, em representação do Ministro de Estado e das Finanças; e) Dr. Carlos António Lopes Pereira, membro efetivo, em representação do Ministro de Estado e das Finanças; f) Dr. Rui Sousa Monteiro, membro suplente, em representação do Ministro de Estado e das Finanças; g) Dr.ª Ana Pereira de Miranda, membro suplente, em representação do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações.</p>
Anúncio Lançamento Concurso Público Internacional, em 2 de junho de 2008 - <i>Diário da República</i> , 2.ª série — N.º 105	Anúncio de concurso público para concessão RAV Poceirão/Caia	➤ Ministro de Estado e das Finanças – (Teixeira dos Santos) e Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – (Mário Lino)
Despacho conjunto n.º 16069/2008, de 2 de junho	Nomeação do júri do concurso público internacional para a Concessão RAV Poceirão/Caia, no seguimento do	➤ Ministro de Estado e das Finanças – (Teixeira dos Santos) e Ministro das Obras Públicas,



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas	Descrição	Responsáveis Políticos / Membros Comissões
	<p>despacho de abertura do procedimento de formação do contrato para esta concessão</p> <p>Júri dispõe de 75 dias após decurso do prazo para apresentação das propostas para apresentar relatório preliminar de avaliação das mesmas correspondente à 1.ª fase do concurso</p> <p>Após fase de negociações, júri dispõe de 75 dias para apresentar relatório final de avaliação das propostas correspondente à 2.ª fase do concurso</p>	<p>Transportes e Comunicações – (Mário Lino)</p> <p>➤ Composição do júri: a) Eng.º Raul Vilaça e Moura, (Coordenador); b) Prof. Rui Sousa Monteiro, membro efetivo em representação do Ministro de Estado e das Finanças; c) Dr.ª Joana Oliveira Freitas, membro efetivo em representação do Ministro do Estado e das Finanças; d) Eng.º Carlos Alberto João Fernandes, membro efetivo em representação do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações; e) Dr. Pedro Ginjeira do Nascimento, membro efetivo em representação do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações; f) Dr. Ernesto Ribeiro, membro suplente em representação do Ministro de Estado e das Finanças; g) Dr. Tiago Manuel Henriques Jorge Rodrigues, membro suplente em representação do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações.</p>
Janeiro de 2009	XXIV Cimeira Luso-espanhola, onde foi acordada a localização da Estação Internacional de Elvas/Badajoz junto à fronteira de Caia	<p>➤ Primeiro-Ministro José Sócrates;</p> <p>➤ Ministro das Finanças Teixeira dos Santos</p>
Março de 2009	Lançamento do Concurso Público Internacional para a Construção do troço Lisboa-Poceirão (incluindo a TTT)	<p>➤ Ministro das Obras Públicas Mário Lino</p>
Despacho conjunto n.º 20339/2009, de 28 de agosto	<p>É constituída a comissão de acompanhamento referente ao processo de preparação do lançamento do concurso para a parceria público-privada para a concessão dos sistemas de sinalização e telecomunicações da rede ferroviária de alta velocidade</p> <p>A comissão dispõe de 15 dias para apresentar o seu relatório</p>	<p>➤ Ministro de Estado e das Finanças – (Teixeira dos Santos) e Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – (Mário Lino)</p> <p>➤ Comissão de acompanhamento constituída por:</p> <p>a) Eng.º Raul Vilaça Moura, membro efetivo, (Coordenador);</p> <p>b) em representação do Ministério das Finanças e da Administração Pública:</p> <p>(i) Dr. Rui Filipe de Moura Gomes, membro efetivo; (ii) Dr.ª Cláudia Tavares da Silva, membro efetivo;</p> <p>(iii) Dr.ª Ana Leal, membro suplente;</p> <p>c) em representação do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações:</p> <p>(i) Eng.º Emídio Cândido, membro efetivo;</p> <p>(ii) Eng.º Eduardo Borges</p>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas	Descrição	Responsáveis Políticos / Membros Comissões
		Pires , membro efetivo; (iii) Dr. Pedro Ginjeira do Nascimento , membro suplente.
XVIII Governo – José Sócrates (26.Out.2009 – 21.Junho.2011)		
Despacho conjunto, de 10 de dezembro de 2009	Determinou adjudicar (pela primeira vez) a proposta da ELOS referente à Concessão RAV Poceirão-Caia, nos termos por esta formulados em 1 de junho de 2009	➤ Ministro de Estado e das Finanças – (Teixeira dos Santos) e Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – (António Mendonça)
Despacho conjunto, de 10 de dezembro de 2009	Determinou aprovar ajustamentos à minuta do Contrato de Concessão e a alguns dos seus anexos e apêndices, bem como encarregar a RAVE e a Parpública, de assessorar o Governo na fixação dos termos finais do Contrato de Concessão e dos anexos e apêndices, devendo todas as comunicações a realizar entre o Governo e a ELOS ser asseguradas e concentradas naquelas entidades	➤ Ministro de Estado e das Finanças – (Teixeira dos Santos) e Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – (António Mendonça)
Decreto-Lei 33-A/2010, de 14 de abril de 2010	Aprova as bases da concessão do troço Poceirão-Caia da rede ferroviária de alta velocidade (RAV Poceirão-Caia) A concessão tem por objeto a concessão do projeto, construção, financiamento, manutenção e disponibilização, por todo o período da concessão, da RAV Poceirão-Caia Data de entrada em vigor: 15 de abril de 2010	➤ Primeiro-Ministro José Sócrates
Resolução do Conselho de Ministros n.º 33/2010, de 15 de abril de 2010	Aprova a minuta do contrato de concessão a celebrar com o agrupamento Elos – Ligações de Alta Velocidade	➤ Primeiro-Ministro José Sócrates
8 de maio de 2010	Assinatura do contrato de concessão RAV Poceirão-Caia	➤ Pelo Estado Português: (i) Teixeira dos Santos (Ministro das Finanças) e (ii) António Mendonça (Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações) ➤ Pela ELOS: (i) Pedro Manuel de Almeida Gonçalves (procurador) e (ii) João Afonso Ramalho Sopas Pereira Bento (administrador)
Junho de 2010	Assinatura do memorando entre Portugal, Espanha e França para a conclusão do Eixo de Alta Velocidade do Sudoeste Europeu, reafirmando-se a prioridade da ligação Lisboa-Madrid	➤ Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações António Mendonça
Despacho Conjunto n.º 14505/2010, de 10 de setembro de 2010	Não adjudicar o concurso público internacional para a concessão do projecto, construção, financiamento, manutenção e disponibilização, por todo o período da concessão, do troço Lisboa-Poceirão , designado «Concessão RAV Lisboa-Poceirão», com a conseqüente revogação da	➤ Em representação do Ministro de Estado e das Finanças, o Secretário de Estado do Tesouro e Finanças – (Carlos Costa Pina) e pelo Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – (António Mendonça)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas	Descrição	Responsáveis Políticos / Membros Comissões
	decisão de contratar constante do despacho conjunto dos signatários de 27 de Março de 2009 Comunicar aos concorrentes, no prazo de cinco dias a contar da data da assinatura do presente despacho, a decisão de não adjudicação	
Despacho conjunto, de 8 de novembro de 2010	Determina a reabertura da fase de negociações referente à Concessão RAV Poceirão-Caia, para se proceder à reforma do procedimento da escolha dos últimos dois concorrentes (ELOS e ALTAVIA) anteriormente efetuada. Determinou ainda a reativação do júri do concurso	➤ Em representação do Ministro de Estado e das Finanças, o Secretário de Estado do Tesouro e Finanças – (Carlos Costa Pina) e o Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – (António Mendonça)
Despacho conjunto, de 19 de janeiro de 2011	Determina a adjudicação da proposta reformada apresentada pelo agrupamento ELOS	➤ Em representação do Ministro de Estado e das Finanças, o Secretário de Estado do Tesouro e Finanças – (Carlos Costa Pina) e o Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – (António Mendonça)
Resolução do Conselho de Ministros n.º 10/2011, de 20 de janeiro	Aprovação da minuta do instrumento de reforma ao contrato de concessão Mediante despacho conjunto dos membros do Governo responsáveis pela área das finanças e pelo sector dos transportes, de 8 de Novembro de 2010, foi determinada a abertura da reforma do procedimento, no âmbito do concurso público internacional concessão RAV Poceirão -Caia,	➤ Primeiro-Ministro José Sócrates
9 de fevereiro de 2011	Assinatura do Instrumento de Reforma do contrato de concessão RAV Poceirão-Caia	➤ Pelo Estado Português: (i) Pedro António Pereira Rodrigues Felício (como Diretor Geral do Tesouro e Finanças, em representação do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças – Carlos Pina) e (ii) Carlos Henrique Graça Correia da Fonseca (Secretário de Estado dos Transportes) Pela ELOS: (i) Manuel de Sousa Pereira e (ii) João Afonso Ramalho Sogas Pereira Bento (ambos administradores)
Portaria n.º 360/2011, de 9 de fevereiro	Estabelece os encargos anuais máximos resultantes do contrato concessão RAV Poceirão-Caia. As importâncias referidas nesta portaria tiveram por base uma estimativa de inflação de 2 %. Os encargos previstos nesta portaria deverão ser suportados por verbas a inscrever no Orçamento do Estado dos	➤ Ministro de Estado e das Finanças – (Teixeira dos Santos) e Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – (António Mendonça)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas	Descrição	Responsáveis Políticos / Membros Comissões
	anos respectivos.	
Em 24 de março de 2011, pedido de demissão do Primeiro-Ministro José Sócrates		
Em 7 de Abril de 2011, é formalizado o pedido de ajuda financeira		
XIX Governo – Pedro Passos Coelho (21 Junho 2011 -)		
Resolução do Conselho de Ministros n.º 45/2011, de 13 de outubro	Aprova o Plano Estratégico dos Transportes, baseado nos seguintes vectores de actuação prioritária: a) Cumprir os compromissos externos assumidos por Portugal e tornar o sector dos transportes financeiramente equilibrado e comportável para os contribuintes portugueses; b) Assegurar a mobilidade e a acessibilidade a pessoas e bens, de forma eficiente e adequada às necessidades, promovendo a coesão social; c) Alavancar a competitividade e o desenvolvimento da economia nacional Não se pronuncia sobre a concessão do troço Poceirão-Caia porque nesta data ainda carecia de pronúncia do Tribunal de Contas relativamente à legalidade do processo	➤ Primeiro-Ministro Pedro Passos Coelho Pedro
Acórdão do Tribunal de Contas, n.º 9/12-21.Mar-1ªA/SS (referente ao Processo n.º 233/11), datado de 21 de março de 2012	Recusa do visto ao contrato de concessão da RAV Poceirão-Caia	➤ Juizes Conselheiros: (i) Helena Abreu Lopes (Relatora); (ii) Manuel Mota Botelho; e (iii) João Figueiredo

Ainda sobre este contrato de concessão julgo ser importante referir, à semelhança do que já vimos na análise do contrato de concessão MST, alguns sinais de desresponsabilização política por parte de quem teve, pelas funções governativas que ocupou, ligação directa em todo este processo.

Vejamos então:

*“O Sr. Prof. **António Mendonça**: — Sr. Deputado, em primeiro lugar, quero dizer-lhe que não fui eu que tomei a decisão de fazer a adjudicação nem a assinatura do contrato. É uma decisão do Conselho de Ministros, a assinatura do contrato é feita pelo Ministério das Obras Públicas e pelo Ministério das Finanças, é algo que foi promulgado pelo Sr. Presidente da República e é algo que foi objeto de apreciação nesta Assembleia. Portanto, não posso*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

concordar com o Sr. Deputado ao remeter para mim a responsabilidade da assinatura de um projeto desta natureza, nem tinha qualquer cabimento.

Portanto, é uma responsabilidade do País (...)"²⁰⁹

ou,

“O Sr. Adriano Rafael Moreira (PSD): — Portanto, assume a responsabilidade por essa decisão? Foi uma decisão consciente com base nos argumentos que constam do respetivo despacho?”

O Sr. Prof. António Mendonça: — A decisão é uma decisão do Governo consubstanciada num despacho conjunto do Ministério das Obras Públicas e do Ministério das Finanças.

O Sr. Adriano Rafael Moreira (PSD): — A nossa dúvida é se foi uma decisão ponderada pelo Ministro de então, pelo Sr. Professor, ou se foi uma decisão coletiva.

O Sr. Prof. António Mendonça: — É uma decisão do Governo, que está consubstanciada pela assinatura de um despacho de dois ministros.

O Sr. Adriano Rafael Moreira (PSD): — Portanto, o Sr. Professor, enquanto Ministro, não assume a responsabilidade dessa não adjudicação? Foi o coletivo?”

O Sr. Prof. António Mendonça: — Não entendo a questão do Sr. Deputado.

O Sr. Adriano Rafael Moreira (PSD): — O despacho está assinado pelo Sr. Ministro das Obras Públicas. Não foi a Conselho de Ministros, é um despacho do Sr. Ministro.

A nossa questão é a seguinte: foi o Sr. Ministro que ponderou estes argumentos para a não adjudicação? Foi-lhe dito por algum elemento? Foi o Sr. Ministro da Saúde? Qual foi o órgão, em concreto, que sugeriu este texto?”

O Sr. Prof. António Mendonça: — Sr. Deputado, relativamente à sua questão, as razões da não adjudicação constam do próprio despacho.

Não tenho mais nada a acrescentar sobre isso, Sr. Deputado.

²⁰⁹ Ata da 38.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 18 de Dezembro de 2012, intervenção do Dr. António Mendonça, pág. 36;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

O Sr. **Adriano Rafael Moreira** (PSD): — Refirmo-me à autoria do despacho. O Sr. Professor assume a autoria da decisão de não adjudicação, porque o assinou, ou assinou não tendo qualquer responsabilidade nesta decisão?

O Sr. Prof. **António Mendonça**: — Não tenho mais nada a acrescentar. O despacho está assinado por mim e pelo Sr. Ministro das Finanças e as razões estão lá invocadas.

(...)

“Não consigo perceber por que é que o Sr. Deputado tem essa preocupação de dizer que eu é que assumo uma responsabilidade individual. Julgo que ninguém, em qualquer país do mundo, pode querer responsabilizar uma pessoa, quando existe um determinado quadro de funcionamento das nossas instituições democráticas, dizendo que se toma uma decisão dessa natureza. Portanto, há um processo, que é um processo normal, que é um processo legal, de tomada de decisão e de assunção de responsabilidades nesta matéria.”²¹⁰

ou,

“O Sr. Eng.º **Mário Lino**: — Sr. Deputado, permite-me?

(...)

Se me permite, quanto a dizer «ah, mas isso custa dinheiro», não há nada que não custe dinheiro! (...)

Penso que o que temos de ver é se aquilo que estamos a investir compensa as vantagens que tem — isso, sim! (...)

Portanto, Sr. Deputado, o argumentar que custava 4 mil milhões ou 40 mil milhões de euros, não me diz nada. Se o Sr. Deputado me disser que custava 4 mil milhões, mas tem benefício para o País de 10 mil milhões, eu acho que é uma burrice não o fazer, se me permite.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Então, nessa lógica da burrice, por que é que o Governo do Partido Socialista suspendeu o troço Lisboa-Poceirão em 2010?

²¹⁰ Ata da 38.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 18 de Dezembro de 2012, interação do Deputado Adriano Rafael Moreira (PSD) com o Dr. António Mendonça, pág. 40 a 43;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

O Sr. Eng.º Mário Lino: — O Sr. Deputado tem de perguntar o porquê ao Governo do Partido Socialista de 2010 e não a mim, que sou do Governo do Partido Socialista de 2009”²¹¹

Mas a questão central sobre este contrato de concessão prende-se com a existência ou não da capacidade financeira do Estado, em 2008, para a execução desta obra.

Vejam os seguintes excertos:

“O Sr. Manuel Seabra (PS): — Sr. Engenheiro, embora discorde em absoluto da adjectivação, as opções do Governo de que o Sr. Engenheiro fez parte de construir a linha Lisboa-Porto e a linha Lisboa-Madrid eram consideradas megalómanas, mitómanas e impensadas do ponto de vista da repercussão dos custos nas futuras gerações. Dando como boa essa adjectivação de mitomania, megalomania, investimentos impensados, pergunto-lhe como classificaria o investimento com cinco linhas.

O Sr. Eng.º Mário Lino: — Sr. Deputado, não partilho da opinião de que eram investimentos megalómanos nem de nenhuma dessas figuras de retórica que algumas pessoas gostam de usar. Acho que estava perfeitamente ao alcance do País fazer essas linhas, que era importante para o País que as fizesse, que era importante para a Europa que as fizesse e estou convencido que acabarão por ser feitas.

Evidentemente que quem acha que três linhas são megalómanas deverá achar que cinco são mais. Mas eu não acho: nem que as três sejam nem que as cinco sejam. São projetos importantes para o País. E, aliás, nós estamos muito atrasados! Se o Sr. Deputado olhar para a rede de alta velocidade em Espanha, vê que não tem qualquer comparação com a portuguesa. Se olhar para a Europa — para França, para Itália, para o que se está a fazer com a ligação a Inglaterra e mesmo nos países do norte da Europa —, verifica que a rede de alta velocidade é uma rede que continua em expansão e a fazer-se. É um tipo de transporte que, inclusivamente, está a ser aplicado noutras zonas do globo. Lembro que o Brasil tem,

²¹¹ Ata da 37.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 14 de Dezembro de 2013, interação do Deputado Altino Bessa (CDS) com o Eng.º Mário Lino, pág. 33 a 36;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

neste momento, em estudo a preparação de linhas de alta velocidade, assim como o norte da Europa, para não falar do Japão e da China.

É um meio de transporte muito atualizado, muito voltado para o futuro. Penso que Portugal se está a atrasar muito nesta matéria e que vamos ficar isolados desta rede europeia, se não avançarmos com estas linhas.

Claro que, como dizia alguém, aos portugueses resta sempre a hipótese de ir a Badajoz apanhar a linha de alta velocidade europeia, mas não me parece que seja bom o País ter como meta que os portugueses tenham acesso à linha de alta velocidade europeia a partir de Badajoz.”²¹²

portanto,

“O Sr. Eng.º Mário Lino: — (...) Com base em todos os estudos que tinham sido feitos ao longo de muitos anos, pareceu-me uma decisão acertada, razoável, que havia que implementar, era do interesse do País que fosse implementada. Havia dinheiro, participações muito fortes da União Europeia para essas linhas e nós demos andamento, durante o período do XVII Governo, naquilo que era factível nesse período, que era avançar com as três linhas: primeiro, com Lisboa-Madrid e Lisboa-Porto e depois Porto-Vigo.

O Sr. Altino Bessa (CDS-PP): — O Sr. Engenheiro afirma que havia dinheiro? Tem a noção do que o Estado português teria de desembolsar, por linha e em termos de valor global, para levar este projeto avante?

O Sr. Eng.º Mário Lino: — Sim, tinha de desembolsar... Sr. Deputado, volto a dizer-lhe que não trouxe dossiers e, portanto, estou a falar-lhe de memória. Julgo, no entanto, que nestas linhas o valor era da ordem dos 12 mil milhões de euros, sendo que participação do Estado seria qualquer coisa como 40%. Havia uma parte substancial que era paga pela própria exploração das linhas, outra parte que eram fundos comunitários e uma terceira parte que, essa, sim, era com participação nacional. Portanto, eu disser 40% seria qualquer

²¹² Ata da 37.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 14 de Dezembro de 2013, interação do Deputado Manuel Seabra (PS) com o Eng.º Mário Lino, pág. 16 e 17;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

coisa como 3 mil milhões de euros ou 4 mil milhões de euros, ao longo de, não sei, talvez 15 anos.

Sr. Deputado, é assim, o que estava previsto era fazer isso, e era bom que fosse feito”²¹³

Ora, este raciocínio é falacioso. Não corresponde totalmente à verdade que o Estado tivesse condições financeiras para avançar com esta obra. Especialmente à data (meados de 2008, quando sai o estudo da RAVE que dá início formal ao processo de contratação), uma vez que as previsões económicas apontavam já nessa altura para um decréscimo da economia fruto da crise que se começava a sentir internacionalmente. É bom lembrar que o primeiro PEC²¹⁴ foi aprovado em Março de 2010, pouco mais de 18 meses depois.

Aliás esta argumentação esta também na base de se optar pela contratação por via PPP para a execução desta obra.

Vejamos:

O Sr. José Alberto Lourenço (PCP): — (...) A importância da rede ferroviária para nós, quer a rede ferroviária normal quer a rede ferroviária de alta velocidade, é inquestionável por razões económicas, por razões energéticas e por razões ambientais. (...) Aquilo com que não concordamos, e é público, é com a forma como estas obras foram lançadas, ou seja, com a solução das parcerias público-privadas. (...) com o distanciamento que o tempo que passou lhe dá, o Sr. Engenheiro considera ainda que o modelo utilizado das parcerias público-privadas, que foi maciçamente (enfim, podemos dizê-lo) utilizado pelos Governos anteriores, nomeadamente pelo Governo socialista, é a solução ideal para a construção e exploração destas infraestruturas ferroviárias e rodoviárias? Gostaria de ter a sua opinião sobre esta matéria.

²¹³ Ata da 37.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 14 de Dezembro de 2013, interação do Deputado Altino Bessa (CDS) com o Eng.º Mário Lino, pág. 29 e 30;

²¹⁴ PEC – Programa de Estabilidade e Crescimento;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

O Sr. Eng.º Mário Lino: — (...)Se o Sr. Deputado quer comprar uma casa e não tem dinheiro para pagar essa casa durante os seis meses ou um ano que leva a construí-la, tem de encontrar uma outra solução que não seja ir ao seu orçamento — assim como o Estado não pode ir ao Orçamento do Estado buscar as verbas. Portanto, pode pedir emprestado ao banco, o banco empresta e o senhor manda construir a casa. Esta é uma solução. (...) Mesmo no caso em que o Estado pode recorrer à banca os meios financeiros, como o Sr. Deputado sabe, a contabilidade pública ou nacional (não sei como está agora, porque também vai mudando ao longo dos anos) não é feita da mesma maneira, porque, se o Estado vai ao banco pedir dinheiro emprestado, o Estado fica a dever ao banco e isso entra no défice do Estado; se quem vai ao banco é a empresa concessionária, quem fica a dever é a empresa concessionária, não é o Estado, mas o Estado tem de lhe pagar x por ano, sendo o seu encargo anual e de determinado montante.”²¹⁵

O Eng.º Mário Lino tem razão. De facto o Estado pede à Empresa concessionária para pedir financiamento bancário para executar obra, financiamento (dívida) esse que não é contabilizado para o défice. Aliás já vimos anteriormente na análise da primeira fase que um dos “erros” do recurso às PPP era serem usadas como modelo de financiamento e não como instrumento de redução de despesa do Estado e de maior eficiência e satisfação pública.

Porém, este **“pedir dinheiro emprestado”** sem ser contabilizado no défice tem um nome. E esse nome é, **desorçamentação**.²¹⁶

10. As Parcerias Público Privadas do Sector Rodoviário.

10.1. As PPP Rodoviárias – Concessões tradicionais com portagem real: Brisa, Oeste, Lusoponte, Douro Litoral e Litoral Centro

²¹⁵ Ata da 37.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 14 de Dezembro de 2013, interação do Deputado José Alberto Lourenço (PCP) com o Eng.º Mário Lino, pág. 42 a 45;

²¹⁶ Negrito e sublinhado do relator;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

10.1.1. A Concessão BRISA

➤ **ENQUADRAMENTO GERAL**

O Estado, ao longo da vida desta concessão, desempenhou vários papéis em torno da concessão, como o do Estado concedente, o do Estado acionista, o do Estado gestor da sociedade concessionária e o do Estado fiscalizador. Nas palavras do Tribunal de Contas, esta situação, *“até ao momento da conclusão do processo de privatização da Brisa, revelava a natureza imperfeita desta concessão”*²¹⁷.

As bases da concessão atribuída pelo Estado Português à BRISA – Auto Estradas de Portugal, S.A. (“Brisa”), foram inicialmente aprovadas ao abrigo do Decreto-Lei n.º 467/72, de 22 de novembro, tendo esta versão das bases vigorado até outubro de 1985, data em que entrou em vigor uma nova versão das bases da concessão, através do Decreto-Lei n.º 458/85, de 30 de outubro, que veio, por um lado, proceder à revisão das bases iniciais e por outro, outorgar à Brisa a concessão da construção, conservação e exploração dos lanços Porto (via de cintura interna)-Cruz (proximidades de Braga), da autoestrada Porto-Braga, e Porto (nó de Águas Santas)- Campo (proximidades de Valongo), da autoestrada Porto-Amarante.

As bases constantes do Decreto-Lei n.º 458/85, de 30 de outubro, foram objeto de sucessivas atualizações, a mais importante das quais, operada através do Decreto-Lei n.º 315/91, de 20 de agosto. Entretanto, esta versão das bases acabou por ser revogada (com exceção da base XXIII), pelo Decreto-Lei n.º 294/97 de 24 outubro, o qual veio aprovar as bases da concessão atualmente em vigor.

As bases constantes do Decreto-Lei n.º 294/97, de 24 de outubro, foram alteradas através do Decreto-Lei n.º 287/99, de 28 de julho, pelo Decreto-Lei n.º 314-A/2002, de 26 de dezembro e mais

²¹⁷ Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas n.º 13/2003 – 2.ª Secção, pág. 9



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

recentemente e pela última vez através do Decreto-Lei n.º 247-C/2008, de 30 de dezembro, (esta última, na sequência da celebração de um Acordo Global entre o Estado, a EP e a Brisa, em 22 de dezembro de 2008).

Em abril de 2003, o Tribunal de Contas publicou o Relatório de Auditoria n.º 13/2003, referente ao contrato de concessão Brisa, tendo por objeto a análise da atividade de controlo e fiscalização exercidas pelo Estado.

Em 30 de dezembro de 2008, através do DL n.º 247-C/2008 e na sequência da celebração do Acordo Global entre o Estado, a E.P. e a Brisa (em 22 de dezembro de 2008), procedeu-se a uma nova revisão das bases da concessão (a última revisão profunda tinha ocorrido há mais de 11 anos, através do DL n.º 294/97, de 24 de outubro). A minuta do contrato de concessão foi aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 198-B/2008, de 31 de Dezembro.

Posteriormente, em 2009, teve início o processo de reestruturação societária do Grupo Brisa, do qual resultou, em dezembro de 2010, a transferência do Contrato de Concessão da esfera da Brisa para a esfera da Brisa-Concessão Rodoviária, S.A. (“BCR” - uma subsidiária detida a 100% pela Brisa Participações, SGPS, S.A., a qual transferiu essa participação para outra holding do Grupo, a Brisa – Concessão Rodoviária, SGPS, S.A., a qual por sua vez é detida a 100% pela Brisa Participações, SGPS, S.A.)

Destacam-se os seguintes termos das bases da concessão atualmente em vigor:

- (i) Atualmente, a rede concessionada à BCR é de 1.124,0 km, incluindo o futuro acesso ao Novo Aeroporto de Lisboa, distribuída por 12 autoestradas. Com a rede praticamente construída, encontram-se atualmente em exploração direta 11 autoestradas, num total de 1.098,9 km em operação, sendo 1.012,8 km constituídos por sublanços com portagem e 4,3 km pela ligação ao Alto da Guerra, na A12, com um perfil de 2x1 via;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

- (ii) O termo do prazo de concessão foi fixado em 31 de Dezembro de 2035 e os ativos fixos tangíveis e intangíveis diretamente relacionados com a concessão, que se encontram reconhecidos nas demonstrações financeiras, reverterão para o Estado no final do mesmo;
- (iii) O capital social mínimo da Concessionária é de 75 milhões de Euros;
- (iv) Nos últimos cinco anos da concessão o Estado poderá, mediante o pagamento de uma indemnização à Concessionária, proceder ao seu resgate.

➤ **Informação mais detalhada da concessão BRISA:**

A evolução da posição acionista do Estado na Brisa²¹⁸

- A partir de março de 1975, o Estado tornou-se no maior acionista da Brisa, e nos finais dos anos noventa, após a primeira, a segunda e a terceira fase de privatização, o Estado ficou a deter, direta e indiretamente, apenas cerca de 15% do capital social da Brisa.
- Em junho de 1999, no final da terceira fase de privatização, o Estado beneficiava de uma disposição estatutária (equiparada a uma “blindagem”) que lhe permitia dominar a gestão da Brisa.
- Em julho de 2001, ocorreu a quarta fase de privatização, tendo o Estado perdido essa posição e respetivo benefício estatutário. O controlo da Brisa passou desde essa data a ser assumido pelo “Grupo Mello”.

²¹⁸ Cfr. Relatório do Tribunal de Contas n.º 13/2003, ponto 2.2;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Resultados Financeiros da Privatização: segundo os dados constantes no Relatório do Tribunal de Contas n.º 13/2003, o encaixe total de receitas com a privatização da Brisa, **no período 1997-2001 foi de cerca de 1 bilião e 875 milhões de euros (375,9 milhões de contos)**, que representaram, em cada ano, um significativo contributo para as receitas do Fundo de Regularização da Dívida Pública ("FRDP"): cerca de 11,8 % em 1997 (1.ª fase), 29,3% em 1998 (2.ª fase), 33,6% em 1999 (3.ª fase) e 33% na última fase (4.ª) em 2001.

Comparticipação Financeira Total do Estado Concedente²¹⁹: Segundo o Tribunal de Contas, a concessão Brisa, até dezembro de 2001, tinha beneficiado de um conjunto significativo de apoios do Estado com impacto na consolidação económica e financeira da concessionária, os quais, para além do alargamento do âmbito material do objeto da concessão e do prolongamento do respetivo prazo, se distribuíram da seguinte forma:

- (i) subsídios para o reequilíbrio financeiro;
- (ii) participações financeiras no investimento e;
- (iii) atribuição de benefícios fiscais.

À data do Relatório do Tribunal de Contas n.º 13/2003, no que respeitava à participação direta no investimento, o Estado ainda não tinha despendido qualquer verba do Orçamento de Estado. Segundo o Tribunal de Contas, tal ficou a dever-se, por um lado, ao facto de os investimentos realizados terem sido cofinanciados pelos fundos comunitários, e por outro lado, à circunstância de o Estado ter abatido esses montantes ao valor em dívida inscrito no Fundo de Equilíbrio e Desenvolvimento ("FED").

²¹⁹ Informação retirada do Relatório do Tribunal de Contas n.º 13/2003, ponto 2.4;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Contudo, em dezembro de 2001, o saldo do FED, para compensar a dívida da conta corrente relativa à participação financeira no investimento, estava definitivamente anulado e a Brisa já era credora de 4,7 milhões de euros (942,3 mil contos) ²²⁰. O que significou que, nos anos seguintes, para fazer face aos investimentos que ainda seriam necessários para concluir a rede concessionada, o Estado não teria outra alternativa para satisfazer a sua participação senão através do Orçamento de Estado.

Relativamente aos auxílios do Estado concedidos à Brisa, relembre-se o que disse o Tribunal de Contas a este respeito: “Os apoios concedidos direta e indiretamente à Brisa não devem ser dissociados do contexto histórico da concessionária. O que surpreende, contudo, é que tais apoios subsistam mesmo com a empresa privatizada e continuem a implicar, em substância, transferências de dinheiros públicos, como sucede com a participação financeira no investimento, bem como, e também, com os empréstimos sem juro e os benefícios fiscais.”

Prazo da Concessão: A concessão, cujo prazo findava em 2030, passou, de acordo com uma modificação apenas ocorrida em 1999, a terminar em 31 de Dezembro de 2032.

Atente-se à crítica do Tribunal de Contas, que referiu que o novo prazo, tornou-se demasiado longo na sua globalidade, indo para lá do tempo necessário à garantia da amortização dos investimentos e à remuneração razoável dos capitais investidos.

*(...) não pode deixar de se registar que, com estas novas condições de prazo e a manterem-se as atuais participações diretas e os benefícios fiscais previstos nas bases da concessão, estar-se-ia a atribuir **lucros supra normais à concessionária, sem quaisquer contrapartidas financeiras ou outras com utilidade pública.***

*Neste contexto, torna-se difícil apreender **o acautelamento do equilíbrio financeiro da concessão, bem como do princípio da concorrência,** sobretudo se se tiver em conta a*

²²⁰ Relatório do Tribunal de Contas n.º 13/2003, pág. 12



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

circunstância de o processo de privatização ter conduzido à perda da participação direta do Estado no capital da concessionária, fazendo da BRISA uma empresa privada de capitais abertos, e o facto de o Estado ter acordado, em 1999, o alargamento do prazo da concessão para o ano de 2032.²²¹

O PROCESSO DE NEGOCIAÇÃO CONCLUÍDO EM 2008 (“ACORDO GLOBAL”)

A COMISSÃO centrou a discussão da Concessão Brisa em torno da assinatura deste “Acordo Global” que teve como principal objectivo a regularização de um conjunto de assuntos pendentes entre o Estado e a concessionária.

Vejamos o seguinte excerto para melhor se perceber quais seriam estas questões pendentes, antes de se proceder a uma análise mais concreta do *Acordo Global*:

“A Sr.^a Carina Oliveira (PSD): —(...) Quero agora fazer-lhe algumas perguntas relativamente ao contrato de PPP da Brisa, que também analisamos nesta Comissão de Inquérito, cingindo-me ao que foi o acordo global assinado por V. Ex.^a também, enquanto representante do Estado, em 2008. Esse acordo traz, para a concessão, mais três anos de prorrogação do prazo e um pagamento de 270 milhões de euros, grosso modo, pagos à Brisa. Daquilo que li sobre o fundamento da decisão, cheguei a algumas perplexidades ou, pelo menos, fiquei com dúvidas nessa fundamentação, as quais gostaria que, recorrendo ao seu esforço de memória, me pudesse esclarecer. Fui à procura das atas das sessões de negociação, que, como é habito, é informação que também temos relativamente a outros contratos de PPP, e encontrei apenas uma, que dizia que «a presente reunião representa o culminar de um intenso esforço de negociação iniciado um mês antes». Portanto, a negociação do legal da Brisa demorou um mês e representou mais três anos de prazo de concessão prorrogados à Brisa e um pagamento de 270 milhões de euros.

²²¹ Relatório do Tribunal de Contas n.º 13/2003, pág. 15



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Fui também ler aquilo sobre que o Tribunal de Contas, ao longo dos anos, se pudesse ter debruçado e, de facto, encontrei também um relatório precisamente sobre o contrato de concessão da Brisa, que diz, relativamente às participações do Estado concedente, que quando comparada com outras concessionárias europeias — Itália, França, Espanha — «a Brisa beneficia de um 'corporate tax' acentuadamente inferior ao suportado por essas outras concessionárias europeias, apresentando a melhor taxa de remuneração dos capitais próprios (...) e um dos melhores níveis de rendibilidade do ativo (...)» «Acréscce que as participações que possam ocorrer (...) até 2032 poderão contribuir para reduzir ainda mais o excedente supracitado, tornando menos óbvias, numa perspetiva meramente contabilística, as vantagens para o Estado do contrato de concessão.»(...)

*O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr.^a Deputada, pelo que posso recordar, o caso da Brisa envolvia uma vertente que tinha a ver com um conjunto de reequilíbrios financeiros reclamados pela Brisa e, por outro lado, tinha a ver também com uma alteração societária que a Brisa pretendia efetuar — alteração societária essa que, sob o ponto de vista jurídico, podia levantar algumas questões, na medida em que podia ter consequências no nível de garantias e de proteção que o Estado tinha perante a configuração societária até então existente e com a qual tinha contratado.*

A Brisa solicitou o processo de negociação basicamente por essas duas razões: por um lado, porque o Estado teria de se pronunciar quanto à alteração societária, porque havia aí um interesse do Estado a acautelar, e, por outro lado, havia equilíbrios financeiros envolvidos.

Não conheço pormenores de montantes, sequer. O que sei é que, nesta situação, houve, de facto, uma comissão negocial que conduziu essa negociação, recomendando ao Governo os termos nos quais deveria ser encerrada, e foi isso que foi feito.(...)»²²²

Analisando,

²²² Ata da 43.^a Reunião da CPICRGPPPSRF, de 11 de Janeiro de 2013, interação da Deputada Carina Oliveira (PSD) com o Prof. Teixeira dos Santos, pág. 95 a 98;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

O Processo de renegociação concluído em 22 de dezembro de 2008: com a celebração de um Acordo Global, entre o Estado, a E.P., e a Brisa, que teve por objeto a resolução de vários assuntos pendentes, nomeadamente, relacionados com:

- (i) a Circular Sul de Braga;
- (ii) a ligação ao Alto da Guerra;
- (iii) as participações do Estado à Brisa;
- (iv) a introdução de portagens em certos sublanços da Concessão atribuída à Brisa;
- (v) os efeitos financeiros da contratação dos novos acessos às plataformas logísticas do Poceirão e de Castanheira do Ribatejo;
- (vi) todas as reclamações referentes a reequilíbrio financeiro do Contrato de Concessão da Brisa por esta formuladas e;
- (vii) direitos do Estado ao abrigo do Contrato da concessão atribuída à Brisa.

Este Acordo Global foi celebrado:

- (i) em representação do Estado, por **Fernando Teixeira dos Santos**, na qualidade de Ministro de Estado e das Finanças, por **Paulo Campos**, na qualidade de Secretário de Estado Adjunto das Obras Públicas e das Comunicações, e em representação do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (**Mário Lino**);
- (ii) em representação da E.P., S.A., por Almerindo da Silva Marques, na qualidade de Presidente do conselho de administração e por Gonçalo Trigo de Moraes Albuquerque e Reis, na qualidade de administrador;
- (iii) em representação da Brisa, por **Vasco Maria Guimarães José de Mello**, na qualidade de Presidente do conselho de administração e por **João Afonso Ramalho Sopas Pereira Bento**, na qualidade de administrador.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Obrigações do Estado: em resultado das negociações referentes aos assuntos pendentes, as situações financeiras pendentes ficaram acordadas, tendo sido quantificadas em 270.700.000,00 € (duzentos e setenta milhões e setecentos mil euros), a favor da Brisa, discriminados da seguinte forma:

- (i) **Situações relacionadas com factos originados antes de 1 de janeiro de 2009:** foram quantificadas em 152.300.000,00 € (cento e cinquenta e dois milhões e trezentos mil euros), a favor da Brisa (calculados a preços de dezembro de 2008).
- (ii) **Situações relacionadas com responsabilidades futuras:** assumidas pela Brisa no âmbito da alteração das Bases da Concessão e deste Acordo Global, e que anteriormente estavam cometidas ao Estado, foram quantificadas em 118.400.000,00 € (cento e dezoito milhões e quatrocentos mil euros), a favor da Brisa, calculados a preços de dezembro de 2008.

Forma do pagamento pelo Estado à Brisa dos 270.700.000,00 € (duzentos e setenta milhões e setecentos mil euros):

- (i) Estado prorroga o prazo da Concessão por três anos, valorizando esta prorrogação em € 270.700.000 (duzentos e setenta milhões e setecentos mil euros). Esta valorização foi sustentada no trabalho de apuramento realizado pela Caixa Banco de Investimento, S.A., que atuou como consultor contratado por acordo entre o Estado e a Brisa;
- (ii) Esta prorrogação do prazo, concedido pelo Estado à Brisa, teve como contrapartidas:
 - (a) Assunção pela Brisa, nos termos das Bases ajustadas, das responsabilidades futuras (eventos identificados como posteriores a 01.01.2009), anteriormente cometidas ao Estado e que foram valorizadas em € 118.400.000 (cento e dezoito milhões e quatrocentos mil euros)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

- (b) O pagamento, pela Brisa ao Estado, até 31 de dezembro de 2008, de € 152.300.000 (cento e cinquenta e dois milhões e trezentos mil euros);
- (iii) Para compensação de situações pendentes originadas em anos anteriores (eventos identificados como anteriores a 01.01.2009), o Estado paga à Brisa, o montante de € 152.300.000 (cento e cinquenta e dois milhões e trezentos mil euros).

A este respeito, sobre o pagamento da Brisa ao Estado de **152.300.000,00€** decorrente da prorrogação contratual e sobre o pagamento do Estado a Brisa, **do mesmo valor**, decorrente de “assuntos pendentes” anteriores a 1 de Janeiro de 2009, atentemos o seguinte excerto:

*“O Sr. **Hélder Amaral** (CDS-PP): Disse bem, o acordo é 270 700 000 euros. No ponto 3.2 do acordo, fala em 118 400 referente à assunção pela Brisa, nos termos das bases ajustadas da concessão que lhe é atribuída, de responsabilidades futuras. E depois, em baixo, tem o pagamento pela Brisa ao Estado de 152 300 000. Mas no ponto 3.3 aparece «para compensação, pendentes, originadas em anos anteriores, o Estado tem de pagar à Brisa 152 300 000». O mesmo valor e, ainda por cima, na mesma data.*

Pergunta: a que se refere este valor? Será que estamos perante a situação em que o dinheiro entrou pela janela e saiu pela porta? Quem decidiu? E em que prazo é que este dinheiro foi pago à Brisa? É que, assim, não são os 270, é preciso descontarem 150 300. Está no ponto 3.1, 3.2 e 3.3 do contrato.

(...)

*O Sr. Dr. **Paulo Campos**: — (...) Certamente haverá uma alínea aí (aliás, não sei se até a leu) em que a Brisa paga ao Estado esses 150 milhões. E, portanto, esse foi um movimento contabilístico para anular, ou seja, houve um pagamento do Estado e houve uma devolução da Brisa ao Estado e, portanto, isso é um saldo zero.*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

(...)

O Sr. **Hélder Amaral** (CDS-PP): — *Perceberá que o facto de ser na mesma data e o mesmo valor é evidente que pode ser um contrato de soma nula, mas podia pôr em causa que estávamos perante um aliviar do défice, porque se põe de um lado e tira do outro.*²²³

É igualmente importante, nesta fase explicativa deste *Acordo Global*, atentarmos ao seguinte excerto:

“O Sr. **Hélder Amaral** (CDS-PP): — (...) *Queria perguntar-lhe: neste acordo global, ficou alguma questão pendente ou todas as questões ficaram resolvidas?*

O Sr. Dr. **Paulo Campos**: — *Sr. Deputado, eu não tenho, de memória, se ficou alguma questão pendente. O que sei é que da listagem dos assuntos que se consideraram pendentes todos foram objeto de avaliação, de análise e chegou-se a uma conclusão. E, enfim, a memória que tenho do resumo de todas as questões é a de que as questões que foram colocadas foram efetivamente resolvidas.*

A listagem das matérias que eu tenho e que ficaram resolvidas tem a ver com a revisão das bases, aquilo que foi ou não aceite; a reorganização societária, também a parte que foi aceite; a parte da definição do papel da Brisa no modelo, nomeadamente não ter sido aceite o risco de disponibilidade, portanto o modelo de disponibilidade, e ter sido aceite passar parte das receitas da Brisa para o Estado, com ganho para o Estado superior a 200 milhões de euros.

E, depois dos assuntos pendentes, foi resolvido o problema da Circular Sul de Braga; foi resolvido o problema da ligação Alto da Guerra; foi resolvido o problema das participações financeiras de investimentos que já estavam em atraso; foi resolvido o problema do futuro acesso ao aeroporto, estando prevista uma verba que terá de ser devolvida caso não se verifique essa construção; foi resolvido o problema das responsabilidades do Estado nos

²²³ Ata da 47.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 18 de Janeiro de 2013, interação do Deputado Hélder Amaral (CDS) com o Dr. Paulo Campos, pág. 58 e 60;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

*alargamentos da A3, da A4 e ainda uma parte da A1; **foram resolvidos os problemas da ligação às plataformas logísticas do Poceirão e Norte;**(...)"^{224 225}*

De facto, nos termos do *Acordo Global*, foram contabilizados para efeitos do preço acordado, o impacto financeiro de novas ligações a construir pela Brisa, designadamente, as Plataformas Logísticas (Poceirão/Castanheira), no montante de **7.400.000,00 €**.

Porém a Comissão não aferiu, permanecendo a dúvida, se estas "*Plataformas Logísticas*" foram efetivamente construídas pela Brisa.

Logo, e caso não tenham sido construídas, como é que este montante foi contabilizado?

Não deveria ter sido devolvido ao Estado o montante de 7.400.000,00 € referente às obras que não foram realizadas?²²⁶

Continuado com a análise do *Acordo Global*, constata-se também que os valores referentes às "Comparticipações (Exceto NAL²²⁷)" – **110.000.000,00 €** - e ao "Alargamento A3" – **19.100.000,00 €** - encontravam-se por verificar pela IGF, tendo ficado acordado que estes valores correspondiam ao valor máximo da responsabilidade do Estado.

Após determinação pela IGF dos valores finais, no caso dos montantes serem inferiores, a Brisa deveria devolver a diferença ao Estado, se e na medida em que o valor a devolver fosse superior ao valor do Nó de Source²²⁸.

²²⁴ Idem, ibidem;

²²⁵ Negrito e sublinhado do relator;

²²⁶ Idem;

²²⁷ NAL – Novo Aeroporto de Lisboa;

²²⁸ 5.670.000,00€;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

A Brisa reconheceu, através deste *Acordo*, que a regularização dos montantes tal como acordada, assegurou a reposição do perfil económico-financeiro do contrato de concessão, sendo essa reposição única, completa, final, suficiente, adequada e inteiramente satisfatória do crédito em questão para todo o alargado período da concessão.²²⁹

A Brisa também reconheceu que já não tinha qualquer fundamento a argumentação que havia invocado perante o Estado, em cartas de 11 de abril de 2001 e de 27 de julho de 2001, dirigidas ao Governo, referentes à invocação do direito ao reequilíbrio financeiro em função do desvio de tráfego e consequente perda de receita resultante da adjudicação da Concessão SCUT da Costa de Prata, com traçado paralelo à Autoestrada A1.

A Brisa renunciou assim a qualquer direito possivelmente decorrente de tal conjunto de razões.²³⁰

Ficou também acordado entre as partes, adaptar o contrato de concessão à nova realidade rodoviária nacional, tendo para esse efeito sido alteradas as respetivas Bases, de acordo com a minuta que ficou em anexo ao *Acordo Global*.

Quadro com um resumo dos principais diplomas da concessão BRISA e respetivos responsáveis políticos:

Diplomas	Descrição	Responsáveis Políticos / Membros Comissões
Decreto-Lei n.º 49319, de 25 de outubro de 1969	Foi dada autorização ao Ministério das Obras Públicas para abrir concurso público para a concessão da construção, conservação e exploração de autoestradas, para cumprimento dos programas de autoestradas aprovados pelo Conselho de Ministros	Outorgaram este diploma: Marcello Caetano, João Augusto Dias Rosas e Rui Alves da Silva Sanches
Decreto-Lei n.º 467/72, de 22 de novembro	Determinou a celebração do primeiro contrato de concessão da construção, conservação e exploração, em regime de portagem, das seguintes autoestradas:	Outorgaram este diploma: Marcello Caetano, Mário Júlio Brito de Almeida Costa, Artur Cotta Agostinho Dias e Rui Alves da Silva Sanches

²²⁹ Cfr. Cláusula 5 do Acordo Global;

²³⁰ Cfr. Cláusula 7 do Acordo Global;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas	Descrição	Responsáveis Políticos / Membros Comissões
	<ul style="list-style-type: none"> - AE do Norte, desde Vila Franca de Xira aos Carvalhos, com 265,5 km; - AE do Sul, desde Fogueteiro até Setúbal, incluindo o acesso ao novo aeroporto de Lisboa, com a extensão de 34 km; - AE da Costa do Sol, desde o Estádio Nacional até Cascais, com extensão de 18,5 km; - AE do Porto a Braga e Guimarães, entre o Porto (estrada nacional n.º 12) e Famalicão, com extensão de 28 km 	
Decreto Regulamentar n.º 5/81, de 23 de janeiro	Alteração às bases constantes do Decreto n.º 467/72, de 22 de novembro, em virtude de uma nova definição da prioridade dos lanços a realizar, bem como por não se terem confirmado as estimativas de tráfego consideradas na altura do concurso para a adjudicação da concessão, o que, conjugado com a inadequação das fórmulas previstas para a atualização de tarifas e cálculos de receitas garantidas, se traduzia em condições contratuais inadequadas	Outorgaram este diploma: Diogo Freitas do Amaral, Aníbal Cavaco Silva e João Lopes Porto
Decreto-Lei 458/85, de 30 de outubro	Celebração de novo contrato de concessão, que foi alvo de sucessivas atualizações para refletir a atribuição à Brisa da concessão para a construção, conservação e exploração dos lanços Porto (via de cintura interna)-Cruz (proximidades de Braga), da autoestrada Porto-Braga, e Porto (nó de Águas santas)-Campo (proximidades de Valongo), da autoestrada Porto-Amarante	Primeiro Ministro – Mário Soares
Decreto-Lei n.º 315/91, de 20 de agosto	Uma das atualizações mais relevantes à versão do contrato de concessão celebrado em outubro de 1985	Primeiro Ministro – Aníbal Cavaco Silva Ministro das Finanças - Luís Miguel Couceiro Pizarro Beleza Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações - Joaquim Martins Ferreira do Amaral
Decreto-Lei n.º 330-A/95, de 16 de dezembro	Alterações às bases da concessão, em virtude da supressão das taxas de portagem nos sublanços Porto-Ermesinde da A4, Porto-Maia da A3, bem como em todo o traçado da A9 CREL (Estádio Nacional – Alverca)	Primeiro Ministro – António Guterres Secretário de Estado do Tesouro e Finanças – Fernando Teixeira dos Santos
Decreto-Lei n.º 253/97, de 26 de setembro	Primeira fase do processo de privatização do capital social da BRISA. Foi autorizada a alienação de ações representativas de uma percentagem não superior a 49% do capital social da BRISA	Primeiro Ministro – António Guterres Ministro das Finanças – António Sousa Franco



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas	Descrição	Responsáveis Políticos / Membros Comissões
Decreto-Lei n.º 294/97, de 24 de outubro	<p>Revogou o Decreto-Lei n.º 485/85, de 30 de outubro e aprovou novas bases da concessão, em virtude da necessidade de promover a sua adaptação às novas prioridades em matéria de execução das autoestradas e também pela necessidade de clarificar e estabilizar as relações entre o Estado e a Brisa, tendo em vista a privatização da empresa</p> <p>No plano financeiro as principais alterações introduzidas foram:</p> <p>(i) eliminação de restrições à distribuição de dividendos por parte da concessionária na eliminação da obrigatoriedade de os accionistas efectuarem anualmente aumentos de capital correspondentes a 10% do montante dos investimentos reversíveis realizados pela concessionária, tendo sido previsto um mecanismo de salvaguarda, com vista à manutenção de uma estrutura financeira minimamente equilibrada por parte da empresa concessionária que obriga os accionistas a procederem a aumentos de capital desde que a relação entre os capitais próprios e o passivo, reduzido dos proveitos diferidos, seja inferior a 25%;</p> <p>(ii) no reajustamento do valor das participações financeiras do Estado no custo da construção das auto-estradas, e no alargamento do prazo da concessão até ao ano 2030, como garantia indispensável a uma adequada rendibilidade dos investimentos realizados e a realizar</p> <p>(iii) Em matéria de benefícios fiscais optou-se por manter a situação em vigor, com possibilidade de serem introduzidas algumas alterações, as quais foram expressamente identificadas em base própria e dependem de iniciativa legislativa adequada, a tomar em momento oportuno</p>	<p>Primeiro Ministro – António Guterres Ministro das Finanças – António Sousa Franco Ministro do Equipamento, Planeamento e Administração do Território – João Cravinho</p>
Decreto-Lei n.º 299-A/98, de 29 de setembro	<p>Segunda fase do processo de privatização do capital social da BRISA</p> <p>Foi autorizada a alienação de ações representativas de uma percentagem não superior a 31% do capital social da BRISA</p>	<p>Primeiro Ministro – António Guterres Ministro das Finanças – António Sousa Franco Ministro do Equipamento, Planeamento e Administração do Território – João Cravinho</p>
Decreto-Lei n.º 138-A/99, de 23 de abril	<p>Terceira fase do processo de privatização do capital social da BRISA</p> <p>Considerou-se que se encontravam reunidas as condições adequadas</p>	<p>Primeiro Ministro – António Guterres Secretário de Estado do Orçamento – João Carlos Ferreira da Silva</p>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas	Descrição	Responsáveis Políticos / Membros Comissões
	para dar seguimento ao processo de privatização, tendo-se aprovado na 3ª fase a possibilidade de alienar, no limite, acções representativas de 20% do capital da Brisa, continuando o Estado a deter uma participação de referência, embora não maioritária	Secretário de Estado das Obras Públicas - Emanuel José Leandro Maranhã das Neves
Decreto-Lei n.º 287/99, de 28 de julho	<p>A concessão da construção, conservação e exploração de auto-estradas outorgada à BRISA — Auto-Estradas de Portugal, S. A., ao abrigo do Decreto n.º 467/72, de 22 de Novembro, cujas bases foram sucessivamente alteradas pelo Decreto-Lei n.º 5/81, de 23 de Janeiro, pelo Decreto-Lei n.º 458/85, de 30 de Outubro, pelo Decreto-Lei n.º 315/91, de 20 de Agosto, e pelo Decreto-Lei n.º 294/97, de 24 de Outubro, foi novamente revista, decorrente da necessidade de adaptação da programação da abertura ao tráfego de alguns sublanços, que sofreram atrasos</p> <p>A revisão incidiu também sobre as adaptações derivadas da futura utilização do euro como moeda de pagamento, bem como sobre o regime de portagem sem cobrança aos utilizadores, ao qual passará a ficar sujeita a «ligação do nó de Braga Sul à circular sul de Braga».</p> <p>No plano financeiro, as alterações introduzidas visaram a matéria de benefícios fiscais, onde se mantiveram os exactos princípios que ficaram consagrados na revisão efectuada em 1997, não implicando perda de receitas para o Estado</p>	<p>Primeiro Ministro – António Guterres</p> <p>Ministro das Finanças – António Sousa Franco</p> <p>Ministro do Equipamento, Planeamento e Administração do Território – João Cravinho</p>
XIV Governo – António Guterres (25.Out.1999 – 06.Abril.2002)		
Decreto-Lei n.º 130/2000, de 13 de julho	O Governo decidiu compartilhar, em determinados períodos do dia, os custos das portagens em toda a rede de autoestradas concedida à Brisa, aplicáveis a veículos de passageiros e mercadorias que integram as classes 3 e 4 de portagem e que fossem utentes do serviço Via Verde	<p>Primeiro Ministro – António Guterres</p> <p>Ministro do Equipamento Social – Jorge Coelho</p> <p>Ministro das Finanças e Ministro da Economia – Joaquim Pina Moura</p>
Decreto-Lei n.º 326/2001, de 18 de dezembro	Procedeu à uniformização do critério de arredondamento do pagamento de taxas de portagem, estabelecido no n.º 4 da base XV do contrato de concessão, com o objetivo de obter resultados equivalentes entre escudos e euros	<p>Primeiro Ministro – António Guterres</p> <p>Ministro das Finanças – Guilherme d'Oliveira Martins</p> <p>Ministro do Equipamento Social – Eduardo Luis Barreto Ferro Rodrigues</p>
XV Governo – Durão Barroso (06.Abril.2002 – 17.Julho.2004)		
Decreto-Lei n.º 314-		Primeiro-Ministro – Durão



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas	Descrição	Responsáveis Políticos / Membros Comissões
A/2002, de 26 de dezembro	<p>Reposição do sistema de portagens na CREL - volvidos cerca de sete anos desde a eliminação do regime de portagem determinada pelo Decreto-Lei n.º 330-A/95, foi propósito do Governo, ainda que apenas parcialmente, a definição original do objeto da concessão relativamente a autoestradas construídas pela concessionária para exploração em regime de portagem, procedendo à repriminção do regime jurídico aplicável à CREL, conforme previsto no n.º 1 da base I anexa ao Decreto-Lei n.º 315/91.</p> <p>Estabeleceu o artigo 2.º deste DL que, para a reposição do equilíbrio financeiro da concessão outorgada à BRISA — Auto-Estradas de Portugal, S. A., o montante de € 288.420.000, a pagar pela concessionária na data da entrada em vigor do presente diploma.</p>	<p>Barroso Ministra de Estado e das Finanças – Manuela Ferreira Leite Ministro das Obras Públicas, Transportes e Habitação – Luís Valente de Oliveira</p>
XVI Governo – Santana Lopes (17.Julho.2004 – 12.Março.2005)		
DL n.º 39/2005, de 17 de fevereiro	<p>Procedeu a alteração no sentido de passar a beneficiar da tarifa de portagem da classe 1 determinado tipo de veículos Esta alteração implicou alterações na base XIV do DL n.º 294/97, de 24 de outubro, que reviu o contrato de concessão com a Brisa</p>	<p>Primeiro Ministro – Pedro Santana Lopes</p>
XVII Governo – José Sócrates (12.Março.2005 – 26.Out.2009)		
Protocolo celebrado entre o Estado Português e a Brisa – Auto-Estradas de Portugal, S.A., em 19 de setembro de 2007	<p>Avaliar a viabilidade de estabelecer um acordo global entre as partes, no sentido de resolver alguns assuntos pendentes, contribuir para a melhoria do quadro contratual vigente tendo em conta a adequação ao novo modelo de gestão e financiamento do setor rodoviário</p> <p>Consagração de regras e princípios essenciais para orientar as negociações a encetar entre as partes com vista a:</p> <ul style="list-style-type: none">(i) Revisão dos contratos de concessão e reorganização societária;(ii) Definição do papel da concessionária na implementação do novo modelo;(iii) Resolução de assuntos pendentes (nomeadamente relacionados com a Circular Sul de Braga, a ligação do Alto da	<ul style="list-style-type: none">(i) Em representação do Estado:<ul style="list-style-type: none">➢ O Secretário de Estado do Tesouro e Finanças – Carlos Manuel Costa Pina➢ o Secretário de Estado Adjunto das Obras Públicas e das Comunicações – Paulo Campos(ii) Em representação da Brisa:<ul style="list-style-type: none">➢ João Pedro Ribeiro de Azevedo Coutinho➢ João Afonso Ramalho Sopas Pereira Bento



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas	Descrição	Responsáveis Políticos / Membros Comissões
	<p>Guerra, as participações financeiras e a introdução, na Concessão Brisa, de portagens em sublanços a alargar;</p> <p>(iv) Implementação de parceria para Sistema de Identificação Eletrónica de Veículos ("SIEV");</p> <p>(v) Solução de outros assuntos, como a contiguidade entre a Concessão Brisa (A1) e a Concessão Costa de Prata; e a questão relacionada com a futura ligação entre a Concessão Grande Lisboa e a Concessão Brisa (A5)</p> <p>Ficou estabelecido entre as Partes que a concretização destas medidas não deveria ocorrer separadamente, devendo as mesmas ser avaliadas como elementos indissociáveis de um pacote estratégico global.</p>	
<p>Despacho Conjunto dos Secretários de Estado do Tesouro e Finanças e Adjunto, das Obras Públicas e Comunicações, de 10 de novembro de 2008</p>	<p>Na sequência dos contactos iniciados em setembro de 2007, entre o Estado e a Brisa, identificou-se um conjunto de pontos passíveis de serem negociados com vista à regularização e/ou aperfeiçoamento do relacionamento entre as partes</p> <p>Foi assim constituída a Comissão de Negociação com os seguintes elementos:</p> <p>(i) Francisco Murteira Nabo – Coordenador</p> <p>(ii) Vítor Manuel Batista de Almeida e Luís Miguel Silva Ribeiro – em representação do Ministro de Estado e das Finanças</p> <p>(iii) Pedro Silva Costa e Rui Manteigas – em representação do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações</p> <p>(iv) Ernesto Mendes Batista Ribeiro (membro suplente), em representação do Ministro de Estado e das Finanças</p> <p>(v) Pedro Durão Lopes (membro suplente), em representação do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações</p> <p>Esta comissão deveria apresentar o respetivo relatório até 30 de novembro de 2008</p>	<p>Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças – Carlos Costa Pina</p> <p>Secretário de Estado Adjunto, das Obras Públicas e das Comunicações – Paulo Campos</p>
<p>Acordo Global celebrado entre o Estado Português, a Brisa – Auto-Estradas de Portugal, S.A. e a EP – Estradas de Portugal, S.A., em 22 de dezembro de 2008</p>	<p>Foi celebrado o Acordo Global, na sequência das negociações encetadas pelo Estado e pela Brisa, com vista à resolução dos seguintes assuntos: (i) a Circular Sul de Braga; (ii) a ligação ao Alto da Guerra; (iii) as participações financeiras do</p>	<p>(iii) Em representação do Estado:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ o Ministro de Estado e das Finanças – Fernando Teixeira dos Santos ➤ o Secretário de Estado Adjunto das Obras Públicas e



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Díplomas	Descrição	Responsáveis Políticos / Membros Comissões
	<p>Estado à Brisa, ao abrigo do contrato de Concessão vigente; (iv) a introdução de portagens em certos sublanços da Concessão atribuída à Brisa; (v) os efeitos financeiros da contratação dos novos acessos às plataformas logísticas do Poceirão e de Castanheira do Ribatejo; (vi) todas as reclamações referentes a reequilíbrio financeiro do Contrato de Concessão da Brisa por esta formuladas e (vii) direitos do Estado ao abrigo do Contrato de Concessão atribuído à Brisa</p> <p>Como resultado destas negociações, o Estado e a Brisa acordaram sobre todas as situações financeiras pendentes, tendo as mesmas sido quantificadas em € 270.700.000 (duzentos e setenta milhões e setecentos mil euros) a favor da Brisa, sendo este um valor reportado à data de 31 de dezembro de 2008</p>	<p>das Comunicações – Paulo Campos - pelo Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (Mário Lino)</p> <p>(iv) Em representação da Brisa ➤ o Presidente do Conselho de Administração – Vasco Maria Guimarães José de Mello ➤ o Administrador - João Afonso Ramalho Sopas Pereira Bento</p> <p>(v) Em representação da E.P. ➤ o Presidente do C.A. – Almerindo da Silva Marques ➤ o Administrador – Gonçalo Trigo de Moraes Albuquerque e Reis</p>
Decreto-Lei n.º 247-C/2008, de 30 de dezembro	Procedeu-se a uma nova revisão das bases da concessão, em consequência das negociações desenvolvidas com vista a uma revisão das bases da concessão (a última revisão profunda tinha ocorrido há mais de 11 anos, operada através do DL 294/97, de 24 de outubro) e da obtenção do respetivo acordo de regularização de dívidas relativas às participações financeiras do Estado no custo da construção das autoestradas e a sua supressão no novo clausulado	Pelo Primeiro Ministro (José Sócrates), Fernando Teixeira dos Santos , Ministro de Estado e das Finanças
Decreto-Lei n.º 198-B/2008, de 31 de dezembro	Aprova a minuta da nova versão do Contrato de Concessão, na sequência das alterações às bases consagradas no DL 247-C/2008, de 30 de dezembro	Pelo Primeiro Ministro (José Sócrates), Luís Filipe Marques Amado , Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros

É igualmente importante chamar-se à atenção para um diferendo que opôs a BRISA face ao Estado e à Ascendi. Esta foi uma matéria questionada pela Comissão e que suscitou interesse.

Esta divergência resultou de um conflito entre o objeto destas duas concessões, relacionado com a sobreposição de traçados da concessão Norte e da concessão atribuída à Brisa, na zona de Braga.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Na prática, quem estava a explorar estes lanços era a Aenor, tendo sido a beneficiária efetiva das receitas dessas portagens.

A divergência ficou supostamente sanada através de decisão do Tribunal Arbitral, bem como dos diplomas legais que posteriormente a consagraram ²³¹, tendo sido clarificado o direito da concessionária Brisa, desde 30 de dezembro de 2008 ²³² à exploração do lanço Braga Sul / Circular Sul de Braga, assim como à cobrança das taxas de portagem cobradas com referência à utilização dos sublanços Braga Sul – Celeirós – Nó com a EN 14 (que deveriam assim constituir receita própria da Brisa e não da Aenor por fazerem parte do objeto da concessão Brisa e não da concessão Norte).

Refira-se que, o InIR acompanhou a implementação destas decisões bem como dos referidos acordos que resultaram das negociações havidas com as concessionárias, tendo determinado, no início de 2010, que a Aenor e a Brisa deveriam proceder no dia 5 de Fevereiro de 2010 às alterações operacionais e financeiras que adequassem a operação e cobrança e repartição de portagens aos termos da referida decisão arbitral, sem prejuízo da entrega pela Aenor das portagens cobradas desde 1 de janeiro de 2009 até 5 de fevereiro de 2010, nos termos e na data que decorressem da execução do acordo com o Estado.

Sucede que, até hoje, segundo alega a Brisa, a Ascendi Norte não entregou à Brisa (atualmente BCR) as receitas referentes às portagens cobradas nos mencionados sublanços entre 1 de janeiro de 2009 e 5 de fevereiro de 2010. Alega a BCR que lhe são devidos € 1.278.714,00 (acrescidos de juros de mora à taxa legal em vigor, desde o dia 5 de fevereiro de 2010 até à data do seu integral pagamento), pelo Estado ou pela Ascendi.

Ora, o entendimento da Ascendi vai, aparentemente, no sentido de que o InIR acordou algo com a Brisa que não poderia, porquanto, noutra nível, o Estado tinha definido que parte das verbas que

²³¹ Cfr. Dec.-Lei 247-C/2008;

²³² Data de publicação do Dec.-Lei 247-C/2008;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

devia à Ascendi, relativas a um reequilíbrio financeiro da Concessão Norte, seriam pagas com os montantes referentes à cobrança das taxas de portagem daqueles sublanços.

Ou seja, este entendimento da Ascendi sustenta-se sobretudo no disposto na cláusula 4.^a do Acordo de Reposição do Equilíbrio Financeiro e outras Compensações e Contrapartidas²³³ que estabeleceu que as receitas cobradas desde a entrada em serviço da Circular Sul de Braga até 5 de fevereiro de 2010, onde se incluem os montantes em disputa, foram atribuídas às Concessionárias Ascendi como forma de encontro de contas relativamente à compensação global que lhes foi reconhecida pelo Estado através da celebração desse Acordo Quadro Final.

Portanto, parece que o Estado dispôs destas receitas de portagem a favor do Grupo Ascendi quando as mesmas deveriam caber à Brisa for força da decisão arbitral, bem como da entrada em vigor do DL 247-C/2008, de 30 de dezembro de 2008.

Neste momento, o certo é que a Brisa/BCR alega ainda não lhe terem sido entregues, quer pela Ascendi, quer pelo Estado, as receitas referentes às portagens cobradas nos mencionados sublanços entre 1 de janeiro de 2009 e 5 de fevereiro de 2010, alegando que se trata de um direito que lhe assiste por força da decisão arbitral e por efeito da entrada em vigor do DL 247-C/2008, de 30 de dezembro.

Vejamos o seguinte excerto:

*“O Sr. **Hélder Amaral** (CDS-PP): — Sr. Deputado, aquele diferendo entre a Brisa, o Estado e a Ascendi Norte, referente às receitas de portagens do lanço Braga Sul a Celeirós, em que a Brisa reivindicou 1 278 000 e que, supostamente, terá pago à Ascendi, contrariamente à decisão do tribunal, essa era ou não uma questão que ficou pendente?”*

²³³ Cfr. Anexo VI ao Acordo Quadro Final celebrado entre o Estado e as concessionárias do Grupo Ascendi, em 5 de julho de 2010;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

O Sr. Dr. **Paulo Campos**: — Sr. Deputado, tanto quanto tenho informação, o problema da Circular Sul de Braga foi também resolvido.

O problema da Circular Sul de Braga tinha várias matérias que tinham a ver com os limites das duas concessões, porque havia uma sobreposição de duas concessões, e, portanto, com a definição desses limites e com a definição de a quem cabia a responsabilidade dos seus pagamentos, que também ficou definido, até porque havia decisões de tribunais arbitrais também envolvidos nesta matéria. Nesse sentido, desse ponto de vista, penso que todos os diferendos ficaram resolvidos.

Se há ainda verbas que tenham de ser pagas entre concessionários ou outras matérias, não tenho memória nem qualquer informação relativamente a isso.

Agora, a questão do diferendo em si, ele foi resolvido de acordo com os documentos que me foram remetidos pela comissão de negociação.

O Sr. **Hélder Amaral** (CDS-PP): — A Brisa reivindica 1 278 000 mais juros, que diz que V. Ex.^a, enquanto Secretário de Estado, pagou indevidamente à Ascendi, quando estava no acordo que essas verbas eram da Brisa.(...)²³⁴

Este diferendo entre as duas concessionárias e o Estado, resultante da sobreposição de traçados da Concessão Norte e da Concessão Brisa, na zona de Braga, pode ser considerado um exemplo de má prática no seio das Parcerias Público Privadas que inquestionavelmente acarreta custos ao Estado e, por consequência, aos contribuintes.

Há, contudo, neste contrato de concessão uma matéria que parece contraditória ou que, pelo menos, não foi totalmente acautelada pelo responsável político da altura. Trata-se da renegociação da concessão e da avaliação que, à data de hoje, o responsável político, **Dr. Paulo Campos**, faz da concessão. Vejamos:

²³⁴ Ata da 47.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 18 de Janeiro de 2013, interação do Deputado Hélder Amaral (CDS) com o Dr. Paulo Campos, pág. 60 e 61;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

*“O Sr. Dr. **Paulo Campos**: — (...) cerca de 500 milhões de euros de ganhos para o Estado com a renegociação da concessão Brisa, naquilo que é quantificável, porque há um conjunto de outros ganhos que até este momento não podem ser quantificáveis.(...)”²³⁵*

*O Sr. Dr. **Paulo Campos**: — (...) Como eu disse há pouco, entendo — e essa é a minha avaliação pessoal — que o contrato da Brisa, enfim, é um contrato que podia e devia ser melhorado nalgumas matérias. (...) não conseguimos introduzir um caso-base na concessão — e introduzir um caso-base era absolutamente fundamental para defender o Estado. (...) é através de um caso-base que se pode monitorizar se há desvios, se a situação está melhor ou pior do que estava previsto inicialmente. Nesse sentido, a não existência do caso-base é algo que é muito relevante. (...) Mas as principais onde as rentabilidades são fortíssimas, como é a Brisa ou a Lusoponte, até ao dia de hoje, que eu saiba, o Estado não quis fazer nenhum movimento, nomeadamente de renegociação. E aqui, sim, porque me parece que estes dois contratos, quer da Brisa quer da Lusoponte, Sr. Deputado, mereceriam e necessitavam de correção, tendo em conta esta visão das chamadas «rendas excessivas»! Aqui, sim, é exatamente nas concessões Brisa e Lusoponte!*

(...) Ora, exatamente os dois piores contratos e onde os resultados evidenciam que alguma coisa correu menos bem, provavelmente, para o Estado ou para os utilizadores e muito bem para o concessionário são estas concessões.(...)”²³⁶

É portanto legítimo à Comissão concluir que o **Dr. Paulo Campos** reconhece que o seu próprio trabalho no que respeita a esta concessão foi insuficiente.

Embora, nunca se refira diretamente a si, mas sim ao “Estado” como entidade global.

²³⁵ Ibidem, intervenção do Dr. Paulo Campos, pág. 11;

²³⁶ Ibidem, pág. 26 e 27;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

A Comissão pode igualmente concluir que o trabalho desenvolvido no âmbito da renegociação de 2008 com a Brisa ficou incompleto.

Apesar dos esforços desenvolvidos pelos responsáveis políticos, como o **Dr. Paulo Campos** ou o **Dr. Carlos Costa Pina**, estes não foram capazes de corrigir as tais “*rentabilidades fortíssimas*”, nem conseguiram tornar estes dois contratos melhores para o Estado e corrigir o que hoje em dia o **Dr. Paulo Campos** apelida de “*alguma coisa que correu menos bem*”.

10.1.2. A Concessão Oeste

➤ Enquadramento

Trata-se, na sua essência, de um projeto de PPP autossustentável baseado no princípio do utilizador pagador, com uma estrutura de financiamento montada em regime de *Project Finance*. O modelo de PPP é veiculado através da figura administrativa da concessão, com base num *package* do tipo “DBFOT”, ou seja, integrando em sistema de partilha de risco, as atividades de conceção, projeto, construção, financiamento e exploração das infraestruturas, revertendo estas, no termo da concessão, para o Estado.

O objeto da Concessão Oeste adjudicada à Auto - Estradas do Atlântico, SA em 21 de Dezembro de 1998 compreende o seguinte:

a) a conceção, construção, financiamento, exploração e conservação dos lanços de autoestrada e conjuntos viários associados identificados como:

1. A8/ IC1/ IC9 – Caldas da Rainha (Tornada) - Marinha Grande - Leiria, com extensão aproximada de 46 Km;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

2. A15 – EN 115 - Rio Maior - Santarém, desde o IC1/ A8 até ao IP1/ A1, com a extensão aproximada de 36 Km.

b) exploração e conservação, dos seguintes lanços de auto - estrada transferidos para a Empresa, que se encontravam já em funcionamento:

em regime de portagem real:

A8/ IC1 – Loures - Malveira, com a extensão de 11,7 Km;

A8/ IC1 – Malveira – Torres Vedras Sul, com extensão de 17,4 Km;

A8/ IC1 Torres Vedras Sul – Bombarral, com extensão de 19,7 Km.

não ficando sujeitos a portagem:

A8/ IC1 – CRIL - Loures, com a extensão de 5,2 Km;

A8/ IC1 – Bombarral – Óbidos, com extensão de 12,3 Km;

A8/ IC1 – Óbidos – Caldas da Rainha (Zona Industrial), com extensão de 8,6 Km.

Constata - se que mais de metade da extensão da Concessão é constituída por lanços de auto - estrada já existentes, que foram transferidos para a concessionária.

Atente-se à justificação política para o efeito:

“O Sr. Eng.º João Cravinho: — (...) Quanto à questão da Oeste, em primeiro lugar, sobre o que estava e o que não estava portajado e porquê, quero dizer-lhe que o que ficou portajado foi o troço... Ou, se quiser, quanto ao que está ou não portajado, porque é essa a natureza do



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

que lhe interessa, vou dizer-lhe o seguinte: não ficaram sujeitos a regime de portagem o lanço CRIL-Loures numa extensão de 5,2 km, a variante Bombarral-Óbidos numa extensão de 12,3 km e a variante Óbidos-Caldas da Rainha numa extensão de 8,6 km.

Portanto, não ficaram sujeitos a portagem qualquer coisa como 26 km. Aliás, se o Sr. Deputado for ver essa extensão corresponde mais ou menos a Cascais (26 km), mas em movimento é outra coisa totalmente diferente. Por que é que isso não ficou portajado? Não ficou portajado, porque, quanto a CRIL-Loures, à semelhança com o que sucede com Almada-Fogueteiro e à semelhança do que sucede com Lisboa-Estádio Nacional, era a filosofia da época que os troços iniciais das autoestradas não deveriam ser portajados.

Para lhe dar a minha opinião n anos após, devo dizer-lhe que — e esta filosofia não é minha — não faz sentido económico. Pode fazer sentido social, visto que nos troços iniciais habita muita gente. Ao contrário do que muita gente julga, o económico não é tudo na vida, mas, do ponto de vista económico e do ponto de vista de gestão de tráfego, se se entender a portagem como tendo ou não um efeito moderador(...)Exato! Hoje não faz sentido e, inclusivamente, estou convencido que é uma das coisas que, no futuro, será revista, mas na época era assim.

Depois, temos as variantes Bombarral-Óbidos e Óbidos-Caldas da Rainha que já estavam construídos à época e as populações estavam habituadas, não de longa data mas de muito curta data, em todo o caso tinham formado expectativas e tinham feito os seus planos de vida, no sentido de utilizarem esses troços sem portagem. E verificou-se que todas as forças políticas tinham, na época, uma determinada atitude anti-portagem, coisa que hoje já esqueceram, mas não há virgens neste mundo.

Portanto, como havia essa atitude, achei por bem que houvesse um mínimo, digamos assim, de atenção a um pensamento que era subscrito por tanta gente, a fim de evitar conflitualidades várias, porque estas autoestradas, quando se constroem, dão origem a imensas conflitualidades e escusava de estar a acrescentar essas.(...)”²³⁷

²³⁷ Ata da 35ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 11 de Dezembro de 2012, audição do Eng.º João Cravinho, pág. 35 e 36;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

O quadro que se segue sintetiza as principais rubricas financeiras do projecto de PPP: ²³⁸

Ficha técnica – Concessão Oeste

	(milhares Euros)	Oeste
Investimento Global		
Custos de empreitada		349.200
Custos de operações e manutenção		677.173
Custos de Capital		
Custos financeiros		357.339
Remunerações accionistas		1.110.201
Custos da concessão para o Estado		
Valor dos pagamentos contratualizados		5.636
Valor Actual Líquido dos pagamentos do Estado		-
Estrutura de Financiamento		
Capitais Próprios		109.735,54
Capitais Alheios		418.990,23
Outras		5.636,00

➤ **Acordos de reequilíbrio financeiro**

A Concessão Oeste é uma concessão em regime de portagem real que, de acordo com o contrato de concessão não prevê nem pagamentos do Estado à concessionária nem partilha de receitas decorrentes da actividade operacional.

²³⁸ Cfr. Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas n.º 33/05, pág. 43;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Contudo, a concessionária tem recorrido a diversos pedidos de compensação financeira por alteração do modelo contratual, da parte do Estado, que já acarretaram e poderão ainda acarretar encargos para o concedente público.

Vejamos:²³⁹

Acordo de Reequilíbrio Financeiro

Operação	Valor Proposto (mln. €)	Valor acordado (mln. €)	Índice IPE	Valor Acumulado	Total
Viadutos de Parceiros	4.081.162,99	3.396.367,52	1,090534979	307.490,06	3.703.857,58
Nó de Coiría	10.942.477,40	6.202.623,75	1,068546387	425.180,00	6.627.805,74
Restabelecimento Quintas/Boiças	746.377,42	746.377,42	1,090534979	67.573,64	813.950,68
Restabelecimento 4F - Valeris	30.468,05	30.468,05	1,090534979	2.758,42	33.226,47
Restabelecimento A-do-Barbas	279.326,82				
Restabelecimento PA Km 0-725	132.151,44				
Muro MIB Tornada	134.145,00				
Alteração das Vedações	21.432,00				
Bacias de Cela Velha	1.317.926,00				
Trab. Por executar p/ falta de Expropriações	204.136,00				
PI da Sarbloco	214.882,55	214.882,55	1,090534979	19.454,39	234.336,94
Alteração da Legislação Motocilistas	74.206,00	74.206,00	1,090534979	6.718,24	80.924,24
Reformulação da Portagem MG Este	221.963,12				
Limpeza do Rio da Areia	5.000,00				
PS IB da Tornada	394.050,54				
Total	17.099.933,3	11.661.777,24		522.011,70	11.139.765,60

Até 2005 o Estado já tinha pago cerca de **11.500.000,00€** à concessionária em Acordos de Reequilíbrio Financeiro essencialmente provocados pela alteração de traçados e por alterações legislativas.

Porém a concessionária têm efetuado um conjunto de pedidos de reequilíbrio financeiro deste 2005.

²³⁹ Ibidem, pág. 47;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Segundo a Ersnt&Young ²⁴⁰, está pendente um pedido da concessionária de **5.700.000,00€**, a ser compensado pelo Estado, relativo alterações legislativas específicas e a “outros eventos”.

Porém, e por via da introdução de portagens na concessão SCUT Costa de Prata (Outubro de 2010) é expectável que a concessionária venha a pedir uma compensação ao Estado por queda de tráfego na Concessão Oeste.

A este respeito atentemos à seguinte declaração:

“Considera-se, no entanto, indiscutível que a introdução da cobrança de portagens reais na Concessão SCUT Costa de Prata, operadora as auto-estradas A29 (entre Porto e Aveiro) e A17 (ente Aveiro e Mira) que, em conjunto com a auto-estrada A17 entre Mira e Marinha Grande (operada actualmente pela Brisal – Concessão Litoral Centro) e com a auto-estrada A8 entre a Marinha Grande e Lisboa (operada pela AEA), forma um eixo de acesso Norte-Sul ininterrupto entre Lisboa e Porto, teve impacto, ainda que indirecto, no sentido da redução de tráfego na Concessão Oeste”²⁴¹

Aliás, a 1 de janeiro de 2013, foi tornada pública essa intenção de reequilíbrio financeiro pelo próprio presidente da concessionária, Dr. Manuel de Sousa Pereira. ²⁴²

A Comissão não realizou audições suficientes que pudessem confirmar esta situação.

Aliás, diga-se, que o funcionamento da Comissão, em algumas audições, assumiu uma dinâmica que muitas vezes produziu um efeito de alastramento das opiniões dos auditados face a outras concessões. A concessão Oeste foi um caso desses.

²⁴⁰ Cfr. Estudo de 36 Contratos de Parcerias Público Privadas do Estado Português, pág.68;

²⁴¹ Cfr. resposta ao questionário indicativo da Comissão pela Dra. Maria Celeste Hagatong;

²⁴² Cfr. http://www.jn.pt/PaginalInicial/Economia/Interior.aspx?content_id=2988097&page=1



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Em todo o caso é possível concluir-se que a entrada em vigor do NMGFSR²⁴³, que analisaremos adiante nas SCUTS e Subconcessões, produziu também nestas concessões, que não deveriam trazer encargos para o concedente público, efeitos nefastos ao nível de encargos públicos.

Quadro com um resumo dos principais diplomas da concessão OESTE e respetivos responsáveis políticos:

Díplomas	Descrição	Responsáveis Políticos / Membros Comissões
XIII Governo – António Guterres (28.Out.1995 – 25.Out.1999)		
Decreto-Lei n.º 9/97, de 10 de janeiro	Foi intenção política deste Governo acelerar o programa de execução do Plano Rodoviário Nacional, por forma a concluir, até ao ano 2000, a construção da rede fundamental e de grande parte da rede complementar, pelo que entendeu-se como solução (parcelar) adequada o apelo à iniciativa privada para a construção e exploração de novas autoestradas nas zonas do litoral norte e oeste, mediante concurso público. De acordo com a decisão governamental de 19 de Setembro de 1996, estabeleceu-se neste diploma o essencial do regime pelo qual se deveriam pautar os concursos para o estabelecimento das concessões Norte e Oeste.	<ul style="list-style-type: none">➤ Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 24 de outubro➤ Primeiro-Ministro – António Guterres➤ Ministro das Finanças – António Sousa Franco➤ Ministro do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território – João Cravinho
Despacho Conjunto, de 7 de fevereiro de 1997	Aprovou o programa e caderno de encargos relativos ao concurso público internacional para a concessão Oeste	<ul style="list-style-type: none">➤ Ministro das Finanças – António Sousa Franco➤ Ministro do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território – João Cravinho
Despacho Conjunto, de 22 de outubro de 1998	Adjudicação à Fertagus	<ul style="list-style-type: none">➤ Ministro das Finanças – António Sousa Franco➤ Ministro do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território – João Cravinho
Resolução do Conselho de Ministros, n.º 140-A/98, de 13 de novembro	Aprovou a minuta do contrato de concessão	<ul style="list-style-type: none">➤ Primeiro-Ministro – António Guterres
Decreto-lei n.º 393-A/98, de 4 de dezembro	Aprovou as bases da concessão Oeste	<ul style="list-style-type: none">➤ Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 13 de novembro➤ Primeiro-Ministro – António Guterres➤ Ministro das Finanças – António Sousa Franco

²⁴³ NMGFSR – Novo Modelo de Gestão e Financiamento do Sector Rodoviário;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas	Descrição	Responsáveis Políticos / Membros Comissões
		➤ Ministro do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território – João Cravinho

10.1.3. A Concessão Lusoponte

➤ Enquadramento

A concessão Lusoponte é considerada a primeira PPP em Portugal. Tinha, inicialmente, como objetivo a construção da Ponte Vasco da Gama e a exploração da Ponte 25 de Abril. Esta concessão surge através da decisão do Governo português, em 1991, de contruir uma segunda travessia sobre o rio Tejo.

Assim, é constituído o GATTEL²⁴⁴ cuja função se destinava a decidir a sua localização, coordenar e controlar os processos exigidos para promover a sua construção e exploração por uma entidade privada.²⁴⁵

Dizia o seu preâmbulo:

“Perante os estudos já disponíveis, em especial sobre as alternativas de localização e impacte ambiental em ambas as margens, o Governo considera que a forma mais adequada para levar a bom termo e no menor prazo a concretização desses estudos, e consequente realização do empreendimento, consiste na criação, desde já, de um organismo próprio, dotado de personalidade jurídica e de autonomia administrativa, directamente dependente do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, em estreita ligação com os

²⁴⁴ GATTEL – Gabinete para a Travessia do Tejo em Lisboa;

²⁴⁵ Cfr. Decreto-Lei n.º 14-A/91;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

*Ministérios das Finanças, do Planeamento e da Administração do Território e do Ambiente e Recursos Naturais.*²⁴⁶

Em Abril de 1994 a LUSOPONTE, consórcio de empresas nacionais e internacionais, ganha o concurso público internacional para a concessão do projeto, construção, financiamento e exploração da nova travessia.

A ponte Vasco da Gama começa a ser construída em Fevereiro de 1995 abrindo ao tráfego a 29 de Março de 1998.

A concessão Lusoponte é uma parceria de portagem real. Ou seja, trata-se de uma concessão cujo modelo de exploração implica que não existam encargos para o Estado uma vez que as receitas de portagem revertem na sua totalidade para a concessionária, a não ser que se verifiquem processos de reequilíbrio financeiro (REF).

A concessão Lusoponte, tal como todas as outras concessões de portagem real, não fugiu à regra e também contribuiu para o desvirtuar dos benefícios deste tipo de concessões. Ou seja, trouxe encargos para o Estado. Diversos e avultados encargos.

A concessão Lusoponte desde a sua existência celebrou com o Estado português 9 REF, comumente conhecidos como os FRA²⁴⁷.

Desta forma enunciemos os FRA assinados e os principais motivos que levaram à sua assinatura²⁴⁸:

- (i) **FRA I** – Assinado a 24 de Março de 1995 (no mesmo dia da celebração do contrato de concessão) com o objectivo de :

²⁴⁶ Ibidem;

²⁴⁷ FRA – Financial Rebalancing Agreements;

²⁴⁸ Cfr. “The Lusoponte Concession: Case Study. Net Present Value of Government Transfers and Risk Allocation Analysis”, Vera-Cruz Pinto, Eduardo João Baltazar. School of Business and Economics, Universidade Católica Portuguesa, Lisboa;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

- a. Introduzir descontos a utilizadores frequentes da Ponte 25 de Abril;
 - b. Congelamento do preço das portagens da Ponte 25 de Abril;
 - c. Tratamento fiscal especial às receitas de portagem da Ponte 25 de Abril durante o período de construção da Ponte Vasco da Gama;
 - d. Aumento do risco global do projecto devido às contestações populares de Julho de 1994;
- (ii) **FRA II** – Assinado a 23 de Setembro de 1996 com o objectivo de:
- a. Devido à decisão unilateral do Estado em não aumentar o valor das portagens da Ponte 25 de Abril;
- (iii) **FRA III e IV** – Assinados a 17 de Fevereiro de 1997 e 3 de Março de 1999 respectivamente, devido a:
- a. Isenção de pagamento de portagem nos meses de Agosto de 1996 e 1997 (FRA III);
 - b. Actualização do preço de portagem e isenção de pagamento no mês de Agosto de 1998 (FRA IV)
- (iv) **FRA V** – Assinado a 3 de Março de 2000 devido a:
- a. Actualizações de preços;
 - b. Alteração do prazo de concessão para 35 anos;
 - c. Actualização do Caso Base;
 - d. Alterações na distribuição do risco;
 - e. Redução do risco de exploração envolvendo pagamentos semestrais nos períodos entre 2001 e 2019;
 - f. Redução do risco de financiamento da Lusoponte de acordo com as alterações a), b), c), d) e e);
 - g. Aumento das projecções de volume de tráfego projectando mais receitas para a concessionária.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

- (v) **FRA VI e FRA VII** - Assinados a 27 de Novembro de 2000 e 8 de Junho de 2001 devido essencialmente a:
- a. Atualizações de preços;
- (vi) **FRA VIII** – Assinado a 28 de Novembro de 2008, devido a:
- a. Compensação ao Estado pela não construção do edifício do GATTEL;
 - b. Compensação do Estado pelos descontos de portagem nas duas pontes nos anos de 2005, 2006 e primeiro semestre de 2007 devido às alterações legislativas de definição de veículos Classe 1;
 - c. Reequilíbrio pela variação da taxa de IRC;
 - d. Construção das proteções laterais no acesso Norte à Ponte 25 de Abril;
 - e. Inclusão no Caso Base do investimento e operação da Fundação das Salinas do Samouco;
 - f. Inclusão do regulador como gestor na transferência de fundos da Lusoponte para o Estado.
- (vii) **FRA IX** – Assinado a 29 de Março de 2012 devido a:
- a. Reintrodução do pagamento de portagens no mês de Agosto;
 - b. Criação da Taxa TRIR²⁴⁹;

Naturalmente que todas estas FRA geraram encargos adicionais para o Estado, sobretudo porque tratam-se, na sua grande maioria, de decisões unilaterais do concedente público.~

Em todo o caso não deixa de ser importante constatar que nos primeiros 6 anos, desde a celebração do contrato de concessão, foram celebrados 7 acordos de reequilíbrio financeiro, o que põe necessariamente em causa o modelo de parceria público privada inicialmente contratualizado.

²⁴⁹ TRIR – Taxa de Regulação das Infraestruturas Rodoviárias;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Estes acordos de reequilíbrio financeiro já custaram ao Estado 524.826.000,00€ em compensações contratuais e 321.976.000,00€²⁵⁰ em compensações por não cobrança/manutenção e atualização do custo de portagens.

Ou seja, um total de **846.802.000,00€** de encargos para o Estado.²⁵¹

Mas analisemos em pormenor, com recurso às audições efetuadas pela Comissão, o FRA IX e algumas questões que levantaram dúvidas a alguns Deputados.

Sobre o FRA IX julgo ser importante analisar-se o seguinte extrato:

*“O Sr. Dr. **Sérgio Monteiro**: —(...) Primeiro aspeto: obviamente que o FRA IX está assinado. Aliás, o Sr. Primeiro-Ministro, num dos debates quinzenais, no dia 30 de março de 2012, teve ocasião de dizer que o FRA IX tinha sido assinado no dia anterior. Ou seja, ele tem a data de 29 de março de 2012. E deixe-me dizer-lhe, Sr.^a Deputada, que, não sendo uma obrigação do Estado remeter ao Tribunal de Contas o FRA IX, ele foi remetido no dia 23 de abril de 2012 para informação do Tribunal. Recordo-me de o Sr. Presidente do Tribunal de Contas, numa das últimas audições, ter dito várias vezes: «na dúvida, envie-se tudo». E este Governo deu, desde o primeiro dia, uma orientação geral às empresas por si tuteladas que, no caso de haver qualquer espécie de dúvida quanto à necessidade de fiscalização ou ao interesse da informação que é remetida para o Tribunal de Contas, essa informação deve ser remetida. E, portanto, ele foi enviado no dia 23 de abril de 2012 para o Tribunal de Contas, para informação do Tribunal de Contas, mesmo não havendo formalmente a necessidade de isso ser feito.*

O FRA IX teve como objetivo concluir uma negociação que tinha sido começada pelo Governo anterior. O Governo anterior tinha o interesse — que, do meu ponto de vista, é muito

²⁵⁰ Exclui o FRA IX;

²⁵¹ Cfr. “Estudo de 36 Contratos de Parcerias Público Privadas do Estado Português”, Ernst&Young, págs. 68 e 69;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

ajustado — de terminar com a isenção de cobrança de portagens no mês de agosto de cada um dos anos, a qual vigorava desde 2001. O interesse que existia era o de que essa isenção terminasse e, portanto, os contribuintes deixassem de ser chamados a fazer esse pagamento, essa compensação, e que passassem a ser os utilizadores no mês de agosto a fazer o respetivo pagamento. Governo anterior tinha, para isso, mandatado uma comissão de negociação, que entregou, inclusive, um relatório. Esse relatório, num determinado momento, diz que havia uma decisão tomada.... Reporto-me, neste caso, ao relatório dos membros da comissão de acompanhamento da renegociação do contrato com a Lusoponte, nomeadamente aqueles que eram nomeados pelo Ministério das Obras Públicas, que no ponto 3, alínea f), com o título Reintrodução de portagens no mês de agosto na Ponte 25 de Abril — estamos a falar de um relatório datado de 2008 —, dizia que «tomada a decisão, que nos parece inteiramente justa e adequada, de reintroduzir as portagens na Ponte 25 de Abril, foram feitos um conjunto de cálculos». Aquele conjunto de cálculos chegava, procurando simplificar, à seguinte conclusão: havia uma poupança, em valores nominais, para o Estado, de 46 milhões de euros e uma poupança, em VAL (valor atual líquido), descontado à taxa de 6,08%, de 36 milhões de euros. Portanto, 46 milhões de euros de valor nominal, 36 milhões de euros de valor atual líquido. Isto, com base na estimativa de tráfego de 2008 e com base nas melhores informações que existiam naquela altura sobre os pagamentos que o Estado tinha de fazer relativamente a essa mesma compensação.

Ora, porque nos pareceu que defendia o interesse do Estado de forma justa e adequada, louvamo-nos nos cálculos e nas conclusões dessa comissão de negociação. Analisámos os relatórios, analisámos o trabalho. Algumas das pessoas que faziam parte dessa comissão de negociação, nomeadamente juristas, porque eram quadros do Estado, continuaram a assistir o Estado noutras matérias e, portanto, temos confiança técnica no seu trabalho.

E entendemos, Sr.^a Deputada, não abrir com a Lusoponte, em 2011, o tema de rever o nível de tráfego, por um motivo simples: se abrissemos uma nova comissão de negociação que fosse olhar para o novo perfil de tráfego em 2011... Eu acho que qualquer português saberá que o tráfego projetado para o futuro tendo por base a realidade de 2011 seria muito menor



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

do que o tráfego projetado para o futuro em 2008. E, neste caso, a curva de tráfego de 2008 era vantajosa para o Estado, porque implicava que não houvesse necessidade de extensão do contrato, não houvesse necessidade de fazer nada disso. Portanto, se quiser... E eu tenho pena de ter de dar esta explicação, porque não devia haver necessidade de se expor desta forma a tática negocial do Estado. Julgo que é importante e útil que o façamos hoje, só para repor a verdade: utilizámos a curva de tráfego de 2008 com base nos cálculos da comissão de negociação nomeada pelo Governo anterior e que entregou um relatório. A Sr.^a Deputada poderá perguntar por que é que, então, a suspensão da isenção de portagens não foi decidida em 2008 — de acordo com o relatório, parecia haver uma decisão — e só foi decidido em 2011. Eu tenho a minha desconfiança, e a minha desconfiança é a de que não foi porque houve uma resposta do Primeiro-Ministro de então no Plenário, num dos debates que existiram em 2008, no sentido de que não havia nenhuma intenção de repor portagens na Ponte 25 de Abril. E, portanto, nessa altura, houve a retirada de apoio político a essa decisão — que pode ser legítima sob todos os pontos de vista, mas que tem uma implicação de 10 milhões de euros, grosso modo. Dito isto, o que nós fizemos foi confiar no relatório da comissão de negociação de 2008 e na curva de tráfego que era favorável para o Estado, e fizemos a negociação. E a nossa negociação chega à conclusão que está no FRA IX, que é a seguinte: os valores nominais de poupança ultrapassam um pouco os 48 milhões de euros versus os 46 milhões de euros — mas esta conta não é materialmente relevante, porque estamos a falar de valores nominais — e em termos de valor atual líquido estamos exatamente no mesmo valor que havia sido decidido pelo Governo anterior e validado, aliás, Sr.^a Deputada, por um despacho do próprio ex-Secretário de Estado, que aqui disse que tinham ficado 37 milhões de euros em cima da mesa. Está aqui validado o cálculo de 2008.(...)”²⁵²

Ainda sobre a introdução de portagens no mês de Agosto, e sobre o FRA IX, atentemos ao seguinte:

²⁵² Ata da 76^a Reunião da CPICRGPPPSFR, de 3 de Maio de 2013, intervenção do Dr. Sérgio Monteiro, págs. 18 a 21;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

“(...)Ora, gostava de deixar claro o seguinte: o valor que a Lusoponte cobrar de portagens em agosto é o valor que os utilizadores decidem pagar, nem mais nem menos! Se nenhum carro passar na Lusoponte em agosto de 2013, de 2014 e de 2015, o valor que a Lusoponte cobra é zero.

Anteriormente, Sr.^a Deputada, tínhamos uma compensação fixa.

Só para lhe dar um exemplo, temos aqui a realidade, porque o resto, para o futuro, são projeções, e a realidade é a seguinte: em 2011 a Lusoponte cobrou 3,381 milhões de euros de portagens em agosto, a compensação do Estado seria de 4,371 milhões de euros. Portanto, grosso modo, arredondando, 1 milhão de euros a mais de compensação face àquilo que a Lusoponte recebeu.

Segundo exemplo: 2012, que é uma realidade que já conhecemos, não estamos a falar de projeções, nem de expectativas de tráfego, nem de evolução. Em 2012, a Lusoponte cobrou, em termos líquidos, 3,284 milhões de euros, a compensação seria novamente de 4,371 milhões de euros — passassem ou não carros recebia esta compensação. Mais uma vez, Sr.^a Deputada, temos 1 milhão a menos de resultados.(...)”²⁵³

Uma outra questão que levantou dúvidas à Comissão foi a questão do “duplo pagamento” à Lusoponte por parte do Estado.

Vejamos o seguinte excerto:

*“O Sr. **Manuel Seabra** (PS): — (...)O Sr. Secretário de Estado ordenou, por despacho, a entrega à Estradas de Portugal de um chamado «duplo pagamento à Lusoponte». É verdade?”*

²⁵³ Idem, ibidem;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

O Sr. Dr. **Sérgio Monteiro**: — (...)Se me pergunta se pedi à Estradas de Portugal que cumprisse o contrato assinado pelo Governo anterior, sim, pedi à Estradas de Portugal que cumprisse o contrato.

(...)

Em primeiro lugar, o meu despacho ordenou à Estradas de Portugal cumprir o contrato que estava assinado, o FRA VIII, desde 28 de novembro de 2008. O FRA VIII estava assinado desde 28 de novembro de 2008 e o meu despacho ordenou que esse contrato fosse cumprido, porque, estando em negociação o FRA IX, não estava ainda assinado o FRA IX, o que significa... Peço desculpa, para todos os que não estão tão familiarizados, FRA quer dizer *Financial Rebalance Agreement*, Acordo de Reequilíbrio Financeiro. Ou seja, já tínhamos oito acordos de reequilíbrio financeiro, o último dos quais, assinado a 28 de novembro de 2008, estabelecia um conjunto de pagamentos nas respetivas datas. A data em causa era 30 de setembro de 2011 e o valor em causa era de 4 371 265,25 €. Portanto, o meu despacho disse: «Cumpra-se o acordado desde 28 de novembro de 2008, porque o nono acordo de reequilíbrio económico-financeiro, estando em fase adiantada de negociação, não está ainda assinado.» Portanto, como num Estado de direito julgo que é muito importante que não percamos o apoio, nomeadamente dos financiadores internacionais tão importantes para a recuperação do nosso País, foi entendido que a estabilidade contratual e, por isso, o cumprimento do que estava previsto no FRA VIII era importante.(...)»²⁵⁴

Ainda a este respeito vejamos a seguinte reposta ao questionário indicativo:

“5. Confirma que foi autora do parecer técnico, enquanto assessora jurídica do Secretário de Estado das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, que fundamentou o despacho da tutela que mandou pagar 4.4 milhões de euros a título de compensação à Lusoponte, quando esta já havia cobrado as portagens, na ponte 25 de Abril, no mês de Agosto?”

²⁵⁴ Ata da 50.ª Reunião da CPICGRPPPSFR, de 1 de Fevereiro de 2013, interação do Deputado Manuel Seabra (PS) com o Dr. Sérgio Monteiro, pág. 50 a 51;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Confirmo que fui autora da nota informativa, datada de 11 de novembro de 2011, enquanto assessora jurídica do Secretário de Estado das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, que fundamentou o despacho do Secretário de Estado das Obras Públicas, Transportes e Comunicações de 21 de novembro de 2011, através do qual este instruiu a EP a proceder à liquidação à Lusoponte da quantia em falta com vista a perfazer o montante total da prestação do Estado Português fixada no FRA VIII para 30 de Setembro desse ano, acordo ao tempo em vigor entre o Estado Português e a Lusoponte.

(...)

8. Confirma que a proposta contida na análise técnica que efetuou se consubstanciava, na prática, num duplo pagamento à Lusoponte por um lado via as portagens pagas pelos automobilistas e por outro via a compensação direta paga pelo Estado?

Confirmo que não existiu qualquer duplo pagamento, nem do ponto de vista jurídico, nem tão-pouco do ponto de vista prático. A este respeito, é importante esclarecer que as receitas de portagem cobradas no âmbito da concessão Lusoponte, independentemente de dizerem respeito ao mês de agosto ou a qualquer outro, não são, ao contrário do que sucede nas concessões anteriormente sujeitas ao regime sem cobrança para o utilizador (SCUT), ou nas subconcessões rodoviárias contratadas diretamente pela EP, receitas da EP mas sim da Concessionária, a qual, nos termos previstos no contrato de concessão “tem o direito e o dever de cobrar portagem nas travessias”. Por outras palavras, as receitas de portagem cobradas aos utentes da concessão Lusoponte e recebidas por esta empresa são propriedade da Lusoponte. Conforme já referido, de acordo com a informação fornecida ao Gabinete do Secretário de Estado das Obras Públicas, Transportes e Comunicações pela Lusoponte, esta empresa cobrou, durante o mês de agosto de 2011, o montante de cerca de 3,4 milhões de euros em portagens na Ponte 25 de Abril, e não os 4,3 milhões de euros que têm sido repetidamente mencionados na comunicação social e no âmbito dos trabalhos da Comissão Parlamentar de Inquérito à Contratualização, Renegociação e Gestão de todas as



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Parcerias Público-Privadas do Sector Rodoviário e Ferroviário. O montante de 4,3 milhões de euros é sim o montante aproximado do valor da compensação devido à Lusoponte nos termos do FRA VII e FRA VIII com fundamento na suspensão da cobrança de portagens na Ponte 25 de Abril durante o mês do agosto, calculado por referência o tráfego de caso Base (que é superior ao que se verifica atualmente) (...)"²⁵⁵

Portanto pode inferir-se que de facto não existiu nenhum “duplo pagamento” à Concessão Lusoponte. Houve sim um pagamento de 4.300.000,00€ mas referente à compensação financeira decorrente do FRA VI e FRA VIII.

Contudo, não deixa de ser evidente que a concessão Lusoponte é uma má concessão sob o ponto de vista daquilo que deve ser o espírito de uma parceria público privada. Ou seja, a redução dos custos do Estado e a satisfação das necessidades públicas.

Embora se reconheça que a concessão Lusoponte satisfaz positivamente as necessidades públicas, reconhece-se também que tem-se traduzido numa concessão com encargos elevados para o concedente Estado, que a concessionária aproveita. Refira-se ainda que, apesar da contenção do preço das portagens na ponte 25 de Abril durante os primeiros anos da concessão, este preço mais que duplicou (aumentou 106%) desde então, passando de 0,75 € em 1996 para os atuais 1,55 € (Classe 1), bem mais do que o aumento do IPC (sem habitação) no período em apreço (53,87%), e isto apesar das compensações diretas e, principalmente, indiretas, atribuídas pelo Estado.

Todavia reconhece-se igualmente que é por responsabilidade do concedente público que estes encargos acontecem.

Quadro dos responsáveis políticos e dos diplomas aprovados da Concessão Lusoponte:

²⁵⁵ Resposta da Dra. Teresa Falcão ao questionário enviado sobre a Concessão Lusoponte.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas	Descrição	Responsáveis Políticos
XI Governo – Aníbal Cavaco Silva (17.Ago.1987 – 30.Out.1991)		
Decreto-Lei n.º 14-A/91, de 9 de Janeiro	Aprova e constitui o Gabinete da Travessia do Tejo em Lisboa	Primeiro Ministro – Aníbal Cavaco Silva
XII Governo – Aníbal Cavaco Silva (31.Out.1991 – 28.Out.1995)		
Decreto – Lei n.º 168/94, 15 de Junho de 1994	Aprovas as bases da concessão, da concepção, do projecto, da construção, do financiamento, da exploração e da manutenção da nova travessia sobre o Tejo em Lisboa, bem como da exploração e da manutenção da actual travessia, e atribui ao consórcio LUSOPONTE a respectiva concessão.	Primeiro Ministro – Aníbal Cavaco Silva Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – Joaquim Ferreira do Amaral
Assinatura do FRA I - 24 de Março de 1995		
XIII Governo – António Guterres (28.Out.1995 – 24.Outubro.1999)		
Assinatura do FRA II – 23 de Setembro de 1996		
Assinatura do FRA III – 17 de Fevereiro 1997		
Assinatura do FRA IV – 3 de Março de 1999		
XIV Governo – António Guterres (25.Out.1999 – 06.Abril.2002)		
Assinatura do FRA V – 3 de Março de 2000		
Assinatura do FRA VI – 27 de Novembro de 2000		
Assinatura do FRA VII – 8 de Junho de 2001		
XVII Governo – José Sócrates (12.Março.2005 – 26.Out.2009)		
Assinatura do FRA VIII – 28 de Novembro de 2008		
XIX Governo – Pedro Passos Coelho (21.Jun.2011 – ...)		



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas	Descrição	Responsáveis Políticos
Assinatura do FRA IX – 29 de Março de 2012		

10.1.4. A concessão Douro Litoral

- Enquadramento

A decisão sobre o lançamento do concurso público internacional para a concessão Douro Litoral foi tomada pelo XV Governo Constitucional através do Decreto-Lei n.º 199-B/99, de 14 de Abril (na redação atribuída pelo Decreto-Lei n.º 210/2003, de 15 de Setembro), que determina especificamente a construção desta estrutura rodoviária.²⁵⁶

O procedimento concursal foi desencadeado por despacho conjunto da Ministra de Estado e das Finanças, Manuela Ferreira Leite, e do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Habitação, António Carmona Rodrigues.²⁵⁷

A Comissão de apreciação de propostas inicial era composta pelos seguintes membros:²⁵⁸

- Prof. Américo Pires da Costa (presidente);
- Eng.º Carlos João Nunes Martins;
- Eng.º Duarte Nuno Lopes da Silva;
- Dr. Emídio de Jesus Maria; e
- Dr. Vitor Manuel Batista de Almeida.

Mais tarde, esta comissão foi substituída pelos seguintes membros.²⁵⁹

- Conselheiro Eng.º João Manuel de Sousa e Marques (Presidente);
- Eng.º Francisco José Mendes Godinho;

²⁵⁶ Cfr. Decreto-Lei n.º 210/2003, de 15 de Setembro, artigo 2.º alínea e);

²⁵⁷ Cfr. <http://dre.pt/pdf2sdip/2004/02/029000000/0195501974.pdf>;

²⁵⁸ Cfr. Despacho Conjunto n.º 206/2004;

²⁵⁹ Cfr. Despacho Conjunto n.º 21.226/2006;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

- Eng.º Joaquim Manuel Ramos Cavalheiro;
- Dra. Ana Isabel da Silva Simões Gaspar;
- Dr. Vitor Manuel Batista de Almeida.

- **A renegociação do contrato de concessão**

Com o objetivo de se avaliar a possibilidade de enquadrar a Concessão Douro Litoral no NMGFSR, nomeadamente na conversão desta concessão numa subconcessão da EP,S.A, foi nomeada uma comissão de negociação ²⁶⁰ para alteração do contrato de concessão AEDL²⁶¹ com a seguinte composição:

- Francisco Pereira Soares (Coordenador);
- Vítor Almeida;
- Ernesto Ribeiro;
- Pedro Silva e Costa;
- Joaquim Pais Jorge.

Porém esta comissão nunca iniciou formalmente a negociação com os representantes da concessionária uma vez que foi suspensa ²⁶² por se considerar necessário proceder previamente à avaliação e revisão do modelo de financiamento da EP, S.A, conforme resultava do Orçamento de Estado para 2010 e 2011.

A estrutura acionista da AEDL era, à data da celebração do contrato a seguinte:

²⁶⁰ Cfr. Despacho n.º 13645/2010;

²⁶¹ AEDL – AutoEstradas Douro Litoral;

²⁶² Cfr. Despacho n.º 18332/2010;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Accionista	Participação
Brisa – Auto-Estradas de Portugal, S.A.	54,99996%
Teixeira Duarte – Engenharia e Construções, S.A.	18%
Alves Ribeiro, S.A.	9%
Construtora do Tâmega, S.A.	9%
Zagope – Construções e Engenharia, S.A.	9%
Brisa Engenharia e Gestão, S.A.	0,00002%
Brisa O&M, S.A.	0,00002%

➤ O Risco

A AEDL é um concessão com portagem real pelo que o risco está praticamente na sua totalidade do lado do concessionário.

Vejamos o seguinte quadro:²⁶³

²⁶³ Cfr. Parcerias Público Privadas e Concessões – Relatório 2011, DGTF;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Quadro 3.1.5.2 Matriz de Riscos das Concessões com portagem real

Tipo	Designação	Fase	Alocação
1	2	3	4
Riscos de Projecto e Concurso	Concepção (projecto ou modelo de negócio inadequado)	Projecto	Privado
	Planeamento	Projecto	Público
	Obtenção de licenças e aprovações necessárias	Projecto	Privado
	Desinteresse por parte da iniciativa privada	Concurso	Público
	Incumprimento dos prazos e formalismos processuais	Concurso	Privado
Riscos de Construção	Ocorrência de litígios/reclamações	Concurso	Partilhado
	Cumprimento de prazos	Construção	Privado
	Sobrecustos (trabalhos a mais)	Construção	Privado
	Alterações unilaterais	Construção	Público
	Qualidade / Fiabilidade (Defeitos de construção)	Construção	Privado
	Expropriações (execução e custos)	Construção	Privado
	Expropriações (na publicação da declaração de utilidade pública)	Construção	Público
	Danos em infra-estruturas próprias ou de terceiros ou acidentes com trabalhadores	Construção	Privado
Riscos de Exploração/Manutenção	Cobrança de portagem	Operação	Privado
	Risco tarifário	Operação	Público
	Risco de disponibilidade (rupturas na oferta)	Operação	Privado
	Sobrecustos (trabalhos a mais)	Operação	Privado
	Sinistralidade	Operação	Privado
	Ambiental	Operação	Privado
	Alterações unilaterais	Operação	Público
	Alteração/desactualização da tecnologia implementada	Operação	Privado
	Incumprimento dos níveis de qualidade	Operação	Privado
	Defeitos latentes	Operação	Partilhado
Riscos Financeiros	Inflação	Construção / operação	Privado
	Taxas de juro	Construção / operação	Privado
	Incumprimento (default) perante os bancos	Construção / operação	Privado
	Risco de Crédito do Concedente	Operação	Partilhado
Riscos Ambientais	Pós-Avaliação Ambiental	Projecto	Privado
Regras ambientais	Regras ambientais	Construção	Privado
Risco de Procura	Tráfego	Operação	Privado
Riscos Legislativos	Alterações legislativas gerais	Construção / operação	Privado
	Alterações legislativas específicas	Construção / operação	Público
Riscos de Força Maior	Achados arqueológicos	Construção	Público
	Catástrofes naturais	Construção / operação	Partilhado
	Guerras/tumultos	Projecto / construção / operação	Partilhado

As concessões de portagens real, como AEDL, não trazem, por princípio, encargos para o Estado, a não ser que existam motivos de reequilíbrio financeiro onde o Estado possa a vir a ter que assumir encargos fruto de alterações que interfiram com o modelo do concessão.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Segundo a Ernst&Young estão pendentes diversos pedidos de reposição de equilíbrio financeiro da concessão assentes em reclamações apresentadas pelo ACE construtor, pela AEDL e pela Brisa, as quais foram rejeitadas pelo INIR.

“A pendencia destas reclamações bom como a emergência de um conjunto de litígios em torno da introdução da Taxa de Regulação das Infraestruturas Rodoviárias (TRIR), da criação de tarifas a favor do SIEV – sistema de Identificação Electrónica de Veículos, S.A., da alteração introduzida pelo artigo 175.º da Lei do Orçamento de Estado para 2011 (Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro) ao artigo 15.º da Lei n.º 25/2006, de 30 de Junho, que aprova o regime sancionatório aplicável às transgressões ocorridas em matéria de infraestruturas rodoviárias onde seja devido o pagamento de taxas de portagem, e a suspensão do concurso referente à adjudicação da subconcessão “Auto-Estradas do Centro” podem conduzir a Concessionária a submeter aquelas matérias a arbitragem”²⁶⁴

A Comissão não realizou audições em número suficiente sobre esta concessão em particular pelo que não foi possível aferir com recurso às transcrições das atas o estado desta eventual reclamação em sede de Tribunal Arbitral.

Contudo, foi a 12 de Fevereiro tornado público²⁶⁵ que a Brisa reclama cerca de 1.250 milhões dizem respeito ao cancelamento do concurso para a “Auto-Estradas do Centro” e à cobrança de taxas regulatórias, 124,2 milhões à rejeição do traçado alternativo para a A32 e 50 milhões prendem-se com várias questões relacionadas com os trabalhos de construção, num total de 1.424,2 milhões de euros.

Em todo o caso esta será necessariamente uma questão a ser resolvida em sede de Tribunal Arbitral.

²⁶⁴ Cfr. Estudo de 36 contratos de Parcerias Público-Privadas do Estado Português, pág. 86;

²⁶⁵ http://www.jornaldenegocios.pt/empresas/construcao/detalhe/brisa_reclama_1250_milhoes_pela_suspensao_da_auto_estrada_do_centro.html;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Em todo o caso, e segundo a *Ernst&Young*, a concessão Douro Litoral “*tem de passar pela revisão do Caso Base seguido de medidas de saneamento financeiro da concessão*”,²⁶⁶ ou seja considera a concessão Douro Litoral uma concessão “*inviável para os actuais níveis de dívida bancária*”. Em todo o caso a concessionária manifestaram disponibilidade em renegociar o contrato de concessão com o objetivo de transforma esta concessão numa subconcessão da EP,S.A. como forma de reequilibrar financeiramente a concessão

²⁶⁶ Cfr. Estudo de 36 Contratos de Parcerias Público Privadas do Estado Português, pág.232;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas / Documentos	Descrição	Responsáveis Políticos
XIII Governo – António Guterres (28.Out.1995 – 25.Out.1999)		
Decreto-Lei n.º 119-B/99, de 14 de abril	Alargou o regime jurídico consagrado quer no Decreto-Lei n.º 9/97 quer no Decreto-Lei n.º 267/97 aos concursos para atribuição de concessões de novos lanços de autoestrada e grandes obras de arte	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Primeiro Ministro – António Guterres ➤ Ministro das Finanças – António Sousa Franco ➤ Ministro do Equipamento, Planeamento e Administração do Território – João Cravinho
XV Governo – Durão Barroso (06.Abril.2002 – 17.Julho.2004)		
Decreto-Lei n.º 219/2003, de 15 de Setembro	Altera a definição dos lanços de auto-estrada que integram a concessão IC 24, nos termos do Decreto-Lei n.º 119-B/99, de 14 de Abril, que passa a designar-se por concessão Douro Litoral, integrando novos lanços de auto-estradas para concepção, construção, exploração e manutenção com e sem cobrança de portagens aos utentes.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Primeiro Ministro – Durão Barroso ➤ Ministro das Obras Públicas, Transportes e Habitação – António Pedro Carmona Rodrigues ➤ Ministra das Finanças – Manuela Ferreira Leite
Despacho Conjunto n.º 55/2004, de 5 de Janeiro de 2004	Aprova o programa de concurso e o caderno de encargos relativo ao concurso público internacional para a concessão Douro Litoral	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Primeiro Ministro – Durão Barroso ➤ Ministro das Obras Públicas, Transportes e Habitação – António Pedro Carmona Rodrigues ➤ Ministra das Finanças – Manuela Ferreira Leite
Despacho Conjunto n.º 206/2004, de 15 de Março	É constituída a comissão de apreciação das propostas relativas ao concurso público internacional para a concessão do Douro Litoral, aberto pelo despacho conjunto n.º 55/2004, de 5 de Janeiro.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Ministro das Obras Públicas, Transportes e Habitação – António Pedro Carmona Rodrigues ➤ Ministra das Finanças – Manuela Ferreira Leite
XVII Governo – José Sócrates (12.Março.2005 – 26.Out.2009)		



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Despacho Conjunto n.º 21226/2006, de 18 de Setembro	Determina a constituição e composição da nova comissão de avaliação das propostas relativas ao concurso público internacional para a concessão do Douro Litoral, aberto pelo despacho conjunto n.º 55/2004, de 5 de Janeiro, publicado no Diário da República, 2.ª série, de 4 de Fevereiro de 2004.	➤ Ministro de Estado e das Finanças – Fernando Teixeira dos Santos ➤ Ministro das Obras Públicas Transportes e Comunicações – Mário Lino
XVIII Governo – José Sócrates (26.Out.2009 – 21.Junho.2011)		
Despacho n.º 13645/2010, de 18 de Agosto	São constituídas as comissões de negociação para alteração dos contratos de concessão celebrados com as concessionárias AEDL - Auto-Estradas do Douro Litoral, S. A., e BRISAL - Auto-Estradas do Litoral, S. A.,	Secretário de Estado do Tesouro e Finanças – Carlos Costa Pina Secretário de Estado Adjunto, das Obras Públicas e das Comunicações – Paulo Campos

Em todo o caso, é perceptível que esta concessão sendo inviável financeiramente para a concessionária e correndo o risco de o Estado vir a assumir um esforço financeiro num futuro acordo de reequilíbrio financeiro, conforme se prevê que pela decisão da Brisa em recorrer à reclamação de uma compensação financeira por via judícia, fere o princípio de celebração de uma PPP, ou seja a da redução de custos para o Estado e a da satisfação das necessidades públicas.

10.1.5. A Concessão Litoral Centro

➤ Enquadramento

A auto-estrada do Litoral Centro (A17) tem uma extensão de 92 quilómetros, ligando a Marinha Grande a Mira.

Esta infra-estrutura prolonga a A8 (Auto-estrada Loures/Leiria) e constitui um eixo complementar à A1 (Auto-estrada do Norte) nas deslocações para o Norte e para o Oeste. A integração da A17 com as outras auto-estradas que servem a região, como a A1 e a A14, terá um efeito multiplicador das suas



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

externalidades positivas. É, ainda, uma alternativa à Estrada Nacional 109, com numerosas vantagens dos pontos de vista da segurança rodoviária, ambiental e económico.

A A17 fixa um novo padrão no sector das infra-estruturas rodoviárias incorporando, de raiz, todos os elementos que definem uma nova geração de auto-estradas, com elevado conteúdo tecnológico.

Além da gestão ativa de tráfego, foi adotada uma nova geração da Via Verde – a Via Mais Verde –, que terá impactos sociais e ambientais relevantes, quer pela maior segurança e conforto que proporciona, quer pelo efeito positivo que terá ao nível das emissões de dióxido de carbono e da eficiência energética do tráfego rodoviário.

Em termos de enquadramento do tempo político vejamos:

*“O Sr. Dr. **António Mexia** (ex-Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações): — Sr. Presidente, no que diz respeito à questão que hoje está aqui em causa, que tem que ver com a concessão Litoral Centro, gostaria de fazer um resumo do que foi, efetivamente, a minha parca intervenção no processo, que procurei traduzir, aliás, desde a sua origem até ao fim e mostrar justamente em que ponto é que houve um envolvimento meu enquanto, na altura, Ministro das Obras Públicas. No fundo, queria relembrar que esta concessão foi lançada cinco anos antes, salvo erro, daquilo que foi a sua conclusão, portanto, teve um processo longo, que está descrito na carta.*

Em 1999, por despacho conjunto dos Ministros da Finanças e do Equipamento, criaram-se comissões de avaliação — é o que está descrito na página 2 — nomeadas para esse concurso, onde se propôs a seleção do Grupo Brisal e da Autoestradas da Costa de Prata (AECR) para a fase de negociações. Em 2002, a comissão de avaliação emitiu o relatório atribuindo à proposta da Brisal a melhor classificação. Em fevereiro de 2003, a comissão de avaliação de propostas emitiu o relatório final. Em 2003, houve a primeira adjudicação, uma adjudicação que foi provisória, ao Agrupamento Brisal. E depois houve um pedido de alteração da estrutura acionista, que ainda teve uma intervenção do Secretário de Estado do



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Tesouro e Finanças, em 2003. A comissão de avaliação considerou que era adequado.(...)"

267

Tal como a concessão Douro Interior a concessão Litoral Centro é uma concessão de portagem real, o que significa que não implica, por princípio, encargos para o Estado, sendo a remuneração da concessionária exclusiva do pagamento de portagem pelos seus utilizadores.

Refiro em princípio, no que respeita aos encargos do Estado, porque esses encargos podem existir caso se verifiquem situações que impliquem Acordos de Reequilíbrio Financeiro.

Foi o que aconteceu.

As semelhanças com a concessão Douro Interior, atrás analisada, são evidentes. Quer na estrutura e no modelo de concessão, quer na sua inviabilidade económica que ao longo do tempo se tem vindo a acentuar.

Vejamos ²⁶⁸.

Foram apresentados pela concessionária diversos pedidos de reequilíbrio financeiro (REF) da concessão que poderão constituir encargos avultados para o Estado. Estão pendentes em sede de Tribunal Arbitral diversos pedidos de REF e uma reserva de direitos.

O pedido de REF mais significativo ascende, segundo pedido da concessionária, a 1.022.000.000,00€ e está relacionado com uma quebra de tráfego, alegada pela concessionária, entre o Caso Base inicial e a mais recente projeção de tráfego afectada pela introdução de portagem numa via que alimenta o tráfego da concessão Litoral Centro.

Sobre este aspeto importa referir que o InIR, na defesa do interesse do Estado, alega que a responsabilidade das projeções de tráfego é exclusivamente da concessionária.

²⁶⁷ Ata da 70.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 11 de Abril de 2013, audição ao Dr. António Mexia, pág. 2 e 3;

²⁶⁸ Análise essencialmente feita a partir do "Estudo de 36 Contratos de Parcerias Público Privadas do Estado Português", Ernst&Young, 2012;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

A Ernst&Young, na sua auditoria, suporta esta argumentação do InIR afirmando que:

*“O exercício de quantificação do REF é simplista e incorrecto, na medida em que ignora a quebra de tráfego já existente na concessão mesmo antes do evento gerador de pedido, e ignora totalmente, também, outras causas com efeito nos níveis de tráfego e que são contratualmente risco a assumir pelo parceiro privado”.*²⁶⁹

Afirma ainda o seguinte:

*“Admitindo que a queda de tráfego ocorrida em 2010 e 2011 originada pela concessão é na ordem dos 9.9% o reequilíbrio financeiro a que a concessionária teria direito não ultrapassaria os 133.000.000,00€”*²⁷⁰

Este pedido de REF na ordem dos 1.022.000.000,00€ decorre de duas arbitragens pendentes que visam o direito ao reconhecimento do direito da concessionária à reposição do reequilíbrio financeiro da concessão e um pedido de reposição do equilíbrio financeiro baseado na alteração introduzida pelo artigo 175º da Lei do Orçamento de Estado para 2011, grosso modo, devido à introdução de portagens.

Vejamos o seguinte excerto:

*“O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): —(...) Vejamos, por exemplo, este contrato da concessão Litoral Centro, em que a própria alteração a norte nas condições de uma autoestrada, numa SCUT, que não tinha nada a ver com esta, na prática, levou a pedidos de reequilíbrio financeiro na ordem dos milhares de milhões de euros. Ora, isto demonstra como há uma fragilidade real destes contratos face à dinâmica da vida. E por isso há aqui um ponto que faz com que essa teoria não se transforme em prática.(...)”*

²⁶⁹ Ibidem, ibidem;

²⁷⁰ Idem, ibidem;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

O Sr. Dr. António Mexia: — (...) Ou seja, quando falo na segunda condição, que é a da repartição correta dos riscos, estou a falar, justamente, dos riscos ao longo do projeto de maneira a que não haja, cada vez que há alterações de circunstâncias, só o mesmo, neste caso o contribuinte, a cobrir o risco. Portanto, isto tem a ver com a capacidade de, em cada momento, quando os contratos são negociados, ter a certeza que está a repartir bem os riscos. (...) Em relação à questão de esta autoestrada ter um problema que a norte perdeu, gostava de dizer que, se esta autoestrada, a que está em causa, que é a A17, tivesse sido desenvolvida, imaginemos, por uma empresa pública, ela depois teria exatamente o mesmo problema. Ou seja, a questão do negócio em si é que uma coisa que estava a alimentar esta autoestrada alimentou menos, chega menos fluxo. Portanto, independentemente de quem tivesse financiado, esta alteração ia na mesma suceder, independentemente de ser público ou privado. No entanto, isto remete para a minha primeira questão: a necessidade e a definição, mas cinco anos antes, de que esta estrada era necessária, o que levou a adjudicações provisórias e a definitivas. Ou seja, estamos sempre a ver: é necessário, os riscos estão bem repartidos e estão bem contabilizados.(...)”²⁷¹

A primeira arbitragem foi iniciada em 29 de Março de 2011 reclamando o ACE construtor o valor total de 51.950.000,00€ devido a:

- (i) Atrasos na obtenção da DIA²⁷²;
- (ii) Atrasos na obtenção do RECAPE²⁷³;
- (iii) Atrasos na obra provocados pela EDP;
- (iv) Imposição de medidas de minimização de ruído;
- (v) Imposição da construção da Ligação IC8/A1 – Nó de Pombal;
- (vi) Imposição de construção da construção de guardas de segurança e protecção para motociclistas;

²⁷¹ Ata da 70.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 11 de Abril de 2013, interação do Deputado Pedro Filipe Soares (BE) com o Dr. António Mexia, pág. 21 e 22;

²⁷² DIA – Declaração de Impacte Ambiental;

²⁷³ RECAPE – Relatório de Conformidade Ambiental do Projecto de Execução;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

- (vii) Imposição da construção de restabelecimentos no sublanço Monte Redondo/Louriçal;
- (viii) Imposição da construção da via intermunicipal ER355-11 no sublanço Quiaios/Tocha;
- (ix) Imposição de iluminação de nós na ligação IC8/A1 – Nó de Pombal;
- (x) Aumento do preço do petróleo e seus derivados;
- (xi) Sobrecustos na construção da Ponte sobre o Rio Mondego no lanço Louriçal/Mira;
- (xii) Sobrecustos com achados arqueológicos no IC8 e
- (xiii) Consequentes encargos financeiros.

Portanto, como se constata, a maioria das decisões unilaterais do concedente público.

A segunda arbitragem foi iniciada em Fevereiro de 2012 a pedido das entidades financiadoras devido à pendência de quatro pedidos de reposição do equilíbrio financeiro da concessão relacionados com a introdução da Taxa de Regulação das Infra-Estruturas de Identificação Electrónica de Veículos, S.A. (SIEV), com a introdução de portagens na SCUT Costa de Prata e com o atraso na entrada em funcionamento da SCUT Costa de Prata.

A concessionária pretende a restituição de 120.012,91€ correspondente ao montante já pago pelo SIEV e pela TRIR. Em todo o caso reclama ainda uma compensação directa de 927.500.000,00€ devido à redução de tráfego pela introdução de portagens na SCUT Costa de Prata e outra no valor de 94.500.000,00€ devido à redução de tráfego por força do atraso na entrada em funcionamento do Lote 4 da concessão Costa de Prata, especificamente no sublanço Angeja/Estarreja.

A interação atrás descrita, entre o Deputado Pedro Filipe Soares e o Dr. António Mexia, aliada a esta decomposição de pedidos REF é demonstrativa que a concessão da auto-estrada Litoral Centro foi mal concebida no que diz respeito à necessidade pública global da sua existência. Ou, no limite, foi parcialmente prejudicada pelas decisões políticas tomadas em 2010.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

À semelhança da concessão Douro Litoral, como aliás já referi anteriormente, esta concessão é financeiramente inviável para a concessionária. Novamente, é previsível que exista pressão sobre o Estado para que este assuma alguns encargos. Contudo, a Comissão de Inquérito não apurou nenhuma responsabilidades que justifiquem esta pretensão.

Quadro dos responsáveis políticos e dos diplomas aprovados da Concessão Litoral Centro:

Diplomas	Descrição	Responsáveis Políticos
XIII Governo – António Guterres (28.Out.1995 – 24.Outubro.1999)		
Decreto-Lei n.º 119-B/99, de 14 de Abril	Define o regime jurídico das novas concessões de autoestradas a designar por IC16/IC30, Litoral/Centro, Norte/Litoral, Lisboa Norte, IC24 e IC3/Baixo Tejo.	Primeiro Ministro – António Guterres Ministro do Equipamento, Planeamento e Administração do Território – João Gomes Cravinho
Decreto-Lei n.º 220-A/99, de 16 de Junho	Altera o Decreto-Lei n.º 119-B/99, de 14 de Abril, que define o regime jurídico das novas concessões de autoestradas a designar por IC16/IC30, Litoral/Centro, Norte/Litoral, Lisboa Norte, IC24 e IC3/Baixo Tejo	Primeiro Ministro – António Guterres Ministro do Equipamento, Planeamento e Administração do Território – João Gomes Cravinho Ministro das Finanças – António de Sousa Franco
XIV Governo – António Guterres (25.Out.1999 – 06.Abril.2002)		
Decreto-Lei n.º 541/99, de 13 de Dezembro	Altera o regime e a definição das concessões designadas por IC 16/IC 30, IC 24 e IC 3 Baixo Tejo que constam do Decreto-Lei n.º 119-B/99,	Primeiro Ministro – António Guterres



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas	Descrição	Responsáveis Políticos
(aprovado em Conselho de Ministros a 23 de Setembro de 1999)	de 14 de Abril, alterado pelo Decreto-Lei n.º 220-A/99, de 16 de Junho, e define duas novas concessões designadas por IC 36 e IC 12	
XV Governo – José Manuel Durão Barroso (06.Abril.2002 – 17.Julho.2004)		
Decreto-Lei n.º 306/2002, de 13 de Dezembro	Altera a definição dos lanços de Autoestrada que integram a concessão designada por IC 16-IC 30, constante do Decreto-Lei n.º 119-B/99, de 14 de Abril, e define uma nova concessão a designar por IP 4 - Amarante-Vila Real	Primeiro Ministro – Durão Barroso Ministro das Finanças – Manuela Ferreira Leite Ministro das Cidades – Luis Valente de Oliveira
Decreto-Lei n.º 85/2003, de 24 de Abril	Altera a definição dos lanços de Autoestrada que integram a concessão designada por IC 16/IC 30, nos termos do Decreto-Lei n.º 119-B/99, de 14 de Abril, que passa a designar-se por concessão Grande Lisboa, integrando novos lanços de autoestradas para exploração e manutenção sem cobrança de portagem aos utentes	Primeiro Ministro – Durão Barroso Ministro das Finanças – Manuela Ferreira Leite Ministro das Cidades – Luis Valente de Oliveira
Decreto-Lei n.º 210/2003, de 15 de Setembro	Altera a definição dos lanços de Autoestrada que integram a concessão IC 24, nos termos do Decreto-Lei n.º 119-B/99, de 14 de Abril, que passa a designar-se por concessão Douro Litoral, integrando novos lanços de autoestradas para conceção, construção, exploração e manutenção com e sem cobrança de portagens	Primeiro Ministro – Durão Barroso Ministro das Finanças – Manuela Ferreira Leite Ministro das Cidades – António Carmona Rodrigues



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas	Descrição	Responsáveis Políticos
	aos utentes	
Decreto-Lei n.º 217/2003, de 18 de Setembro	Altera a definição dos lanços de Autoestrada que integram a concessão designada por IC 36, nos termos do Decreto-Lei n.º 119-B/99, de 14 de Abril	Primeiro Ministro – Durão Barroso Ministro das Finanças – Manuela Ferreira Leite Ministro das Cidades – António Carmona Rodrigues
Decreto-Lei n.º 196/2004, de 17 de Agosto	Altera o Decreto-Lei n.º 119-B/99, de 14 de Abril, criando a concessão Ericeira-Malveira	Primeiro Ministro – Durão Barroso Ministro das Finanças – Manuela Ferreira Leite Ministro das Cidades – António Carmona Rodrigues
Despacho Conjunto n.º 472/2004, de 30 de Julho (Exarado a 13 de Julho)	Alteração da Estrutura Acionista.	Ministro das Finanças – Manuela Ferreira Leite Ministro das Cidades – António Carmona Rodrigues
XVI Governo – Pedro Santana Lopes (17.Julho.2004 – 12.Março.2005)		
Decreto-Lei n.º 48/2005, de 24 de Fevereiro	Altera a definição dos lanços de Autoestrada que integram a concessão Ericeira-Malveira, nos termos do Decreto-Lei n.º 119-B/99, de 14 de Abril	Primeiro Ministro – Pedro Santana Lopes Ministro das Finanças – António Bagão Félix Ministro das Cidades, Administração Local, Habitação e



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas	Descrição	Responsáveis Políticos
		Desenvolvimento Regional – José Luis Arnaut Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – António Mexia
Decreto-Lei n.º 215-B / 2004, de 16 de Setembro	Aprova as bases da concessão da conceção, projeto, construção, financiamento, com subsequente conservação e exploração ou transferência para o Estado da concessão designada por Litoral Centro.	Primeiro Ministro – Pedro Santana Lopes Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – António Mexia
Resolução do Conselho de Ministros n.º 134-A/2004, de 16 de Setembro	Aprova o contrato da concessão da conceção, projeto, construção e financiamento, com subsequente conservação e exploração ou transferência para o Estado, da concessão designada por Litoral Centro.	Primeiro Ministro – Pedro Santana Lopes
Declaração de Retificação n.º 97/2004, de 21 de Outubro	De ter sido retificado o Decreto-Lei n.º 215-B/2004, do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, que aprova as bases da concessão de conceção, projeto, construção e financiamento, com subsequente conservação e exploração ou transferência para o Estado, da concessão designada por Litoral Centro, publicado no Diário da República, 1.ª série, n.º 219, de 16 de Setembro de 2004	Presidência do Conselho de Ministros
Resolução do Conselho de	Altera a Resolução do Conselho de Ministros n.º 134-A/2004, de 16 de Setembro, que aprova a	Primeiro Ministro – Pedro Santana Lopes



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas	Descrição	Responsáveis Políticos
Ministros n.º 32/2005, de 20 de Janeiro	minuta do contrato de concessão da conceção, projeto, construção e financiamento, com subsequente conservação e exploração ou transferência para o Estado da concessão designada por Litoral Centro, corrigindo o valor atualizado líquido acumulado máximo de receitas de portagem	
Decreto-Lei n.º 39/2005, de 17 de Fevereiro	Altera a tarifa de portagem dos veículos da classe 2, veículos ligeiros de passageiros e mistos, tal como definidos no Código da Estrada, com dois eixos, peso bruto superior a 2300 kg e inferior ou igual a 3500 kg, com lotação igual ou superior a cinco lugares e uma altura, medida à vertical do primeiro eixo do veículo, igual ou superior a 1,1 m e inferior a 1,3 m, desde que não apresentem tração às quatro rodas permanente ou inserível, quando utilizem o sistema de pagamento automático, passando a beneficiar da tarifa de portagem da classe 1	Primeiro Ministro – Pedro Santana Lopes Ministro das Finanças – António Bagão Félix
Despacho Conjunto n.º 204-D/2005, de 28 de Fevereiro	Alteração ao Decreto-Lei n.º 215-B / 2004, de 16 de Setembro	Ministro das Finanças e da Administração Pública – António José de Castro Bagão Félix Ministro da Administração Interna – Daniel Viegas Sanches Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – António Mexia.
XVII Governo – José Sócrates (12.Março.2005 – 26.Out.2009)		
Decreto-Lei n.º 99/2006,	Altera o Decreto-Lei n.º 119-B/99, de 14 de Abril, na redação que lhe foi conferida pelos Decretos-	Primeiro Ministro – José Sócrates Ministro de Estado e das Finanças



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas	Descrição	Responsáveis Políticos
de 6 de Junho	Leis n.os 220-A/99, de 16 de Junho, 541/99, de 13 de Dezembro, 306/2002, de 13 de Dezembro, e 196/2004, de 17 de Agosto, procedendo à redefinição do ponto termo da concessão denominada por IP 4 - Amarante-Vila Real e à criação da concessão do troço A 4-IP 4 - Vila Real-Bragança (Quintanilha)	– Fernando Teixeira dos Santos Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – Mário Lino
Decreto-Lei n.º 380/2007, de 13 de Novembro	Atribui às EP - Estradas de Portugal, S. A., a concessão do financiamento, conceção, projeto, construção, conservação, exploração, requalificação e alargamento da rede rodoviária nacional e aprova as bases da concessão	Primeiro Ministro – José Sócrates Ministro de Estado e das Finanças – Fernando Teixeira dos Santos Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – Mário Lino
XVIII Governo – José Sócrates (26.Out.2009 – 21.Junho.2011)		
Despacho n.º 13645/2010, de 26 de Agosto	Constitui as comissões de negociação para alteração dos contratos de concessão celebrados com as concessionárias AEDL - Autoestradas do Douro Litoral, S. A., e BRISAL- Autoestradas do Litoral, S. A.	Secretário de Estado do Tesouro e Finanças – Carlos Manuel Costa Pina. Secretário de Estado Adjunto, das Obras Públicas e das Comunicações – Paulo Jorge Oliveira Ribeiro de Campos.

10.2. Concessões sem cobrança de portagem ao utilizador (SCUT) e Concessões com cobrança de portagens ao utilizador (ex-SCUT)

Nota prévia: Para melhor se perceber a necessidade política da renegociação SCUT e das Subconcessões, cuja análise será feita no ponto seguinte, é importante analisar-se a importância que



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

o Novo Modelo de Gestão e Financiamento do Sector Rodoviário (*NMGFSR*) e as alterações ocorridas na empresa Estradas de Portugal tiveram em todo este processo.

A Administração Rodoviária em Portugal surgiu em 1927 com a criação da Junta Autónoma das Estradas (*JAE*) que após reestruturação por via do Decreto-Lei n.º 237/99, de 25 de Junho, tornou essa administração assente em três institutos: O Instituto de Estradas de Portugal (*IEP*), o Instituto para a Construção Rodoviária (*ICOR*) e o Instituto para a Conservação e Exploração da Rede Rodoviária (*ICERR*). Mais tarde em 2002, por força do Decreto-Lei n.º 227/2002, de 30 de Outubro, procedeu-se à fusão destes três Institutos no Instituto das Estradas de Portugal, I.P., que por sua vez foi transformado numa entidade de natureza empresarial, em 2004, ficando EP-Estradas de Portugal, E.P.E. (*EP,E.P.E.*).

Desta forma a EP. E.P.E, desempenhou um papel essencial no desenvolvimento das PPP rodoviárias embora tivesse funcionado sem nunca existir um contrato formal com o Estado para o efeito. A EP,E.P.E., funcionava numa *“lógica de organismo estatal, exigindo-se-lhe, sobretudo, a construção e o desenvolvimento direto da rede rodoviária nacional, dependendo aquela empresa das transferências do Orçamento de Estado para assegurar a sua atividade”*.²⁷⁴

O XVII Governo Constitucional definiu como uma das suas prioridades, neste sector, a revisão do Plano Rodoviário Nacional (PRN) sobretudo no que respeita à sua capacidade de execução técnica e financeira.

Assim, define através de Resolução do Conselho de Ministros, o *Novo Modelo de Gestão e Financiamento do Sector Rodoviário Rodoviário* sob os seguintes pressupostos:

“a) Coesão territorial, traduzido na assunção complementar de encargos pelo Estado, relativamente a infra-estruturas rodoviárias seleccionadas, sempre que tal se justifique

²⁷⁴ Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas n.º 15/2012, 2.ª secção, volume I, ponto 111, pág.24;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

atendendo aos indicadores de desenvolvimento socio-económico das regiões em causa e à ausência de alternativas viáveis;

- b) Solidariedade intergeracional, traduzido na adequada distribuição dos custos da rede rodoviária nacional pelos respectivos beneficiários, presentes e futuros, atendendo à vida útil das mesmas, e favorecendo o ajustamento da respectiva amortização financeira à sua amortização económica;*
- c) Eficiência ambiental, traduzido na discriminação positiva dos veículos que, para um determinado nível de utilização das infra-estruturas permitam menores consumos de combustível ou recorram a fontes de energia menos poluentes;*
- d) Contratualização de longo prazo das responsabilidades decorrentes da concepção, projecto, construção, conservação, exploração, requalificação e alargamento da rede rodoviária nacional, traduzido, designadamente, na celebração de contrato de concessão entre o Estado e a EP—Estradas de Portugal, S.A.;*
- e) Definição do preço global do serviço representado pelo uso e disponibilidade da rede rodoviária nacional a cargo da EP—Estradas de Portugal, S. A., e assente na criação da Contribuição de serviço rodoviário como receita própria desta entidade;*
- f) Associação de investimento privado ao desenvolvimento da rede rodoviária nacional, traduzido no regime das parcerias público-privadas, sem prejuízo da abertura do capital da EP—Estradas de Portugal, S. A., a entidades privadas, em termos a definir; e*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

- g) *Reforço da segurança rodoviária traduzido na contratualização de políticas activas para a segurança dos utilizadores, prevendo-se para o efeito, no contrato de concessão a celebrar com a EP—Estradas de Portugal, S. A., os instrumentos adequados.*²⁷⁵

A implementação desta Resolução e destes pressupostos foi promovida com a aprovação de um conjunto de legislação crucial que viria a transformar como nunca visto a gestão rodoviária nacional.

Assim assistimos a:

- a) Transformação da EP,E.P.E., em sociedade anónima de capitais públicos acentuando a autonomia da gestão da empresa e a sua responsabilização pelo cumprimento de objectivos;²⁷⁶
- b) Celebração do Contrato de Concessão entre o Estado e a EP, S.A., por 75 anos onde a EP, S.A, assume o papel de concessionária geral da rede rodoviária nacional, com responsabilidade pelo financiamento, conceção, projeto, construção, conservação, exploração, requalificação e alargamento da rede;²⁷⁷
- c) Criação de um regulador independente, InIR, I.P.,²⁷⁸
- d) Alteração do modelo de financiamento do setor rodoviário nacional, coma progressiva aproximação ao princípio do utilizador-pagador através da contribuição do serviço rodoviário;²⁷⁹
- e) Negociação das actuais concessões rodoviárias;

Veremos adiante, na análise da SCUT e das Subconcessões os efeitos destas significativas alterações do setor rodoviário nacional, assim como as consequências da sua excessiva utilização.

²⁷⁵ Cfr. <http://dre.pt/pdf1s/2007/07/13200/44014403.pdf>

²⁷⁶ Cfr. Decreto-Lei n.º 374/2007, de 07 de novembro;

²⁷⁷ Cfr. Decreto-Lei n.º 380/2007, de 13 de novembro, alterado pela Lei n.º 13/2008, de 29 de fevereiro, pelo Decreto-Lei n.º 110/2009, de 18 de maio e pelo Decreto-Lei n.º 44-A/2010, de 5 de maio;

²⁷⁸ Cfr. Decreto-Lei n.º 148/2007, de 27 de Abril, alterado pelo Decreto-Lei n.º 132/2008, de 21 de Julho;

²⁷⁹ Cfr. Lei n.º 55/2007, de 31 de Agosto;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Contudo, julgo interessante, atentarmos previamente à seguinte consideração do Tribunal de Contas:

“O NMGFSR visou, essencialmente, garantir a autossustentabilidade so setor rodoviário e reduzir o esforço financeiro do Estado em termos orçamentais, através da atribuição à EP,S.A. da Concessão da rede rodoviária nacional, por 75 anos, com a intensificação, por parte desta empresa, do recurso às PPP”²⁸⁰

➤ **Enquadramento do Programa de Concessões SCUT**²⁸¹

Encontram-se no âmbito do programa de concessões SCUT (atualmente ex-SCUT em resultado da decisão de introdução do sistema de cobrança de portagens), as seguintes 7 concessões:

- (i) Algarve;
- (ii) Beiras Litoral e Alta;
- (iii) Beira Interior;
- (iv) Costa de Prata;
- (v) Grande Porto;
- (vi) Interior Norte e;
- (vii) Norte Litoral

Este programa de concessões SCUT foi introduzido em Portugal, em 1997, através do Decreto-Lei n.º 267/97 de 2 de Outubro.

O referido Decreto-Lei que introduziu em Portugal o programa de concessões SCUT, **previa o lançamento das Concessões SCUT da Costa de Prata, Beira Interior, Algarve, Grande Porto e Interior Norte e Beiras Litoral e Alta (esta última apenas para efeitos de aumento do número de**

²⁸⁰ Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas n.º 15/2012, 2.ª secção, volume I, pág.24;

²⁸¹ As referências ao Tribunal de Contas foram retiradas do Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas n.º 14/03 – 2.ª Secção, de maio de 2003, às concessões rodoviárias em regime de portagem SCUT;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

vias, conservação e exploração). Posteriormente, pelo Decreto-Lei n.º 119-B/99 de 14 de Abril, foi ainda previsto o lançamento da SCUT do Norte Litoral.

Desta forma, e segundo o Tribunal de Contas, *com tal programa visou-se o lançamento de auto-estradas mediante concessão, mas em regime de portagem Sem Custo para os Utilizadores (SCUT), modelos também conhecidos como portagens sombra ou virtuais.*

Diz-nos o Tribunal de Contas que *este modelo de concessões foi importado do Reino Unido, país que já tinha larga experiência no seu lançamento.*

No fundo, o que sucede neste tipo de concessões é que *o Estado substitui-se aos utentes no pagamento das portagens, proporcionando, aparentemente, um serviço gratuito. Ou seja, refere-se aparentemente, porquanto, serão os impostos pagos pelos contribuintes, ao longo dos 30 anos de vida útil da concessão, que financiarão tal serviço.*

Note-se que, *as Concessões em regime de portagem SCUT (sem cobrança aos utilizadores) não foram previstas pelo legislador da LBTT* ²⁸², *o qual apenas admitia o recurso a modelos de concessões com portagem efectiva, isto é, com cobrança aos utentes, o que, desde logo evidencia que este programa das concessões SCUT foi uma clara opção política do XIII Governo (liderado pelo Primeiro-Ministro António Guterres) que veio alterar o paradigma que até esse momento vigorava em Portugal.*

➤ **Objetivos e estratégia do programa SCUT**

Por um lado, temos a opinião do Tribunal de Contas ²⁸³, que se pode resumir nos seguintes aspetos:

No que respeita aos objetivos deste programa, refere o Tribunal de Contas que *preendem-se, essencialmente, com a necessidade de completar a rede rodoviária nacional (o PRN 2000) de forma*

²⁸² Lei n.º 10/90 de 17 de Março (Lei de Bases do Sistema de Transportes Terrestres);

²⁸³ As referências ao Tribunal de Contas foram retiradas do Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas n.º 14/03 – 2.ª Secção, de maio de 2003, às concessões rodoviárias em regime de portagem SCUT;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

célere, mas minimizando o esforço financeiro do Estado e o impacto destes investimentos no défice público.

Refere também o Tribunal de Contas que o *XIII Governo Constitucional*, ao decidir aplicar o modelo de concessão em regime de *Design, Build, Finance e Operate and transfer (DBFOT)* mandou elaborar um estudo aos seus consultores²⁸⁴, o qual contém “recomendações quanto à forma que a equipa de projecto considera mais adequada para lançar projectos de concessão de auto-estradas em regime de portagem sem cobrança ao utilizador (SCUT)” datado de 14 de Outubro de 1997, **sendo, porém, certo que, anteriormente, a 2 do mesmo mês e ano, já fizera publicar o Dec.-Lei n.º 267/97 contendo um regime jurídico especial dos concursos para a adjudicação das concessões SCUT.**

Saliente-se a ênfase que o Tribunal de Contas atribuiu a dois objetivos muito concretos quando refere que o que ressalta “(...) de toda a panóplia de objectivos traçados para estas concessões é a necessidade da sua rápida implementação e ainda a desoneração do Orçamento do Estado²⁸⁵ (...)”

A Comissão destaca a crítica que o Tribunal de Contas fez ao facto de não se ter efetuado previamente ao lançamento do programa das SCUT a *demonstração dos benefícios deste modelo por contraposição ao modelo tradicional de financiamento (via orçamento do Estado)*. Por outras palavras, o Estado não apurou previamente o *value for money* do modelo português das SCUT, sendo certo que as boas práticas seguidas em outros países que lançaram mão do referido modelo, claramente o aconselhavam.

Tendo concluído o Tribunal de Contas que, **a motivação subjacente e determinante do lançamento deste programa de concessões SCUT, prendeu-se mais com a transferência do**

²⁸⁴ Hambros Bank, Banco Efisa e Sociedade de Advogados Carlos Sousa e Brito & Associados;

²⁸⁵ Sublinhado e negrito do Relator;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

seu financiamento para o sector privado, do que com o que essa solução traria, em termos de valor acrescentado, para o erário público.

Por outro lado, temos a opinião do Eng.º João Cravinho ²⁸⁶ (à data do lançamento e implementação do programa das SCUT era Ministro do Equipamento, Planeamento e Administração do Território), por muitos conhecido como tendo sido o “pai das SCUT”, que referiu perante a Comissão Parlamentar de Inquérito que as SCUT apenas se podem perceber e compreender no âmbito da estratégia que tinha delineado.

Comecemos então por aí.

Essa estratégia, partiu de um pressuposto inicial de que, a nível de valorização do território europeu, Portugal não existia — tinha o «fim da picada», o que podia ser igual a nada.

E que, na Cimeira de Dublin foi possível mudar essa estratégia, para que Portugal pudesse passar a ser olhado como uma mais-valia não apenas doméstica, mas uma mais-valia europeia como a sua primeira frente atlântica, em termos geográficos, e como a possível margem de desenvolvimento por extensão da interface da Europa com o Atlântico ou com os oceanos, com os outros mundos, através do mar do Norte.

Ora, e segundo o Eng.º João Cravinho, a sua ambição seria a de tornar Portugal, juntamente com Espanha, numa zona de desenvolvimento, a zona extensa da articulação da Europa com o mundo. Mas para isso era preciso equipar o País de tal maneira que ele estivesse à altura dessa ambição, e era preciso fazê-lo não em 30 nem em 40 anos, mas num prazo relativamente curto de 10 ou 15 anos.

²⁸⁶ Acta da 18.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 18 de setembro de 2012, intervenção do Eng.º João Cravinho;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

E prossegue o seu raciocínio, referindo que *dentro deste esquema havia um segundo complemento, que era dizer: É preciso criar em Portugal condições para que isto funcione como uma grande aglomeração metropolitana à escala europeia, e não à escala nacional, de certo tipo. Uma aglomeração multipolar com dois grandes polos — Lisboa e Porto — e vários polos secundários.*

Tendo concluído relativamente à sua estratégia que foi neste contexto que apareceram as SCUT, as quais são *uma quadrícula de ligação às fronteiras — em quadrícula —, precisamente em comparação com a ideia do transporte ferroviário, o TGV, com a ideia do novo aeroporto, com a ideia dos portos marítimos.*

Esta estratégia tem de facto as suas virtudes, no entanto, é fundamental compreender o seu processo de implementação, e perceber que tão ou mais importante do que ter uma estratégia bem definida, é ter a capacidade para implementar e executar essa estratégia.

E sobre este aspeto, atente-se ao “grande erro” que o Eng.º João Cravinho reconheceu perante a Comissão Parlamentar de Inquérito, aliás dos poucos responsáveis políticos a assumirem responsabilidades em audições desta Comissão:²⁸⁷

*“Portanto, tínhamos de arranjar maneira, em boa parte, com as redes portajadas (...), com aquelas em que não havia custos para o utilizador... **Mas alguém as tinha de pagar!** Como é que era? **Foram as tais SCUT. «Então, são sem custos para o utilizador?» Aí é que foi o meu grande erro.***²⁸⁸

Ou seja, e como bem refere o Eng.º João Cravinho, **na realidade, o uso de qualquer estrada neste País tem custos grandes para o utilizador. Não há estrada nenhuma que não tenha custos**

²⁸⁷ Sublinhado do relator;

²⁸⁸ Acta da 18.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 18 de setembro de 2012, intervenção do Eng.º João Cravinho, pág. 80 e 81;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

grandes para o utilizador. *Que custos são esses? São, entre outras coisas, os custos dos vários impostos rodoviários.*²⁸⁹

Por último, atente-se também à opinião do Eng.º Pedro Cunha Serra²⁹⁰, que foi Presidente dos 3 Institutos rodoviários: Instituto de Estradas de Portugal (IEP), Instituto para a Construção de Obras Rodoviárias (ICOR) e Instituto para a Conservação e a Exploração da Rede Rodoviária (ICERR), no período entre 11 de março de 2001 (2º Governo do Eng.º António Guterres) e 7 de Novembro de 2002 (Governo do Dr. Durão Barroso), da qual destaca-se o entendimento de que, de facto, se abusou do modelo SCUT.

“O Sr. Eng.º Pedro Cunha Serra: — (...) O que me parece um pouco imperdoável é que se construa uma autoestrada sem portagens, no modelo SCUT, paralela e a escassas centenas de metros de uma autoestrada com portagem. Isso, para mim, não faz qualquer sentido, porque é evidente que o Estado vai pagar duas vezes, porque vai retirar tráfego da autoestrada portajada e vai colocá-lo na SCUT, correndo o risco de ter de indemnizar a concessionária da autoestrada portajada por isso.

Creio que, entre nós, se abusou do modelo das SCUT, ou seja, o modelo das SCUT foi utilizado não apenas em circunstâncias onde claramente ele seria desaconselhado como também se utilizou abusivamente, fazendo SCUT e construindo uma rede de autoestradas que, de acordo com os números que conheço, é a rede mais densa do mundo.²⁹¹ *Ora, não sendo nós o país mais rico do mundo, não vejo por que razão havemos de ter uma rede de autoestradas com esta densidade, sobretudo quando, em alguns casos, estamos a falar de autoestradas paralelas a outras autoestradas. A autoestrada Porto-Vila Real-Bragança corre paralela à A17 durante um troço bastante importante, tal como a SCUT da Costa de Prata corre paralela à A1. E depois temos também, em direção ao Minho, duas autoestradas que correm paralelas uma à outra e a escassos quilómetros uma da outra.*

²⁸⁹ Negrito e sublinhado do Relator;

²⁹⁰ Com base na acta da 59.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 7 de março de 2013;

²⁹¹ Negrito e sublinhado do Relator;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Perdoar-me-ão os Srs. Deputados mas confesso que foi com algum horror que vi estas iniciativas que iam sendo tomadas e promovidas e que nos conduziram à situação em que nos encontramos.

Hoje, reconheço que é difícil a situação que tem de ser gerida pelo Estado, pela Estradas de Portugal, para encontrar uma solução para o reequilíbrio de todas estas concessões, (...)²⁹²

O relator destaca também, o testemunho e a confirmação do Eng.º Pedro Cunha Serra de que **existiam constantemente, fortes pressões**, de todas as partes, para se fazer autoestradas:

“Mas, devo dizer, Srs. Deputados, que a pressão para fazer autoestradas vinha de todas as partes. Por exemplo, atravessar a Serra da Estrela com um túnel era uma obsessão dos autarcas da região, à qual sempre resistimos. Mas essa obsessão estava sempre presente. Não passavam três meses que não recebêssemos uma diligência, um ofício dos autarcas a solicitarem a realização dessa obra. O que nos valia, às vezes, é que essa obra não estava prevista no Plano Rodoviário Nacional, e com isso nos íamos defendendo.”²⁹³

Chegou inclusive a explicar que,

“essas pressões chegavam-nos das mais variadas formas. Chegavam-nos através do contacto direto, por ofício, chegavam-nos através de contactos nas nossas deslocações ao interior. (...)”²⁹⁴

Disse também que,

“(...)Há departamentos, direções-gerais do ambiente que recolhem pareceres; depois, através dos seus serviços, ponderam esses pareceres e emitem uma declaração de impacte

²⁹² Acta da 59.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 7 de março de 2013, intervenção do Eng.º Pedro Cunha Serra, pág. 14 e 15;

²⁹³ Ibidem, pág. 17;

²⁹⁴ Ibidem, pág. 21;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

ambiental» tendo assistido na Estradas de Portugal e no Instituto da Água à forma como essas comissões funcionam e como elas estão capturadas por interesses, e isso tem um impacto tremendo sobre os custos de todos os investimentos públicos em Portugal, e não apenas nos investimentos públicos mas também nos privados.(...)»²⁹⁵

e que,

“(...)Não sei até que ponto é o caso da SCUT da Costa de Prata, porque não me cabia nem havia razão para entrar no pormenor desse processo, mas acompanhei o caso da A25, no traçado na zona de Viseu, e é simplesmente espantosa a forma como, nessas comissões, um grupo de funcionários, muitas vezes pouco qualificados e com trade-off entre eles — assisti a essas cenas de “hoje, tu ajudas-me a chumbar este projeto e amanhã vais precisar que eu te ajude e contarás comigo” —, conduzem esses processos de avaliação de impacte ambiental, por vezes para decisões que, por vezes, são completamente desprovidas de qualquer racional económico. Aliás, é proibido nas reuniões das comissões falar de dinheiro, porque dinheiro não é problema. Assisti a muitas cenas, demasiadas cenas, em que, lamentavelmente, as decisões foram tomadas sem nenhum racional ambiental nem económico. (...)»²⁹⁶

Tendo, curiosamente, referido que o Plano Rodoviário Nacional funcionou como sendo a «*Bíblia*», ou seja, foi um meio de defesa ao qual se agarravam, na medida em que era o que permitia, *de alguma forma, resistir a todas essas pressões.*

²⁹⁵ Ibidem, pá. 10;

²⁹⁶ Ibidem pág. 11;



COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Já no que respeita às pressões provenientes, dos agentes económicos, apesar de não ter especificado quais, acabou também por confirmar que ocorreram, sobretudo através de representantes das autarquias locais. Atente-se à seguinte transcrição:

*“O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Ou seja, os governantes iam aos diversos municípios, faziam promessas a todos os seus autarcas e, por conseguinte, assinavam estes contratos-programa que, depois, enviavam para o Instituto das Estradas de Portugal, que não tinha capacidade financeira — uma forma de propaganda política, julgo eu, mais acentuada em anos de eleições, ficando aqui também essa crítica, porque, normalmente, é comum. Mas o Sr. Engenheiro fala também das pressões dos agentes económicos e, relativamente a isso, ainda não ouvi uma palavra mais concreta. Quem são esses agentes económicos?*

*O Sr. Eng.º **Pedro Cunha Serra**: — Chegava-nos indiretamente, através, digamos, dos representantes das autarquias onde eles se inseriam. Como é evidente, ter uma SCUT que permitisse, por exemplo, no caso da SCUT da Costa de Prata, que referimos, uma circulação muito mais rápida entre a Figueira da Foz e o Porto agradava, com certeza, aos agentes económicos da região. Chegavam-nos, sobretudo, indiretamente”²⁹⁷*

Uma outra opinião que nos deixou o Eng.º Pedro Cunha Serra, e que subscrevo, foi a de que talvez tivesse sido melhor *investir na beneficiação das estradas nacionais existentes*. Tendo dado como exemplo, o caso do IP4, entre Vila Real e Bragança, o qual, no seu entender, tinha um perfil perfeitamente razoável, e não tinha um tráfego muito intenso, *tendo surgido o projeto de o transformar em autoestrada, ainda por cima com implicação de atravessar o Marão com uma autoestrada*.

➤ **Caracterização Económico-Financeira**

Para este efeito, atente-se à seguinte citação do Relatório do Tribunal de Contas n.º 14/03:

²⁹⁷ Acta da 59.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 7 de março de 2013, interação do Dep. Altino Bessa (CDS) e do Eng.º Pedro Cunha Serra, pág. 23 e 24;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

*“O modelo de financiamento que está presente nestes projectos é o do conhecido conceito de Project Finance, uma estrutura de financiamento que é sustentada com base nos cash-flows do projecto. Isto significa que os financiamentos concedidos são “avalizados” fundamentalmente pelo desempenho económico do projecto e não pelas garantias reais concedidas por terceiros. **Só que, no caso das SCUT, os cash-flows do projecto são pagos pelo Estado, assim se privilegiando o princípio do contribuinte pagador em desfavor do princípio do utilizador pagador.**”*²⁹⁸

➤ O processo de concurso

No que respeita ao procedimento do concurso atinente ao lançamento do programa destas concessões SCUT, a Comissão entende ser fundamental realçar as várias críticas enfatizadas pelo Tribunal de Contas²⁹⁹:

*“Em primeiro lugar, nota-se que o percurso procedimental descrito não demonstra ter alcançado os objectivos de **celeridade** preconizados. Pelo contrário, em todas as concessões, os timings previstos, no que tange à fase de apreciação das propostas, foram claramente ultrapassados.*

*Em segundo lugar, a circunstância de **os critérios de apreciação das propostas de índole financeira (VAL dos pagamentos para o Estado) deterem uma ponderação determinante** (...) conduziu a que os mesmos apostassem em propostas que minimizassem o valor a pagar pelo Estado, em detrimento dos aspectos técnicos. O objectivo era o de passar à fase das negociações, o que seria fácil desde que a proposta apresentasse baixo custo para o Estado. (...) não pode deixar de se relevar **o facto de as propostas terem sido analisadas de uma forma meramente “aritmética”**, o que levou a terem passado à fase das negociações*

²⁹⁸ Pág. 21 do Relatório do Tribunal de Contas n.º 14/2003;

²⁹⁹ Págs. 30 e 40 do Relatório do Tribunal de Contas n.º 14/2003;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

propostas tecnicamente inaceitáveis e insuficientes e não conformes com os cadernos de encargos ou, até, sem preencher os requisitos mínimos de uma auto-estrada. (...)

*O facto de se terem encetado negociações com concorrentes que apresentaram propostas, consideradas pelas CAP como tecnicamente insuficientes e inaceitáveis face ao disposto no caderno de encargos e, até, incompatíveis com o perfil exigido para uma auto-estrada, **constituiu um desvio aos princípios da igualdade, da concorrência e até da transparência e anulou a competitividade e comparabilidade**³⁰⁰ que deviam subjazer às adjudicações públicas e que, aliás, constituía um dos objectivos tidos em vista com o lançamento destes concursos.*

Relembre-se que esta auditoria do Tribunal de Contas foi feita em 2003, e que no ano de 2007 foi lançado um novo concurso e programa de concessões, desta feita, de 7 Subconcessões, o qual também foi alvo de diversas críticas por parte do Tribunal de Contas, tendo inclusive dado origem à recusa pelo Tribunal de Contas da atribuição do visto prévio a várias dessas subconcessões, com fundamento, entre outros, na violação de regras estabelecidas nos respetivos programas de concurso.

Ou seja, e o que a Comissão pretende enfatizar neste momento, prende-se sobretudo com as críticas que o Tribunal de Contas apontou, em diferentes momentos no tempo (tanto em 2003 aquando da apresentação do Relatório de Auditoria n.º 14/2003, como em 2009, no ano em que foram publicados os Acórdãos do Tribunal de Contas a recusar a atribuição de visto prévio a um conjunto de 5 subconcessões), aos programas de concessões e subconcessões lançados por dois Governos do Partido Socialista.

Ora, a Comissão salienta que, tendo em conta o conjunto variado de críticas apontadas pelo Tribunal de Contas a estes procedimentos, deve-se considerar, pelo menos, que o lançamento de diversas

³⁰⁰ Negrito e sublinhado do Relator;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

concessões e/ou subconcessões nesta lógica de “programa”, pode não ser a melhor forma para prosseguir os objetivos pretendidos pelo Estado com este tipo de procedimento.

- Os encargos com as Concessões SCUT³⁰¹

Relativamente ao encargo global, importa salientar que, *concorrem para a formação do custo total das concessões SCUT as seguintes componentes: pagamentos contratualizados (pagamentos fixos e portagens SCUT); encargos com os processos expropriativos; encargos com reequilíbrios financeiros; encargos com o alargamento das vias. (...)*

No que diz respeito aos encargos que foram estimados e que constam no relatório de auditoria do Tribunal de Contas de 2003, *ascendiam a quase 15 mil milhões de Euros (cerca de três mil milhões de contos) e que, o financial peak dos encargos do Estado com as concessões SCUT ocorre entre 2007 e 2024, com uma média de encargos anuais superior a 650 milhões de Euros (cerca de 130 milhões de contos).*

A este respeito, deve ser ainda sublinhado que *estes encargos não incluem os custos adicionais relativos a expropriações, bonificações por baixa taxa de sinistralidade, reequilíbrios financeiros e ampliações de vias.*

Dessa forma, saliente-se o que referiu, em 2003, o Tribunal de Contas, de que *os custos efectivos do Estado com as expropriações ultrapassarão, em larga medida, os 100 milhões de Euros (cerca de 20 milhões de contos), de acordo com a estimativa do IEP/ICOR.*

Por último, lembre-se que *os encargos relativos a potenciais reequilíbrios financeiros são aqueles que resultam, no essencial, do sistema de partilha de riscos previsto no contrato.*

³⁰¹ Pág. 78 a 81 do Relatório do Tribunal de Contas n.º 14/2003;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

➤ A monitorização e controlo das concessões SCUT

Sobre esta matéria, a Comissão volta a salientar algumas das críticas levantadas no referido relatório de auditoria do Tribunal de Contas, sobretudo porque parecem críticas que se vão tornando recorrentes ao longo dos anos, e que são esclarecedoras da falta de capacidade que os serviços do Estado têm vindo a padecer no que toca à fase mais longa e exigente destas parcerias - a de execução do contrato (tendo em conta que estes contratos assumem, regra geral, prazos de duração de cerca de 30 anos) - nomeadamente em tarefas tão importantes como a monitorização, fiscalização, controlo e acompanhamento destas concessões.

Ora, deve antes de mais salientar-se que a conclusão a que a Comissão chegou é a de que este problema é crónico e não deve ser entendido como resultado da falta de competência dos elementos propriamente ditos que fazem parte dos serviços e que têm vindo a desempenhar as suas funções, mas sobretudo porque não lhes têm vindo a ser criadas, pelos respetivos responsáveis políticos, as condições necessárias para o devido desempenho das suas funções.

Para este efeito, atente-se às considerações retiradas do relatório de auditoria do Tribunal de Contas de 2003, as quais, apesar de reportarem ao ano de 2003, quase que poderiam ser transcrições de algumas audições realizadas no seio desta Comissão Parlamentar de Inquérito:

“(...)Dada a complexidade e a dimensão destas concessões impor-se-ia como imprescindível um acompanhamento pari passu das mesmas, em todas as vertentes, com pessoal especializado e em número suficiente³⁰², com um programa de fiscalização adaptado a cada uma das fases da concessão e estabelecido à partida. Ora, não se verifica a existência de um programa de acompanhamento destas concessões.

³⁰² Sublinhado do Relator;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

(...) segundo o IEP, um dos principais problemas de monitorização destas concessões prende-se com a **falta de meios humanos** adequados. Existe apenas um gestor de contrato ao qual estão afectas duas das concessões, encontrando-se as restantes afectas a um elemento do Departamento de Concessões e sob supervisão mais próxima dos dirigentes daquele departamento, o que se revela, manifestamente, insuficiente. (...)

Quanto à PARPÚBLICA, tem vindo, por si só, a acompanhar estas concessões no âmbito que legalmente lhe está cometido, de consultoria técnica ao MF, e a emitir pareceres e, até, recomendações e alertas vários, sobre alguns dos respectivos **aspectos críticos**, dos quais se destacam os seguintes:

- ✓ Inexistência de um **quadro normativo** regulador destas Concessões e de uma standartização dos contratos de concessão;
- ✓ “Lançamento de diversas novas concessões (...) sem incorporar **experiência** dos concursos já realizados”;
- ✓ custos esperados muito elevados, com forte risco de **sobrecustos (...)**
- ✓ problemas relacionados com a transparência e competitividade dos concursos para adjudicação destas concessões (...);
- ✓ detecção de fraco controlo orçamenta destas concessões;
- ✓ constatação de insuficiente acompanhamento técnico e económico-financeiro das concessões (...);
- ✓ detecção de rigidez e elevado custo de financiamento, considerando-se ser “muito onerosa a exigência de financiamento bancário garantido para todo o prazo da concessão”, pelo que se deveria privilegiar uma flexibilização parcial do mesmo que permitiria “reduzir os custos de financiamento” da concessionária, bem como adoptar “modelos financeiros diversificados e uma efectiva competição ao nível de custos de financiamento”.

Por último, e para que conste, o relator concorda em absoluto com a seguinte afirmação:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Afinal, conforme não deixou de frisar o Administrador do IEP para o “pelouro” das Concessões, “(...) nas concessões a falta de rigor no presente vai transformar-se em milhões no futuro.”³⁰³

Esse futuro, infelizmente, é agora o nosso presente.

- **O custo do longo período de hesitação política sobre a necessidade de introduzir portagens nas SCUT**

Para além da análise efetuada em 2003 pelo Tribunal de Contas ao programa das SCUT, também vale a pena recordar algum pensamento à época, entre 2004 e 2005, sobre esta temática.

O objetivo do exercício que se segue é o de demonstrar e recordar que o problema das SCUT é tudo menos recente, e que a hesitação entre introduzir ou não introduzir portagens neste sistema saiu muito mais caro aos contribuintes portugueses do que o que poderia efetivamente ter vindo a custar caso essa decisão impopular tivesse sido tomada há cerca de 10 anos, e não apenas há pouco mais de um ano atrás (como efetivamente veio a acontecer), num momento em que, Portugal e os portugueses já se encontravam a atravessar uma das crises mais difíceis, complexas e exigentes de que há memória.

Recordamos assim, o que escreveu o Dr. Sérgio Figueiredo³⁰⁴, em diversos artigos do Jornal de Negócios,

- em 25 de maio de 2004, com o título **“Cravinho não era virtual”**³⁰⁵;

³⁰³ Minuta da Acta Reunião Conjunta n.º 01/2000, de 4 de Setembro de 2000;

³⁰⁴ Diretor do Jornal de Negócios nessa data;

³⁰⁵ http://www.jornaldenegocios.pt/home.php?template=SHOWNEWS_V2&id=243004;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

“O pecado de Cravinho - e, em geral, dos socialistas - foi outro: omitiram, deliberadamente, a factura dos compromissos que estavam a ser assumidos pelo Estado, em investimentos suportados pelos privados.” (...)

O problema das SCUT só é financeiro porque não houve noção da medida. Só agora percebemos - e ontem Carmona Rodrigues voltou a recordar números já conhecidos - que o Estado terá de suportar, já em 2006, mais de 700 milhões de euros por ano. Ou seja, todo o orçamento do IEP e mais um reforço de 100 milhões.

A questão essencial que as portagens virtuais levantam é, acima de tudo, um problema de justiça. Pois carregam uma perversão social. A tradicional questão de submeter ao habitante de Trás-os-Montes a conta de uma auto-estrada no Algarve para os turistas alemães passearem.

- em 4 de agosto de 2004, com o título **“O Decreto-Lei nº 86/2003 e as concessões rodoviárias em regime SCUT (I)”**³⁰⁶.

*(...) Ora, o problema é que, para além das três SCUTs acima mencionadas³⁰⁷, foram ainda concessionadas a privados neste regime a SCUT do Algarve, do Grande Porto e da Costa de Prata, todas elas inseridas em regiões em que a fluência de tráfego permitiria a concessão portajada (princípio do utilizador-pagador). **Mas nas horas da tomada de decisão, a tentação de «fazer a obra já» e de forma «aparentemente gratuita para o utilizador» deverá ter tornado irresistível a vontade de concessionar a privados aquelas três vias em regime SCUT**³⁰⁸.*

Se a este factor, eminentemente político, juntarmos a falta de legislação específica para regulamentar parcerias público-privadas (PPP) – pois é disso que estamos a falar –, bem como a falta de programação financeira plurianual ao nível da Administração Central, temos reunido um contexto extremamente favorável para que as concessões negociadas (e adjudicadas) a

³⁰⁶ http://www.jornaldenegocios.pt/home.php?template=SHOWNEWS_V2&id=246255;

³⁰⁷ Referia-se às concessões SCUT já existentes da Beira Interior, do Interior Norte e das Beiras Litoral e Alta;

³⁰⁸ Negrito e sublinhado do relator;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

privados tivessem um plano de pagamentos futuro bastante acima das prováveis possibilidades orçamentais (sobretudo a partir de 2006 e até quase 2030). (...)

De facto, a valores correntes, as seis SCUTs acima identificadas representarão um custo médio anual de aproximadamente EUR 500 milhões para o Orçamento do Estado até 2031, o que ascenderá a um montante total de mais de EUR15 mil milhões – isto sem contar com eventuais custos derivados de expropriações e outras indemnizações financeiras, nem compensações por alterações derivadas de exigências ambientais adicionais, nem custos de futuros alargamentos de estradas, entre outros. Ora, ascendendo o PIDDAC do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Habitação a cerca de EUR 860 milhões em 2004, é fácil de ver que uma parte muito substancial do investimento deste ministério será afectada ao pagamento de despesas feitas anteriormente (muito próximo dos 50% no período de 2006 a 2010), ficando o (relativamente pouco) que resta para novas construções, reparações e manutenções.

É minha opinião que a falta de um enquadramento legal adequado foi o principal motivo por detrás desta situação que, em termos de contas públicas nacionais, é extraordinariamente condicionadora de opções futuras, pelos elevados montantes que movimentará até 2031 (e que impedirá que sejam utilizados noutros projectos).

E é neste contexto que surgiu o Decreto-Lei nº 86/2003 de 26 de Abril, o primeiro que estabeleceu um enquadramento legal adequado na área das PPP. Tratando-se de um diploma pioneiro em Portugal nesta área, é espantoso – e, de acordo com a radiografia financeira que apresento no quadro em anexo, é mesmo dramático – que ele tivesse surgido apenas no início de 2003, quando as primeiras experiências de project finance e de PPP remontam a meados da década de noventa?

- em 18 de agosto de 2004 – “O Decreto-Lei nº 86/2003 e as concessões rodoviárias em regime SCUT (II)”³⁰⁹

“A situação calamitosa em termos de pagamentos futuros que resulta das concessões rodoviárias em regime SCUT a que já aludi, irá condicionar, fatalmente, as opções de

³⁰⁹ http://www.jornaldenegocios.pt/home.php?template=SHOWNEWS_V2&id=246888;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

política orçamental e fiscal dos próximos (largos) anos. *Podendo mesmo comprometer seriamente a competitividade da nossa economia e a prossecução de políticas de rendimentos adequadas. E, a ilusão de que esta ou aquela via, esta ou aquela auto-estrada são de graça, não passa disso mesmo, de uma pura ilusão*³¹⁰. *Que custará muito caro a todos os contribuintes, usufruam ou não dos benefícios que elas possam proporcionar.”*

- em 10 de fevereiro de 2005 - **“Eles não aprendem...”**³¹¹

“É uma monstruosidade, os compromissos assumidos até 2030. Leva a pensar se Portugal estava mesmo a necessitar de tanto alcatrão, se há tráfego que justifique... (...).

Resta, no entanto, a dúvida de sempre: quem vai pagar? Sim, se todos os partidos garantem que, nem pensar, Deus nos livre de aumentos de impostos, como financiar este descomunal encargo, que é tudo menos virtual?

Os ministros de Barroso tiveram o mérito de nos tirar a venda dos olhos e a capacidade de nos convencer que estas PPP são insustentáveis.

No escasso tempo que dispôs, Santana Lopes foi mais além. Teve a coragem de assumir o problema e decretar o fim das Scut. A proposta era transferir a factura daqueles que pagam impostos para os que efectivamente utilizam a autoestrada.

Os protestos, os estudos, enfim o costume, e o modelo que finalmente o ministro Mexia apresentou já resumia a solução a um embuste: a excepção era quase tudo, quem pagava era quase ninguém e, na prática, tudo ficava adiado para outro Governo. Novamente.

Pois bem, o que tem estado a acontecer nestes dias de campanha eleitoral é muito pior que um «jogo do empata». Na verdade, é um leilão, um campeonato do «quem dá mais».

Começou com Sócrates. Que foi a Bragança e prometeu «não há portagem». Foi a Castelo Branco e disse o mesmo. E esteve na Guarda, idem idem, aspas aspas. Recebeu uma ovação. Mas enfiou-se num buraco.”

³¹⁰ Negrito e sublinhado do relator;

³¹¹ http://www.jornaldenegocios.pt/home.php?template=SHOWNEWS_V2&id=255419;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

➤ **De SCUT para ex-SCUT**

Para compreender a evolução do regime de cobrança de taxas de portagem nas Ex-SCUT atente-se ao disposto no preâmbulo da Portaria n.º 342/2012, de 26 de outubro:

“A introdução de portagens em autoestradas onde se encontrava instituído o regime sem custos para o utilizador (SCUT) teve início com a publicação do Decreto-Lei n.º 67 -A/2010, de 14 de junho, o qual identificou os lanços e os sublanços de autoestrada sujeitos ao regime de cobrança de taxas de portagem aos utilizadores, que integram o objeto das concessões da Costa de Prata, do Grande Porto e do Norte Litoral.

Posteriormente, e com vista a atenuar o impacto imediato associado à introdução da cobrança de taxas de portagens nas referidas autoestradas, a Portaria n.º 1033-A/2010, de 6 de outubro, introduziu um regime de discriminação positiva para as populações e empresas locais com a aplicação de um sistema misto de isenções e de descontos nas taxas de portagem, cuja vigência, em termos uniformes, se manteve até 30 de junho de 2012.

Outrossim, o Decreto-Lei n.º 111/2011, de 28 de novembro, aprovou a sujeição ao regime de cobrança de taxas de portagem aos utilizadores dos lanços e sublanços das autoestradas A 22, A 23, A 24 e A 25, que integram, respetivamente, o objeto das concessões do Algarve, da EP — Estradas de Portugal, S. A., e da Beira Interior, do Interior Norte e da Beira Litoral/Beira Alta, definindo, igualmente, um regime de discriminação positiva para as populações e empresas locais, a manter-se até 30 de junho de 2012.

Com vista a continuar a assegurar que o impacto associado à introdução da cobrança de taxas de portagens nas regiões servidas pelas referidas vias seja, em grande medida, mitigado e, simultaneamente, dar cumprimento aos compromissos assumidos pelo Estado Português no âmbito do programa de assistência económica e financeira à República Portuguesa, celebrado com o Banco Central Europeu, com a Comissão Europeia e com o Fundo Monetário Internacional, entendeu o Governo, através da Portaria n.º 211/2012, de 13 de julho, prolongar a aplicação, em termos uniformes, do regime de discriminação positiva desde o dia 1 de julho de 2012 e até à entrada em vigor de um novo regime de descontos e



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

ou taxas de portagem reduzidas a implementar até ao final do mês de setembro, conforme disposto na referida portaria.

Nestes termos, e após avaliação, por parte das entidades relevantes no setor das infraestruturas rodoviárias, vem o Governo, através da presente portaria, definir o novo regime de redução das taxas de portagem a cobrar nos lanços e sublanços das autoestradas em apreço, o qual obedece a critérios de aplicação e montante em conformidade com o disposto na Diretiva n.º 1999/62/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de junho, bem como no Tratado da União Europeia, e, em particular, permite garantir e salvaguardar que, da sua aplicação não resulta a discriminação, direta ou indireta, dos utilizadores dessas autoestradas, e fixar o valor das taxas de portagem dele resultante.”

Como ficou provado nos trabalhos da Comissão, a escolha do sistema de portagens a introduzir não é isenta de críticas. A possibilidade da negociação deste sistema ser englobado na renegociação global permitiu às concessionárias uma vantagem inequívoca. As concessionárias detinham conhecimento limitado na matéria, acabando o processo por ter sido concluído pela figura contratual de ajuste direto.

Conforme indicado pelo Dr. António Ramalho, por cada cinco euros pagos em portagens pelos utilizadores, apenas 3,30 € são entregues nos cofres da EP. Os 1,70€ restantes são gastos a pagar aparelhagem técnica e humana de cobrança de portagens. Por outro lado, igualmente preocupante, é a indicação que não existe qualquer controlo pela EP dos pagamentos realizados.

No âmbito dos trabalhos da Comissão, o processo de negociação para a introdução de portagens que suscitou mais interesse e preocupação, foi o processo que envolveu as concessionárias do **Grupo Ascendi**, onde, para além de estarem incluídas nas negociações as concessões ex-Scut da **Costa de Prata, do Grande Porto e das Beiras Litoral e Alta**, foram também incluídas duas outras concessões do *Grupo Ascendi*, a concessão **Norte** e a concessão **Grande Lisboa** que já estavam sujeitas ao regime de portagem real.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

O que a Comissão conseguiu apurar sobre esta negociação e que entende ser fundamental evidenciar neste relatório apresenta-se de seguida:

Da análise do relatório ³¹² preparado pelo InIR no 1.º semestre de 2011, através do qual foram estudados e identificados os impactos estritamente financeiros para o Estado das renegociações das concessões ocorridas em julho de 2010 (as renegociações com o Grupo Ascendi das Ex-Scut Costa de Prata, Beiras Litoral e Alta, Grande Porto e Concessões Norte e Grande Lisboa e a renegociação da ex-SCUT Norte Litoral), destacam-se as seguintes conclusões:

- Uma das constatações que é feita logo no início do documento e que é algo surpreendente, indica que os valores previsionais nos casos bases atualizados a partir de 2010 (portanto depois das renegociações) **são genericamente idênticos aos casos base iniciais**, designadamente em termos de evolução de tráfego.
- Apesar do **menor risco** associado às receitas de disponibilidade, **os parceiros privados asseguraram globalmente receitas idênticas às previstas nos Casos Base Iniciais, mesmo nas concessões cujo tráfego se vinha revelando bastante inferior à dos Casos Base Iniciais** (Costa de Prata, Grande Porto, Grande Lisboa e Norte);
- **As concessionárias mantiveram as TIR acionistas em linha com os Casos Base Iniciais**, com exceção da concessão Norte, cuja TIR global para o acionista diminuiu de 11,33% para 5,14%;
- Nas concessões ex-SCUT, **o somatório dos encargos** da EP com pagamentos de disponibilidade, e da prestação de serviços de cobrança de portagem que decorrem dos acordos de Julho, **é superior à expectativa dos encargos do Estado com os pagamentos**

³¹² "Análise financeira e gestão de risco relativa às renegociações das concessões efetuadas em julho de 2010", (Concessões Costa de Prata, Beiras Litoral e Alta, Norte Litoral, Grande Porto e Grande Lisboa);



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

SCUT decorrentes das versões iniciais dos contratos de concessão, totalizando respetivamente, em termos atualizados, 4,3 mil Milhões de Euros e 3,6 mil Milhões de Euros, no período remanescente das concessões;

➤ Os impactos estritamente financeiros evidentes nas alterações dos Casos Base são distintos consoante as concessões:

(i) No caso das ex-SCUT, **os acordos revelam fluxos financeiros claramente mais benéficos para a EP**, resultantes da introdução de portagens;

(ii) No caso das concessões já portajadas (portanto, a Norte e a Grande Lisboa), os benefícios para a EP são mais incertos, **existindo a forte probabilidade dos acordos se virem a revelar muito desvantajosos do ponto de vista financeiro, caso os cenários de tráfego extremamente otimistas presentes nos Casos Bases não sejam atingidos**;

➤ É expectável que **as receitas efetivas de portagem se venham a revelar substancialmente inferiores aos valores resultantes dos tráfegos dos Casos Base acordados, na medida em que os tráfegos aí implícitos aparentam estar inflacionados face ao histórico observado e à expectativa de evolução do cenário macroeconómico**;

Destacam-se também, as conclusões deste relatório, relativas a cada uma das concessões analisadas:

(i) **ex-Scut da Costa de Prata,**



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Referiu o InR que o Caso Base resultante do acordo apresenta valores de tráfego superiores ao expectável, **não coerentes com os valores históricos de tráfego observados, com a introdução de portagens e com o atual cenário económico mais recessivo;**

“Pese embora a transferência de risco de tráfego, a concessionária manteve a TIR acionista do CB Inicial.”

(ii) **Ex-Scut das Beiras Litoral e Alta;**

Vinham-se registando na concessão dados de tráfego superior ao estimado no caso base inicial, mas o novo caso base considerou valores inferiores aos valores históricos de tráfego e ao próprio Caso Base Inicial. **No entanto, foram considerados crescimentos anuais de tráfego significativamente superiores às restantes análises;**

“Pese embora a transferência de risco de tráfego, a concessionária manteve a TIR accionista do CB inicial.”

(iii) **Ex-Scut do Grande Porto;**

O tráfego constante do caso base inicial e do caso base atualizado encontra-se em valores claramente superiores ao histórico de tráfego registado;

Os valores de TMDA ³¹³ constantes do caso base acordado **não refletem** a previsível diminuição de tráfego decorrente da introdução de portagens;

(iv) **Concessão Norte e Grande Lisboa;**

³¹³ TMDA – Tráfego Médio Diário Anual;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

O tráfego da concessão Norte vinha-se revelando substancialmente inferior à previsão do caso base inicial, embora tendo já decorrido mais de um terço do prazo da concessão. **Não obstante, o tráfego incluído no caso base do acordo assumiu crescimentos muito elevados, não expectáveis** tendo em conta o histórico verificado e a perspectiva de ambiente económico mais recessivo que se verificava e verifica.

A Comissão salienta, que não se compreende nem é aceitável que se tenham assumido no âmbito do novo caso base acordado, crescimentos elevados de tráfego que não eram de todo expectáveis.

Aliás, para comprovar que de facto não era expectável que houvesse um crescimento de tráfego nesta concessão nos anos futuros, salienta-se o que foi especificamente referido e alertado no relatório preliminar da comissão de negociação, de junho de 2009, sobre esta concessão e sobre a concessão Grande Lisboa:

“(...) o equilíbrio entre receitas e despesas destas concessões (Norte e Grande Lisboa), no âmbito da EP, dependerá sempre da evolução futura das receitas de portagem, o que estará dependente de um vasto conjunto de fatores, designadamente, crescimento económico, comportamento do preço dos combustíveis, (...). A agravar esta incerteza está ainda o período atípico que enquadra esta negociação, com uma crise económica e financeira que alguns analistas classificam como a mais grave de sempre, mas que, seguramente, não tem paralelo, a nível mundial, com o sucedido pelo menos nos últimos setenta e cinco anos.”³¹⁴

“(...) a Comissão defrontou-se com a situação atual desta Concessão (Norte), em que o tráfego real se encontra muito abaixo do que estava subjacente à celebração do Contrato de Concessão e que está refletido no Caso Base”³¹⁵

³¹⁴ Relatório Preliminar da Comissão de Negociação, de junho de 2009, ponto 3.2.2. pág. 14

³¹⁵ Ibidem, pág. 15;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

*“Acontece, porém, que neste caso (Concessão Norte) existe uma significativa diferença entre o tráfego projetado pela Concessionária e aquele que é estimado pelos consultores de tráfego da EP.”*³¹⁶

Salienta-se assim que, apenas uns meses depois de ter sido celebrado o Acordo Quadro Final com a Ascendi, o INIR foi muito explícito e conclusivo quanto às projeções de tráfego previstas nos novos casos bases, ou seja, **que foram previsões inflacionadas e excessivamente otimistas** tendo em conta sobretudo os dados históricos existentes e o ambiente económico que já se vivia e perspetivava em Portugal.

Outra análise, que não foi feita, tem exatamente a ver com o custo da cobrança de portagens. Aparentemente apenas se contabilizou o encaixe financeiro do valor de portagens como sendo lucro da EP, contudo os valores cobrados pela empresa de gestão dos pórticos contribui, determinadamente, para a redução da receita da EP.

Isto mesmo pode ser melhor aferido nos seguintes diálogos:

*“O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Mas faz ou não faz sentido, já que as receitas são da Estradas de Portugal, ser a Estradas de Portugal a cobrar esse serviço?”*

*O Sr. Dr. **António Manuel Palma Ramalho**: — Faz sentido que eu tenha uma intervenção direta nessa cobrança.*

*O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Que não tem.*

*O Sr. Dr. **António Manuel Palma Ramalho**: — Que não tenho.*

*O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — É capaz de nos dizer quanto é que custam à Estradas de Portugal as cobranças de portagens que hoje são efetuadas pelos operadores?”*

³¹⁶ Ibidem, pág. 18;



COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

O Sr. Dr. **António Manuel Palma Ramalho**: — Como digo, não tenho aqui os números para lhe dar os números exatos, mas posso dizer-lhe que a totalidade do sistema de pagamentos sem fraude deverá estar a custar, neste momento, 51 milhões de euros/ano.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — E tem ideia se há alguma subconcessão ou alguma ex-SCUT onde é cobrada esta portagem e em que o custo da cobrança seja maior do que o custo da receita?

O Sr. Dr. **António Manuel Palma Ramalho**: — É uma boa pergunta mas não lhe consigo responder, e devia responder, porque eu, normalmente, não gosto de falhar em números.

A única coisa que lhe digo é que, por pórtico, seguramente que tem razão.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — O que significa que há pórticos que são completamente ineficientes, cujo custo é superior àquilo que eles cobram aos veículos?

O Sr. Dr. **António Manuel Palma Ramalho**: — Naturalmente. Disso não tenho dúvida nenhuma, mesmo não sabendo os números de cor, que não sei!

Sr. Deputado, as suas perguntas são muito diretas, são muito claras e são muito evidentes, mas deixe-me dizer-lhe o seguinte: como não estamos satisfeitos, estamos a tentar mudar. Mas isto aprende-se de todas as maneiras. (...).³¹⁷

ou,

“O Sr. **Hélder Amaral** (CDS-PP): — Sr. Doutor, também na última vez que cá esteve, disse-nos que o endividamento da Estradas de Portugal era avultado. Eu bem tentei que adjetivasse de forma diferente, mas ficámos pela expressão «avultado e, a prazo, insustentável».

³¹⁷ Acta da 71.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 12 de abril de 2013, interação do Dep. Altino Bessa (CDS) e do Dr. António Ramalho, pág. 77 e 78;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

No relatório de 2011, os senhores fazem uma análise sobre os custos e a cobrança das portagens e dizem que a operação de cobrança de portagens custa 26%, estimando que, em 2012, terá um valor superior a 70 milhões de euros, e nós tivemos aqui o Presidente da Estradas de Portugal que nos disse que o custo da cobrança de portagens absorvia 36% das receitas.

Tenho uma leve suspeita, porque acho estranho por que é que a Estradas de Portugal sendo a dona das portagens não é ela que as cobra, mas essa é matéria para outro cenário, e gostava que me pudesse esclarecer sobre se a Estradas de Portugal estão a receber aquilo que, de facto, deviam receber pelas portagens.

Com essa discrepância, com o sistema a absorver, na opinião do Presidente da Estradas de Portugal, 36% e, na opinião do relatório, 26%, o Sr. Doutor consegue garantir que as portagens realmente cobradas pelas concessionárias são as que chegam à Estradas de Portugal ou teremos num futuro próximo uma surpresa?

O Sr. Dr. José Maria Leite Martins: — Nessa matéria, naturalmente, que a opinião do Sr. Presidente da Estradas de Portugal é muito mais avalizada e atualizada do que a minha.

Nós apenas temos este relatório que foi feito já há algum tempo, há praticamente dois anos, e, portanto, tudo o que sejam desenvolvimentos posteriores não estão ainda cobertos por atividade nossa. Desde esse momento, não fizemos mais nenhuma ação com esta amplitude na Estradas de Portugal e este ano não temos prevista nenhuma. Portanto, não estou em condições de lhe dar uma indicação atualizada sobre a situação atual.

*Que havia riscos evidentemente que havia e isso está assinalado, mas uma afirmação enfática no sentido de dizer que se verifica esse problema com esse perímetro não a posso fazer, porque não temos trabalhos recentes desenvolvidos na Estradas de Portugal.*³¹⁸

³¹⁸ Acta da 75.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 24 de abril de 2013, interação do Dep. Hélder Amaral (CDS) e do Dr. José Maria Leite Martins, pág. 23 e 24;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Desta forma, e tendo em conta a importância que as projeções de tráfego têm na justificação e fundamentação destes projetos, seja desde o seu início, seja depois das negociações tão determinantes como as que resultam da introdução de portagens nas ex-Scut, não se compreende como é que se persistiu e insistiu em errar de forma tão evidente neste fator.

De facto não se consegue compreender e muito menos se consegue obter, por parte dos responsáveis envolvidos nestas negociações, uma cabal justificação para que se tenham cometido erros de previsões de tráfego tão evidentes.

A Comissão não conseguiu apurar responsabilidades no que a este ponto diz respeito, nomeadamente quanto à intenção deliberada de forjar, inflacionar e adulterar esses valores, numa lógica de alterar um determinado meio (o tráfego) para conseguir determinados fins.

No entanto, a Comissão entende que devem ser apontadas responsabilidades políticas sobre estas matérias, ou seja, entende-se que a responsabilidade não deve ser apenas atribuída aos técnicos que elaboraram os estudos de tráfego, ou aos representantes do Estado nas comissões de negociação, mas sobretudo aos responsáveis políticos que contrataram e confiaram nessas entidades para realizar esses estudos.

A este respeito, salienta-se uma resposta dada pelo Dr. Carlos Costa Pina que é um espelho do pensamento da grande generalidade dos responsáveis políticos à época, ou seja, de que a questão do tráfego não era uma matéria da sua competência, dando a entender que isso nem sequer seria uma sua grande preocupação.

“O Sr. Dr. Carlos Costa Pina: — Sr. Deputado, a questão do risco de tráfego, como deve imaginar, não era matéria que o Ministério das Finanças coordenasse diretamente.”³¹⁹

³¹⁹ Ata da 52.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 7 de fevereiro de 2013, intervenção do Dr. Carlos Costa Pina, pág. 89;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Ora, no entender da Comissão, um pensamento deste tipo deve ser rebatido e se possível, corrigido para o futuro, porquanto, o tráfego é a razão de ser deste tipo de infraestrutura. Ou seja, não faz sentido que um responsável político, como o Dr. Carlos Costa Pina, desconsidere um fator tão importante como o tráfego.

No limite, e em abono da honestidade intelectual poderia o ex-secretário de Estado Carlos Costa Pina ter referido que não se considera responsável pelos estudos de tráfego propriamente ditos, mas sim, e em parte, responsável por ter confiado na entidade que elaborou esses estudos de tráfego.

Sobre esta matéria é também importante fazer notar a ocorrência de um comportamento relativamente generalizado, no decorrer das audições desta Comissão, e que diz respeito à coragem política (ou melhor, à falta dela) quando se trata de assumir que se falhou nas previsões de receita decorrentes do tráfego.

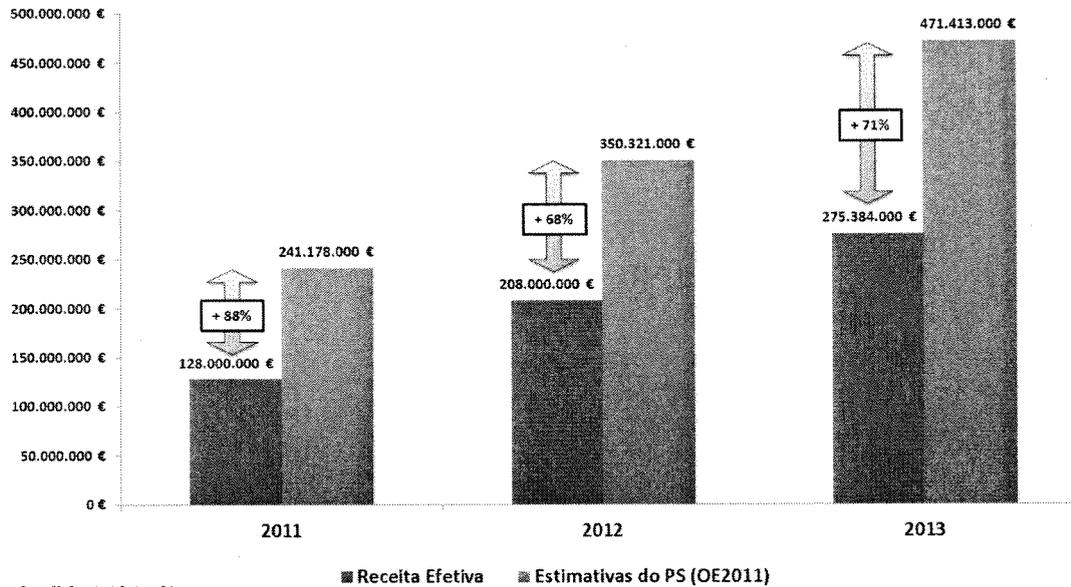
Ou seja, vários responsáveis políticos ouvidos nesta Comissão (como o **Prof. Teixeira dos Santos**, o **Eng.º António Mendonça**, o **Eng.º Mário Lino**, o **Dr. Paulo Campos**, a **Dra. Ana Paula Vitorino** e o **Dr. Carlos Costa Pina**), não foram capazes de assumir a sua responsabilidade política por erros nas previsões de tráfego e como tal, nas previsões de receitas, que ficaram, na quase totalidade dos casos em que estiveram envolvidos, muito aquém das receitas reais, tal como comprova a análise do quadro seguinte:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Receitas de Portagem EP Receita Efetiva vs Estimativas do PS



Refira-se também, tendo em conta a importância absolutamente determinante destas previsões, que seria de esperar uma atitude diferente de tão altos representantes do Estado Português, ou seja, que não se limitassem a referir que os estudos de tráfego não são da sua competência.

A Comissão salienta (e lamenta) que não tenham existido testemunhos de ex-ministros ou ex-secretários de Estado, a reportar situações em que de facto detetaram a tempo estudos de tráfego que indiciavam valores muito acima do que seria expectável. Ou seja, e regra geral, fica-se com a sensação de que não houve por parte destes responsáveis políticos, no momento prévio à tomada de determinadas decisões, a preocupação de analisar os valores de tráfego, nem tão pouco, questionar se os mesmos teriam qualquer tipo de adesão à realidade.

A Comissão, de facto, não conseguiu apurar se os estudos de tráfego foram, em alguns casos, empolados de forma a justificar a realização de determinados investimentos. Mas a Comissão, de facto, também não conseguiu apurar o contrário.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

E o que deve ficar bem presente e assente para o futuro, é que os erros nas previsões de tráfego, que têm sido recorrentes ao longo dos anos, tanto no setor rodoviário como no ferroviário, foram uma das principais causas que deram origem a avultados encargos financeiros, adicionais e não previstos, que o Estado e os contribuintes portugueses tiveram e vão ter de continuar a suportar nas próximas décadas.

Destacam-se agora as seguintes conclusões apresentadas pelo Tribunal de Contas³²⁰, que dão nota que estas negociações, sobretudo com o Grupo Ascendi, em muitas matérias, foram lesivas para o Estado português e sobretudo benéficas para as concessionárias:

- ✓ Com a introdução de portagens reais nestas concessões, a negociação destes contratos implicou uma alteração substancial do risco de negócio, tendo **garantido às concessionárias um regime de remuneração mais vantajoso**, imune às variações de tráfego;
- ✓ Houve uma melhoria das condições de negócio para as concessionárias e de rentabilidade acionista;
- ✓ Estas negociações permitiram às concessionárias uma **nova oportunidade de negócio, o da prestação de serviços de cobrança de portagens** e a resolução de diversos processos de reequilíbrio financeiro que se encontravam pendentes;
- ✓ *“no respeito à concessão Norte e Grande Lisboa, a **renegociação daqueles contratos foi lesiva para o Estado**, uma vez que este veio a consentir que fossem integradas no pacote global das negociações concessões que anteriormente não geravam qualquer risco ou esforço financeiro para o Estado : que passaram a representar, através da EP, S.A., um encargo financeiro resultante do défice existente entre as receitas de tráfego entregues à EP, S.A. e os*

³²⁰ Vol I. do Relatório de Auditoria ao Modelo de Gestão, Financiamento e Regulação do Setor Rodoviário n.º 15/2012 – 2.ª Secção,



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

*pagamentos por disponibilidade que são realizados por esta empresa pública às concessionárias*³²¹

- ✓ *“(…) a crise financeira (…) foi aproveitada pelas concessionárias para tentarem melhorar o seu volume de negócios, para resolverem pedidos de reequilíbrio financeiro pendentes e eliminar risco de tráfego, pelo facto de trocarem receitas baseadas na contagem de tráfego, que estavam abaixo do Caso Base (Grande Porto e Costa da Prata), por rendas estáveis baseadas no conceito de disponibilidade em consonância com o Caso Base.”*³²²

- ✓ *“O Tribunal não considera, também, adequado, à luz da defesa dos interesses dos contribuintes, **que os pagamentos por disponibilidade a realizar às concessionárias SCUT tenham sido alinhados pelas expectativas do Caso Base nas situações em que as projeções de tráfego estavam acima do tráfego real** (caso das concessões Costa de Prata e Grande Porto) e ajustados ao tráfego real nas situações em que este apresentava uma situação mais favorável em relação ao do Caso Base (Concessão Norte Litoral) permitindo até, neste caso, uma ligeira melhoria da TIR.”*³²³

Refiram-se também a este respeito, algumas considerações retiradas do Relatório da Ernst & Young, que apontam no mesmo sentido que os dois relatórios referidos anteriormente (do INIR e do Tribunal de Contas), ou seja, de que estas negociações, em muitos aspetos, não acautelaram devidamente os interesses do Estado Português:

*A nossa análise permite concluir que **os acordos efetuados não acautelaram totalmente o interesse público** porque, com base nos pagamentos por disponibilidade negociados, e tendo presentes as estimativas de receitas de portagens à data destas renegociações (que constaram*

³²¹ Vol. I do Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas n.º 15/2012 – 2.ª Secção, ponto 3, pág. 20;

³²² Ibidem, ponto 91, pág. 18;

³²³ Vol. I do Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas n.º 15/2012 – 2.ª Secção, ponto 98, pág. 19;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

do OE 2012), o VAL do prejuízo gerado pela exploração das Ex-SCUT para a EP é de € 1.1752,0 milhões.”

Refere-se também no relatório que,

“Neste aspeto o Estado poderia ter tentado acordos de pagamento por disponibilidade com VAL de esforço financeiro menor, ou através de pagamentos crescentes de forma a ajustar a expectável queda de tráfego decorrente da introdução de portagens...”;

salientando, que,

“Porém, o aspeto mais lesivo do benefício financeiro para a EP deu-se com a introdução das duas concessões de portagem real da Grande Lisboa e Norte. Nestas o esforço financeiro do Estado passou de uma situação de ausência de encargos para um VAL de encargos líquidos (i.e. já consideradas as receitas de portagem) de €894,8 milhões (estimado com valores à data da renegociação) ou de € 1.057,3 milhões com base em estimativas de tráfego efetuadas no contexto...”;

e ainda que,

“Ao contrário da conclusão decorrente da análise meramente financeira que detetou um benefício líquido para a EP, a consideração de externalidades resultantes da introdução de portagens nas SCUT demonstra que a renegociação dos contratos das ex-SCUT Beiras Litoral e Alta e Grande Porto não acautelou o interesse público”.

No entanto, e apesar destas conclusões elaboradas por três tipos de entidades diferentes (InIR, Tribunal de Contas e a Ernst & Young), a opinião dos representantes do Estado à época sobre estas negociações e respetivos resultados é bastante diferente, a qual, se pode resumir da seguinte forma:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

O enquadramento negocial conferido à comissão de negociação foi o seguinte:

- (i) necessidade de introduzir portagens nas ex-SCUT;
- (ii) atribuir à EP a titularidade do direito a essas receitas de portagem;
- (iii) unificar, na medida do possível, os vários contratos de concessão dispersos;
- (iv) realizar uma operação de refinanciamento das concessões já unificadas;
- (v) alcançar uma solução global integrada para todos os pedidos de reequilíbrio financeiro existentes.

Relativamente aos resultados obtidos com estas negociações, alegaram os respetivos responsáveis que o Estado conseguiu uma poupança de cerca de 1.800 milhões de euros, discriminados da seguinte forma:

- (i) Grande Porto cerca de **400 milhões de euros** de poupança;
- (ii) Costa de Prata cerca de **837 milhões de euros** de poupança;
- (iii) Beiras Litoral e Alta cerca de **423 milhões de euros** de poupança;
- (iv) Concessão Norte cerca de **570 milhões de euros** de encargo adicional para o Estado;
- (v) Grande Lisboa cerca de **50 milhões de euros** de encargo para o Estado;
- (vi) Norte Litoral cerca de **538 milhões de euros** de poupança para o Estado.

Quanto às poupanças com os pedidos de reequilíbrio financeiro, existiam pedidos na ordem dos **260 milhões de euros**, que uma vez renegociados, passaram para os **128 milhões de euros**, totalizando **uma poupança de cerca de 130 milhões de euros**.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Apresentam-se de seguida algumas transcrições ³²⁴ consideradas pertinentes sobre estas matérias e que atestam algumas das considerações referidas anteriormente:

*“O Sr. **Duarte Cordeiro** (PS): — Explique-nos, então, quais foram os objetivos estabelecidos para a comissão de negociações, de que forma é que essa comissão executou, digamos assim, o seu trabalho de acordo com os objetivos estabelecidos e qual a avaliação que faz dos principais objetivos que na altura foram traçados nessa renegociação em concreto.*

*O Sr. Dr. **Carlos Costa Pina**: — Sr. Deputado, o enquadramento negocial estabelecido na altura — que, repito, resultava dos aspetos que há pouco referi, portanto de decisões tomadas pelo Governo — passava, desde logo, pela introdução de portagens nas ex-SCUT, nas concessões sem custos para o utilizador, pela atribuição à Estradas de Portugal da titularidade do direito a essas receitas de portagem e pela unificação, na medida do possível, dos vários contratos de concessão dispersos, celebrados em momentos diferentes, vendo-se vantagem na uniformização contratual das várias concessões, pois facilitava uma gestão global e integrada das mesmas por parte da Estradas de Portugal.*

Visava-se, igualmente, a realização de uma operação de refinanciamento das concessões já unificadas, portanto, pretendia-se um refinanciamento em termos globais e com o referido propósito de alisamento temporal dos encargos com essas concessões, pois, isso sim, permitia ajustar o período de vida útil da infraestrutura, isto é, o período de amortização económica das infraestruturas, com o seu período de amortização financeira, porque, caso contrário — e, sob o ponto de vista da boa gestão financeira, não é, efetivamente, uma boa regra —, está-se a amortizar em 30 anos uma coisa que tem um período de vida que é mais do dobro.

Paralelamente, procurava-se também uma solução global integrada para todos os pedidos de reequilíbrio financeiro existentes e que estavam em discussão com as comissões de negociação. Sob esse ponto de vista, estávamos a falar ainda de pedidos de reequilíbrio

³²⁴ Ata da 52.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 7 de fevereiro de 2013, intervenção do Dr. Carlos Costa Pina;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

financeiro com algum significado e que importaria acautelar — e volto à ótica do Ministério das Finanças — por duas razões. Por uma razão de comportabilidade orçamental dos encargos; isto é, havia que acautelar que o honrar destes compromissos não punha em causa o cumprimento das metas orçamentais.

O Sr. **Duarte Cordeiro** (PS): — *Queria colocar-lhe uma pergunta concreta.*

Há pouco, referiu que as renegociações, incluindo as concessões Grande Lisboa e Norte, tinham resultado num benefício para o Estado, até mesmo de acordo com os relatórios da comissão de renegociação, de 1,8 mil milhões, e que estava disponível para detalhar. Pode fazê-lo? Pode-nos detalhar os resultados desta renegociação, nomeadamente no que diz respeito aos benefícios para o Estado?

O Sr. Dr. **Carlos Costa Pina**: — *Sr. Deputado, o resultado dessas negociações, tendo em conta, aliás, a informação que consta dos relatórios da comissão de negociação de 2009 e de 2010, permite atingir o número de cerca de 1,8 mil milhões de euros, e que resulta, no fundo, de um benefício líquido no caso da concessão Grande Porto de cerca de 400 milhões, no caso da Costa de Prata de 837 milhões, no caso da Beiras Litoral e Alta de 423 milhões, no caso da concessão Norte de um efeito negativo sobre este montante de cerca de 570 milhões, no caso da Grande Lisboa de 46 milhões positivos e no caso da Norte Litoral de 538 milhões positivos.*

Quanto à poupança nos processo de reequilíbrio, é preciso não esquecer que se lidava, na altura, com pedidos de reequilíbrios financeiros da ordem dos 260 milhões de euros (é a ordem de grandeza de que me recordo), tendo sido possível fechar, no âmbito da negociação, o montante dos reequilíbrios em cerca de 128 milhões de euros. Isto significa que a poupança líquida desta renegociação estará estimada em cerca de 130 milhões de euros.

Portanto, a soma aritmética de todas estas parcelas permite atingir um benefício líquido para o Estado de cerca de 1800 milhões de euros. Julgo que a diferença para os valores que há pouco se referiam terá, provavelmente, que ver com a inclusão nestes cálculos do benefício



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

no âmbito da concessão Norte Litoral, uma vez que o número aqui referido diria, porventura, exclusivamente respeito às concessões do Grupo Ascendi. Admito que seja isso.

(...)

*“O Sr. **Fernando Virgílio Macedo** (PSD): — O Dr. Costa Pina concorda, então, que aquele benefício que é sistematicamente referido resulta da cobrança das portagens que anteriormente não eram cobradas? Os 1800 milhões de euros de que fala, assim como os 1200 milhões de euros de que falou ontem o Dr. Gonçalo Martins, resultam diretamente da cobrança das portagens?*

*O Sr. Dr. **Carlos Costa Pina**: — Sr. Deputado, este benefício resulta de uma série de fatores, da negociação feita dos pedidos de reequilíbrio financeiro. (...)*

*O Sr. **Fernando Virgílio Macedo** (PSD): — O Sr. Doutor fala de todos esses fatores exceto das portagens e as portagens é que, efetivamente, contribuem em larga medida para esses 1800 milhões de euros, ou 1200 milhões de euros no caso da Ascendi, de benefícios para o Estado.*

*O Sr. Dr. **Carlos Costa Pina**: — Acabei de falar neles também.*

*O Sr. **Fernando Virgílio Macedo** (PSD): — Sistematicamente fala de outros fatores, mas esse é o principal fator que contribui para esse benefício, acho eu.(...)”*

(...)

*“O Sr. **Hélder Amaral** (CDS-PP): — (...) o grande problema nas matrizes de risco é tráfego, tráfego, tráfego! Ou seja, se possível, o Estado nunca deve assumir o tráfego. (...) O que lhe quero perguntar sobre a negociação que fez é acerca dos tais tráfegos, o pior dos riscos que desequilibram tudo.*

No Grande Porto, o tráfego médio diário entre 2008 e 2010, de janeiro a setembro, era de 39,2 mil veículos — isto é real. O previsto no caso-base inicial era de 58,3. Na renegociação de que V. Ex.^a fez parte, passou para 45,5. E dizia ontem o presidente que, em 2010,



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

estávamos a sofrer uma quebra do tráfego. Não é preciso fazer um desenho para vermos qual é a quebra do tráfego hoje em dia.

A minha pergunta é: assumindo o Estado voluntariamente o risco de tráfego, quem fez o estudo, que credibilidade lhe deu, que peso é que este estudo teve na negociação e que consequências isto tem no resultado final?

É com base nisto que o Tribunal de Contas diz que é lesivo para o Estado, porque este tráfego nunca se confirmará. Mais: o senhor assinou dizendo que daí para a frente ia ter um crescimento de 5,4 ao ano! Há algo mais irrealista do que isto?!

Gostava de saber se teve conhecimento disto, que credibilidade lhe deu e por que é que assinou, assumindo este risco de tráfego que, obviamente, não se confirmando, tem consequências para as receitas do Estado.

O Sr. Dr. Carlos Costa Pina: — Sr. Deputado, a questão do risco de tráfego, como deve imaginar, não era matéria que o Ministério das Finanças coordenasse diretamente.

Em todo o caso, e ainda que a opinião dos responsáveis políticos seja diferente das preocupações e recomendações do Tribunal de Contas e do regulador, a Comissão entende que estes argumentos não têm força suficiente para contrapor a opinião fundamentada pelos órgãos de fiscalização e regulação, pelo que entende dar como boas as suas recomendações e preocupações. Ou seja, **os acordos de renegociação SCUT não acautelaram totalmente o interesse público.**³²⁵

Aliás atente-se ao que diz o Tribunal de Contas:

“O Estado não procedeu à avaliação dos critérios definidos para a introdução de portagens nas concessões SCUT, nem à avaliação dos potenciais impactos sócio económicos daquela medida sobre as regiões afetadas, nem tomou qualquer iniciativa no sentido de proteger os direitos e interesses dos utentes da introdução de portagens.”³²⁶

ou,

³²⁵ Negrito e sublinhado do relator;

³²⁶ Vol. I do Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas n.º 15/2012 – 2.ª Secção, pág. 54;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

“(…)a decisão de negociar os contratos SCUT veio assentar num conjunto de factores de índole orçamental e financeira, dos quais se destacam a necessidade de reconhecer as receitas de portagem como uma receita mercantil da E.P., S.A. e a salvaguarda dos interesses e expectativas das concessionárias SCUT”³²⁷

Ainda no âmbito da discussão da renegociação, há a destacar as seguintes afirmações sobre a integração da Concessão Norte e Grande Lisboa nas negociações:

*“O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — O Sr. Doutor não está dentro do assunto, mas acaba por emitir uma opinião. Tem que ver que, relativamente a esta questão, os processos foram reformulados e, depois dessa reformulação, estes 705 milhões de euros não constavam e em processo de auditoria é que foram verificados por parte do Tribunal de Contas.*

Também lhe fiz esta pergunta para voltar um pouco atrás. Volto, assim, às afirmações que o Sr. Doutor fez, dizendo que «o Estado não deve transferir para o parceiro privado riscos que estão sob o seu controlo», «o Estado não deve assumir riscos que não está em condições de controlar». Pergunto-lhe como é que justifica, então, que o Estado tenha trocado — e aqui o relatório do Tribunal de Contas é altamente crítico — a receita das portagens nas concessões Grande Lisboa e Norte pela disponibilidade, quando tínhamos aqui um risco que não corria para o lado do Estado. Ou seja, pergunto-lhe qual é a explicação que tem para que isto tenha ocorrido, quando faz afirmações, como a de que o Estado não deve transferir riscos que não conhece.

*O Sr. Dr. **Vitor Almeida**: — Fazendo aqui apelo a uma afirmação que já ouvi aqui há alguns momentos, e usando a mesma expressão, direi que se fosse eu que «mandasse» também não punha essas duas concessões no processo negocial.”*

(…)

³²⁷ Ibidem, ponto 301, pág.55;



COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — *Então, posso depreender das suas palavras que, se «mandasse», a introdução das concessões Grande Lisboa e Norte foram erros graves que lesaram o interesse do Estado?*

O Sr. Dr. **Vitor Almeida**: — *Sr. Deputado, se ler o relatório da comissão de negociação, está lá, de uma forma que me parece clara e até quantificada, qual é o efeito da inclusão da concessão Norte no regime de pagamento por disponibilidade. No caso da concessão Grande Lisboa, não estava quantificado, porque, à data em que foram fechadas as negociações quanto ao pagamento de disponibilidade, a concessão ainda não estava em operação. Portanto, não havia o dado de um único carro que por lá passasse, porque a construção não estava concluída.*

Assim sendo, porque não tínhamos qualquer referência, tomou-se como referencial para o processo negocial o cenário de receitas que estava subjacente ao caso-base ou, melhor, o cenário de tráfego que estava subjacente ao caso-base corrigido dos pagamentos que a concessionária se propunha fazer no período final da concessão, que depois foram diluídos ao longo dos pagamentos de disponibilidade de toda a concessão.

Portanto, na concessão Grande Lisboa não tínhamos qualquer indicação sobre qual era o tráfego — inclusivamente, no âmbito do concurso, o cenário de tráfego apresentado pelo concorrente vencedor, isto é, pelo Grupo Ascendi, era um cenário de tráfego menor do que o cenário de tráfego apresentado pelo outro concorrente que não ganhou, embora qualquer deles acima do cenário de referência do Estado —, não tínhamos dados que nos permitissem avaliar se aquele cenário de tráfego era ou não concretizável. No caso da concessão Norte havia já dados de tráfego e estes apontavam claramente para valores abaixo dos previstos em caso-base. (...)"³²⁸

ou,

³²⁸ Acta da 9.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 5 de junho de 2012, interação do Dep. Altino Bessa (CDS) e do Dr. Victor Almeida, pág.84 a 86;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

*“O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Sr. Doutor, não respondeu claramente ao que lhe perguntei. Quem foi o responsável por introduzir nestas renegociações a Grande Lisboa e o Norte?”*

*O Sr. Dr. **Ernesto Ribeiro**: — Sr. Deputado, digo-lhe, pela vigésima vez, provavelmente — é uma força de expressão, espero não ser mal interpretado —, que foi num protocolo assinado entre a Aenor e o Sr. Secretário de Estado que ficou definido que essas concessões ficavam lá introduzidas.*

*O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Então, posso concluir que a responsabilidade da introdução destas duas concessões foi do Sr. Secretário de Estado, ao tempo,...*

*O Sr. Dr. **Ernesto Ribeiro**: — Foi dos dois!*

*O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — ... Dr. Paulo Campos. Essa é a conclusão. Ele é o responsável pela introdução destas duas concessões.*

Ontem, o Dr. Vítor Almeida afirmou aqui que, por ele, se fosse ele a mandar — foi a expressão que ele utilizou —, estas duas concessões não estariam no pacote da renegociação. A minha pergunta é rigorosamente a mesma: se fosse o Sr. Doutor a mandar, estas duas concessões ficariam ou não de fora desta negociação?

*O Sr. Dr. **Ernesto Ribeiro**: — Se fosse eu a mandar? Já seríamos os dois a mandar na mesma coisa: eu o Dr. Vítor Almeida.*

*O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Está respondido. Isso diz muito.”³²⁹*

QUADRO COM UM RESUMO DOS PRINCIPAIS DIPLOMAS, DATAS MAIS RELEVANTES E RESPETIVOS

RESPONSÁVEIS POLÍTICOS NO ÂMBITO DAS CONCESSÕES SCUT E EX-SCUT

³²⁹ Acta da 10.ª Reunião da CPICRGPPPSRF, de 6 de junho de 2012, interação do Dep. Altino Bessa (CDS) e do Dr. Ernesto Ribeiro, pág. 182 a 183;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas / Documentos	Descrição	Responsáveis Políticos
XIII Governo – António Guterres (28.Out.1995 – 25.Out.1999)		
Decreto-Lei n.º 9/97, de 10 de janeiro	Estabeleceu o regime de realização dos concursos com vista à concessão de lanços de autoestrada e conjuntos viários associados nas zonas norte e oeste de Portugal	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Primeiro Ministro – António Guterres ➤ Ministro das Finanças – António Sousa Franco ➤ Ministro do Equipamento, Planeamento e Administração do Território – João Cravinho
Decreto-Lei n.º 267/97, de 2 de outubro	Estabelece o regime de realização dos concursos para as concessões SCUT (Costa de Prata, Beira Interior, Algarve, Grande Porto, Interior Norte, Beira Litoral/Beira Alta)	<ul style="list-style-type: none"> Primeiro Ministro – António Guterres Ministro das Finanças – António Sousa Franco Ministro do Equipamento, Planeamento e Administração do Território – João Cravinho
Decreto-Lei n.º 119-B/99, de 14 de abril	<p>Alargou o regime jurídico consagrado quer no Decreto-Lei n.º 9/97 quer no Decreto-Lei n.º 267/97 aos concursos para atribuição de concessões de novos lanços de autoestrada e grandes obras de arte</p> <p>Definiu o regime jurídico das novas concessões de autoestradas a designar por IC16/IC30, Litoral/Centro, Norte/Litoral, Lisboa Norte, IC24 e IC3/Baixo Tejo</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Primeiro Ministro – António Guterres ➤ Ministro das Finanças – António Sousa Franco ➤ Ministro do Equipamento, Planeamento e Administração do Território – João Cravinho
Decreto-Lei n.º 248-A/99, de 6 de julho (Bases da Concessão Norte)	Aprovou as bases da concessão da concepção, projecto, construção, financiamento, exploração e conservação de lanços de auto-estrada e conjuntos viários associados na zona norte de Portugal	<ul style="list-style-type: none"> Primeiro Ministro – António Guterres Secretário de Estado do Tesouro e Finanças – Fernando Teixeira dos Santos Ministro do Equipamento, Planeamento e Administração do Território – João Cravinho
RCM n.º 67-A/99, de 6 de julho	Aprovou a minuta do contrato da Concessão Norte	Primeiro Ministro – António Guterres
Contrato de Concessão, celebrado em 9 de julho de 1999	Contrato da Concessão Norte, celebrado entre o Estado e a Aenor – Autoestradas do Norte, S.A.	<p>Em representação do Estado:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) João Carlos da Costa Ferreira da Silva (Secretário de Estado do Orçamento); (ii) João Cravinho (Ministro do Equipamento, Planeamento e Administração do Território)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas / Documentos	Descrição	Responsáveis Políticos
		Em representação da Concessionária AENOR: (i) Eng.º António Manuel Queirós Vasconcelos da Mota
Decreto-Lei n.º 335-A/99, de 20 de agosto (Bases Concessão SCUT Beira Interior)	Aprovou as bases da concessão da concepção, projeto, construção, financiamento, exploração e conservação de lanços de autoestrada e conjuntos viários associados, da Beira Interior	Primeiro Ministro – António Guterres Ministro das Finanças – António Sousa Franco Ministro do Equipamento, Planeamento e Administração do Território – João Cravinho
RCM n.º 93-A/99, de 20 de agosto	Aprovou a minuta do contrato de concessão da SCUT Beira Interior	Primeiro Ministro – António Guterres
Contrato de Concessão, celebrado em 13 de setembro de 1999	Contrato de Concessão SCUT da Beira Interior, celebrado entre o Estado e a Scutvias – Autoestrada da Beira Interior, S.A.	Em representação do Estado: (i) João Carlos da Costa Ferreira da Silva (Secretário de Estado do Orçamento); (ii) João Cravinho (Ministro do Equipamento, Planeamento e Administração do Território) Em representação da Concessionária Scutvias: (i) Eng.º Fernando Alberto Fiel e Barbosa (na qualidade de Presidente do Conselho de Administração); (ii) Eng.º António Pires Carreto (na qualidade de vogal do Conselho de Administração)
XIV Governo – António Guterres (25.Out.1999 – 06.Abril.2002)		
Decreto-Lei n.º 55-A/2000, de 14 de abril (Bases Concessão Algarve)	Aprovou as bases da concessão da concepção, projeto, construção, financiamento, exploração e conservação da autoestrada do Algarve	➤ Primeiro Ministro – António Guterres ➤ Ministro do Equipamento Social – Jorge Coelho ➤ Ministro das Finanças e Ministro da Economia – Joaquim Pina Moura
Resolução do Conselho de Ministros n.º 18-A/2000, de 14 de abril	Aprovou a minuta do contrato de concessão da autoestrada do Algarve	➤ Primeiro Ministro – António Guterres
Contrato de Concessão,	Contrato de Concessão SCUT do Algarve, celebrado entre o Estado e a Euroscut – Sociedade Concessionária	Em representação do Estado:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas / Documentos	Descrição	Responsáveis Políticos
celebrado em 11 de maio de 2000	da SCUT do Algarve, S.A.	(i) Jorge Coelho (Ministro do Equipamento Social); (ii) Joaquim Pina Moura (Ministro da Economia e Finanças) Em representação da Concessionária Euroscut: (i) Eng.º Rafael de Pino y Calvo Sotelo (na qualidade de procurador); (ii) Eng.º Vítor Domingues Santos (na qualidade de Presidente do Conselho de Administração)
Decreto-Lei n.º 87-A/2000, de 13 de maio (Bases da Concessão Costa de Prata)	Aprovou as bases da concessão da concepção, projecto, construção, financiamento, exploração e conservação de lanços de autoestrada e conjuntos viários associados designada por Costa de Prata	➤ Primeiro Ministro – António Guterres ➤ Ministro do Equipamento Social – Jorge Coelho ➤ Ministro das Finanças e Ministro da Economia – Joaquim Pina Moura
RCM n.º 25-A/2000, de 13 de maio	Aprovou a minuta do contrato de concessão da SCUT Costa de Prata	➤ Primeiro Ministro – António Guterres
Contrato de Concessão, celebrado em 19 de maio de 2000	Contrato de Concessão SCUT da Costa de Prata, celebrado entre o Estado e a Lusoscut – Autoestradas da Costa de Prata, S.A.	Em representação do Estado: (i) Jorge Coelho (Ministro do Equipamento Social); (ii) António Nogueira Leite (Secretário de Estado do Tesouro e Finanças) Em representação da Concessionária Lusoscut: (i) Eng.º António Manuel Queiroz Vasconcelos da Mota (na qualidade de procurador)
Decreto-Lei n.º 323-G/2000, de 19 de dezembro (Bases da Concessão Interior Norte)	Aprovou as bases da concessão da concepção, projecto, construção, financiamento, exploração e conservação de lanços de auto-estrada e conjuntos viários associados, designada por Interior Norte	➤ Primeiro Ministro – António Guterres ➤ Ministro do Equipamento Social – Jorge Coelho ➤ Ministro das Finanças – Joaquim Pina Moura
RCM n.º 171-A/2000, de 19 de dezembro	Aprovou a minuta do contrato de concessão da SCUT Interior Norte	➤ Primeiro Ministro – António Guterres
Contrato de Concessão, celebrado em 30 de	Contrato de Concessão SCUT Interior Norte, celebrado entre o Estado e a Norscut – Concessionária de Autoestradas, S.A.	Em representação do Estado: (i) Jorge Coelho (Ministro do Equipamento



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas / Documentos	Descrição	Responsáveis Políticos
dezembro de 2000		Social); (ii) Joaquim Pina Moura (Ministro das Finanças) Em representação da Concessionária Norscut: (i) Xavier Bulot (administrador); (ii) José Albino da Silva Peneda (administrador)
Decreto-Lei n.º 142-A/2001, de 24 de abril (Bases Concessão Beiras Litoral e Alta)	Aprovou as bases da concessão da concepção, projecto, construção, financiamento, exploração e conservação de lanços de auto-estrada e conjuntos viários associados, designada por Beira Litoral/Beira Alta	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Primeiro Ministro – António Guterres ➢ Ministro do Equipamento Social – Eduardo Luís Barreto Ferro Rodrigues ➢ Ministro das Finanças – Joaquim Pina Moura
RCM n.º 40-A/2001, de 24 de abril	Aprovou a minuta do contrato de concessão Beiras Litoral e Alta	➢ Primeiro Ministro, em exercício, Jaime Gama
Contrato de Concessão, celebrado em 28 de abril de 2001	Contrato de Concessão SCUT das Beiras Litoral e Alta, celebrado entre o Estado e a LusoScut – Autoestradas das Beiras Litoral e Alta, S.A.	Em representação do Estado: (i) Eduardo Luís Barreto Ferro Rodrigues (Ministro do Equipamento Social); (ii) Joaquim Pina Moura (Ministro das Finanças) Em representação da Concessionária LusoScut: (i) Eng.º António Manuel Queirós Vasconcelos da Mota (na qualidade de procurador)
Decreto-Lei n.º 234/2001, de 28 de agosto (Bases da Concessão Norte Litoral)	Aprovou as bases da concessão da concepção, projecto, construção, financiamento, conservação e exploração dos lanços de autoestrada e conjuntos viários associados, designada por Concessão SCUT do Norte Litoral	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Primeiro Ministro – António Guterres ➢ Ministro das Finanças – Guilherme d'Oliveira Martins ➢ Ministro do Equipamento Social – Eduardo Luís Barreto Ferro Rodrigues
RCM n.º 139/2001, de 31 de agosto	Aprovou a minuta do contrato de concessão da SCUT Norte Litoral	➢ Primeiro Ministro – António Guterres
XV Governo – Durão Barroso (06.Abril.2002 – 17.Julho.2004)		
Decreto-Lei n.º 189/2002, de 28 de agosto (Bases da Concessão SCUT Grande Porto)	Aprovou as bases da concessão da concepção, projecto, construção, financiamento, exploração e conservação dos lanços de auto-estrada e conjuntos viários associados designada por concessão SCUT do Grande Porto	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Primeiro Ministro – Durão Barroso ➢ Ministro das Obras Públicas, Transportes e Habitação – Luís Valente de Oliveira ➢ Ministra das Finanças



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas / Documentos	Descrição	Responsáveis Políticos
RCM 114/2002, de 28 de agosto	Aprovou a minuta do contrato de concessão da SCUT do Grande Porto	- Manuela Ferreira Leite ➤ Primeiro Ministro - Durão Barroso
XVI Governo – Santana Lopes (17.Julho.2004 – 12.Março.2005)		
RCM 157/2004, n.º de 5 de novembro	O custo insustentável com as SCUT já tinha sido evidenciado pelo governo de Santana Lopes, quando em novembro de 2004, aprovou esta RCM, onde se determinaram as grandes linhas orientadoras do modelo de financiamento das concessões rodoviárias, a saber: 1) a introdução de portagens nas autoestradas SCUT, de acordo com o princípio do utilizador pagador; 2) a operação de titularização de créditos das receitas de ativos rodoviários. Bem como, se determinou 1) aprovar a constituição de um fundo para a conservação, beneficiação e segurança das infraestruturas rodoviárias não concessionadas; e 2) incumbir o MOPTC da condução da reforma do sistema de financiamento das autoestradas SCUT, mandatando-o para: (i) iniciar negociações com as concessionárias para ponderar a viabilidade económica da reforma em análise; (ii) propor ao Conselho de Ministros a aprovação das iniciativas legislativas e medidas administrativas e regulamentares que se revelem necessárias	➤ Primeiro Ministro - Santana Lopes
Despacho conjunto n.º 742/2004, de 22 de dezembro (Comissão de Acompanhamento Negociações Modelo Financiamento SCUT)	Nomeação da comissão de acompanhamento das negociações tendentes à reforma do modelo de financiamento das concessões rodoviárias Beira Interior, Algarve, Costa de Prata, Interior Norte, Beiras Litoral e Alta, Norte Litoral e Grande Porto e que integra os seguintes elementos: a) Dr. José Barros, inspetor de finanças-chefe, da Inspeção-Geral de Finanças, em representação do Ministro das Finanças e da Administração Pública; b) Dr.a Margareth Pitta Ferraz, assessora principal da Direcção-Geral do Orçamento, em representação do Ministro das Finanças e da Administração Pública; c) Eng.º João Manuel de Sousa Marques, conselheiro do Conselho Superior de Obras Públicas e Transportes, em representação do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações d) Engenheiro António Manuel Serrano Pinelo, vice-presidente do Instituto das Estradas de Portugal, em representação do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações; e) Dr. António Flores de Andrade, inspector-geral de Obras Públicas, Transportes e Comunicações, em representação do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações.	Ministro das Finanças e Administração Pública - António Bagão Félix Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações - António Mexia
XVII Governo – José Sócrates (12.Março.2005 – 26.Out.2009)		
Decreto-Lei n.º 242/2006, de 28 de dezembro (Bases da Concessão)	Aprovou as bases da concessão da concepção, projecto, construção, aumento do número de vias, financiamento, manutenção e exploração dos lanços de autoestrada e conjuntos viários associados, designada por Grande Lisboa	➤ Primeiro Ministro - José Sócrates



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas / Documentos	Descrição	Responsáveis Políticos
Grande Lisboa)		
RCM n.º 171/2006, de 29 de dezembro	Aprovou a minuta do Contrato da Concessão Grande Lisboa	➤ Primeiro Ministro – José Sócrates
Contrato de Concessão, celebrado em 10 de janeiro de 2007	Contrato da Concessão Grande Lisboa, celebrado entre o Estado e a Lusolisboa – Autoestradas da Grande Lisboa, S.A.	Em representação do Estado: (i) Fernando Teixeira dos Santos (Ministro de Estado e das Finanças); (ii) Mário Lino (Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações); Em representação da Concessionária Lusolisboa: (i) Eng.º António Manuel Queirós Vasconcelos da Mota (como procurador)
Decreto-Lei n.º 19/2007, de 22 de janeiro (1.ª alteração Concessão Grande Porto)	1ª alteração às Bases da Concessão da SCUT do Grande Porto Por motivos ambientais e de ordenamento rodoviário, foi decidido pelo Governo, em 26 de Fevereiro de 2004, reduzir o objeto da concessão Grande Porto, dela retirando, em síntese, um troço de autoestrada de cerca de 10 km, que se sobreporia à autoestrada já concessionada e em construção, no âmbito da concessão Norte. O benefício, para o Estado, que resultou dessa redução da extensão de obra nova foi objeto de acordo com a concessionária, tendo este diploma aprovado as alterações das bases da concessão que traduzem tal acordo.	➤ Primeiro Ministro – José Sócrates ➤ Ministro das Finanças – Teixeira dos Santos ➤ Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – Mário Lino
RCM 49/2007, de 28 de março	Aprovou os princípios de bom governo das empresas do setor empresarial do Estado	➤ Primeiro Ministro – José Sócrates
RCM 89/2007, de 14 de junho	Estabeleceu os princípios gerais do novo modelo de gestão e financiamento do setor das infraestruturas rodoviárias, entre os quais: <ul style="list-style-type: none">• Coesão territorial;• Solidariedade intergeracional;• Eficiência ambiental;• Contratualização das responsabilidades cometidas à EP, S.A.• Definição do preço global pelo uso e disponibilidade de rede rodoviária;• Reforço da segurança rodoviária;• Reforço das parcerias público-privadas. Entendeu-se ser essencial para o sucesso deste novo modelo transformar a EP em sociedade anónima, para obter uma maior agilidade e autonomia empresarial	➤ Primeiro Ministro – José Sócrates ➤ Ministro das Finanças – Teixeira dos Santos ➤ Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – Mário Lino



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas / Documentos	Descrição	Responsáveis Políticos
	<p><u>Um dos objetivos desta transformação foi o “de reforçar o princípio de que o Estado não garante ou avaliza, directa ou indirectamente, qualquer dívida ou obrigação desta sociedade, nem assume qualquer responsabilidade pelos seus passivos, seja qual for a sua natureza.”</u></p> <p>Este novo modelo organizativo, seria traduzido num contrato de concessão de longo prazo a celebrar entre o Estado e a EP, S.A.</p> <p>O modelo de financiamento passou a integrar uma Contribuição de Serviço Rodoviário, (receita própria da EP, S.A.) a incidir sobre os utilizadores das infraestruturas rodoviárias, tendo em conta o consumo de combustível.</p> <p>Foi criado um instituto público com funções de regulação e fiscalização - o Instituto de Infra-Estruturas Rodoviárias, I.P. (InIR)</p> <p><u>Determinou como princípio deste novo modelo o “reforço das parcerias público-privadas, sem prejuízo da abertura do capital da EP—Estradas de Portugal, S. A., a entidades privadas, em termos a definir”</u></p> <p>Incumbiu o Ministro de Estado e das Finanças e o Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações da adopção imediata das medidas necessárias à implementação destes princípios enunciados</p>	
Lei n.º 55/2007, de 31 de agosto	<p>Regulou o financiamento da rede rodoviária nacional a cargo da EP</p> <p>Criou a contribuição do serviço rodoviário (CSR) para financiar a rede rodoviária nacional a cargo da EP, devendo ser assegurado pelos utilizadores e subsidiariamente pelo Estado</p> <p>Determinou que a CSR incide sobre a gasolina e o gasóleo rodoviário sujeitos ao imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos (ISP) e dele não isentos.</p>	<p>Proposta de Lei 153/X apresentada pelo Governo, aprovada com os votos a favor do PS e com os votos contra do PSD, PCP, CDS-PP, BE e PEV</p> <p>Atente-se à declaração de voto do Sr. Deputado Hugo Velosa (PSD):</p> <p><i>Este novo modelo de financiamento da Estradas de Portugal denota a face mais negra e reprovável deste Governo e desta maioria.</i></p> <p>(...) O Governador do Banco de Portugal, confessou ser «difícil» a Estradas de Portugal ficar «fora do défice», e manifestou sérias dúvidas sobre a operação</p>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas / Documentos	Descrição	Responsáveis Políticos
		<p><i>pretendida pelo Governo.</i></p> <p><i>(...) O Partido Socialista não aceitou a audição dos membros do grupo que vai reportar a situação ao Eurostat: o Banco de Portugal e o Instituto Nacional de Estatística.</i></p> <p><i>Tudo isto revela reserva mental e uma intenção deliberada de fugir ao contraditório parlamentar.</i></p> <p><i>O objectivo claro desta trapalhada é desorçamentar e enganar o Parlamento, os Deputados e os portugueses.</i></p> <p><i>Mais: este diploma viola frontalmente o artigo 7.º da Lei do Enquadramento Orçamental, (...) O Governo pega numa receita e, em vez de a afectar às despesas gerais do Estado, atribui-a à Estradas de Portugal, retirando-a a todos os outros. É um desvio inaceitável, um truque, uma manigância com objectivos de desorçamentação.</i></p>
Decreto-Lei n.º 374/2007, de 7 de novembro	<p>Transformou a EP em sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos;</p> <p>A EP, passou a reger-se pelo presente decreto-lei, pelos seus estatutos, pelo regime jurídico do sector empresarial do Estado (DL n.º 558/99, de 17 de dezembro), pelos princípios de bom governo das empresas do sector empresarial do Estado constantes da RCM n.º 49/2007, de 28 de março, pelo Código das Sociedades Comerciais e pelos seus regulamentos internos;</p> <p>Ficou expressamente definido, nos termos do artigo 5.º que:</p> <p>As ações representativas do capital social da EP S.A., pertencem ao Estado, sendo detidas pela Direcção - Geral do Tesouro e Finanças (DGTF);</p> <p>Os direitos do Estado como accionista são exercidos através da DGTF, sob a direcção do Ministro das Finanças, que pode delegar, mediante prévia</p>	<ul style="list-style-type: none">➤ Primeiro Ministro – José Sócrates➤ Ministro das Finanças – Teixeira dos Santos➤ Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – Mário Lino



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas / Documentos	Descrição	Responsáveis Políticos
	coordenação, por despacho conjunto, com o ministro responsável pelo sector das infraestruturas rodoviárias	
Decreto-Lei n.º 380/2007, de 13 de novembro	<p>Definiu a EP, S.A., como concessionária geral da rede rodoviária nacional;</p> <p>Aprovou as bases da concessão do financiamento, conceção, projeto, construção, conservação, exploração, requalificação e alargamento da rede rodoviária nacional</p> <p>Ficou também expressamente estabelecido, nos termos do artigo 5.º, que:</p> <p>A EP, S. A., deveria manter o acionista permanentemente informado sobre as condições do lançamento e da contratação de cada PPP por si promovida, à luz das orientações específicas previstas na alínea b) do n.º 2 do artigo 11.º do DL n.º 558/99, de 17 de Dezembro, na redacção que lhe foi dada pelo DL n.º 300/2007, de 23 de Agosto, e em respeito pelos instrumentos de gestão previsional previstos no artigo 21.º dos Estatutos da EP, S.A.</p> <p>O Ministro das Finanças e o Ministro responsável pela área das obras públicas definem, no âmbito do exercício da função accionista, os meios e a forma de acompanhamento e controlo das PPP</p>	<ul style="list-style-type: none">➤ Primeiro Ministro – José Sócrates➤ Ministro das Finanças – Teixeira dos Santos➤ Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – Mário Lino
RCM n.º 174-A/2007, de 14 de novembro	Foi aprovada a minuta do contrato de concessão entre o Estado e a EP	<ul style="list-style-type: none">➤ Primeiro Ministro – José Sócrates
DL 110/2009, de 18 de maio	<p>Decorrido cerca de um ano da vigência das bases da concessão EP aprovadas pelo DL n.º 380/2007, de 13 de novembro, foi necessário proceder a alguns ajustamentos e clarificações:</p> <p>Ampliação do objeto da concessão, que passou a incluir a noção de disponibilidade;</p> <p>Nos termos deste DL, a <i>disponibilidade das vias consiste na aferição da qualidade do serviço prestado aos utentes e a aferição dos níveis de sinistralidade e dos níveis de externalidades por elas geradas.</i></p> <p>Estabeleceu algumas regras para definir o regime de disponibilidade, nomeadamente deveres de informação da concessionária, cálculo de penalidades, manutenção da disponibilidade da via e encerramento dos trabalhos nas vias</p>	<ul style="list-style-type: none">➤ Primeiro Ministro – José Sócrates➤ Ministro das Finanças – Teixeira dos Santos➤ Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – Mário Lino
Decreto-Lei n.º 111/2009, de 18 de maio	Constituiu a sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos com a denominação SIEV-Sistema de Identificação Eletrónica de Veículos, S.A., tendo sido aprovados os respetivos estatutos, com objeto social afeto à exploração e à gestão do sistema de identificação eletrónica de veículos, em regime de concessão de serviço público	<ul style="list-style-type: none">➤ Primeiro Ministro – José Sócrates➤ Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – Mário Lino➤ Secretário de Estado do Tesouro e Finanças – Carlos Costa Pina



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas / Documentos	Descrição	Responsáveis Políticos
XVIII Governo – José Sócrates (26.Out.2009 – 21.Junho.2011)		
Programa de Estabilidade e Crescimento 2010-2013, de 15 de março de 2010 (versão PEC I)	No ponto II.4.3. "Introdução de Portagens", estabeleceu-se que seriam introduzidas taxas nas autoestradas SCUT nas Concessões SCUT Norte Litoral, Grande Porto e Costa de Prata. Para as restantes SCUT ficou definido que as taxas de portagem seriam introduzidas uma vez verificados os respetivos critérios para a sua introdução	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Primeiro Ministro – José Sócrates ➢ Ministro das Finanças – Teixeira dos Santos ➢ Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – António Mendonça
Decreto-Lei n.º 44-A/2010, de 5 de maio	Procedeu à terceira alteração ao DL 380/2007, de 13 de novembro, alterado pela Lei n.º 13/2008, de 29 de fevereiro, e pelo Decreto-Lei n.º 110/2009, de 18 de maio, que atribuiu à EP, a concessão do financiamento, concepção, projeto, construção, conservação, exploração, requalificação e alargamento da rede rodoviária nacional, designadamente as bases 2 e 3.	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Primeiro Ministro – José Sócrates ➢ Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – António Mendonça ➢ Secretário de Estado do Tesouro e Finanças – Carlos Costa Pina
<p>Decretos-Leis de 5 de maio de 2010:</p> <p>44-B/2010 (Norte Litoral);</p> <p>44-C/2010 (Costa de Prata);</p> <p>44-D/2010 (Beiras Litoral e Alta)</p> <p>44-E/2010 (Concessão Norte);</p> <p>44-F/2010 (Grande Lisboa);</p> <p>44-G/2010 (Grande Porto).</p>	<p>Na sequência do DL 44-A/2010, em que o Governo procedeu à implementação do novo modelo de gestão e de financiamento do setor das infraestruturas rodoviárias, assumiu particular importância a alteração do paradigma de relacionamento do Estado com o setor rodoviário, consubstanciada na atribuição à EP, da concessão da rede rodoviária nacional.</p> <p>Foram desenvolvidos processos negociais no âmbito das relações contratuais existentes entre o Estado e os concessionários privados que operavam ao abrigo de bases de concessão individualmente aprovadas, por forma a promover a sua integração e a sua adaptação ao novo modelo de gestão e de financiamento do setor das infraestruturas rodoviárias.</p> <p>Estes processos negociais, foram desenvolvidos nos termos do DL n.º 86/2003, de 26 de abril, alterado pelo DL n.º 141/2006, de 27 de julho.</p> <p>Foram encetados os seguintes processos negociais: (i) concessão Brisa (ii) concessões do Grupo Ascendi — SCUT Costa de Prata, SCUT Grande Porto, SCUT Beira Litoral e Alta, Concessão Norte e Concessão Grande Lisboa ("Concessões do Grupo Ascendi") —, e ainda (iii) Concessão SCUT Norte Litoral.</p> <p>De acordo com o preâmbulo deste diploma, os processos negociais relativos às Concessões do Grupo Ascendi e à Concessão SCUT Norte Litoral, estavam necessariamente condicionados pela necessidade de compatibilização, nas soluções a encontrar, do novo modelo de gestão de financiamento do sector das infraestruturas rodoviárias com as expectativas dos acionistas dos concessionários. Visaram igualmente reduzir ou eliminar todos os processos que se encontravam pendentes entre as partes.</p> <p>Nesta data, essas negociações estavam globalmente concluídas.</p> <p>Refere ainda o preâmbulo que essas negociações permitiram assegurar a implementação de um conjunto</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Primeiro Ministro – José Sócrates ➢ Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – António Mendonça ➢ Secretário de Estado do Tesouro e Finanças – Carlos Costa Pina



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas / Documentos	Descrição	Responsáveis Políticos
	<p>de princípios, a saber:</p> <p>i) as concessões mantiveram-se como concessões do Estado;</p> <p>ii) os concessionários assumiram integralmente o risco de disponibilidade das vias, bem como, no âmbito da operação dos sistemas de cobrança de portagens, o risco de disponibilidade e o risco de tráfego, acrescidos, desde já ou a prazo, do risco de cobrança das respetivas taxas;</p> <p>iii) concessionários remunerados em função dos riscos assumidos;</p> <p>iv) as receitas provenientes da cobrança de portagens constituem receitas próprias da EP, incluindo aquelas que dizem respeito a concessões já existentes em regime de portagem real;</p> <p>v) o Estado, se e quando o determinar expressamente, pode introduzir portagens em qualquer troço das concessões em causa, apenas tendo de negociar com os concessionários as compensações devidas por eventuais novos investimentos a realizar, sem dependência de outros acordos e sem criar, em princípio, situações de rotura ou de reposição forçada do equilíbrio financeiro destas concessões;</p> <p>vi) os eventuais alargamentos futuros das vias objeto destas concessões dependem de determinação do Estado, o que permite alinhar esse direito com a assunção de risco de tráfego pela EP;</p> <p>vii) os acordos a alcançar resolveram situações pendentes sem recurso a tribunais arbitrais, que criariam a possibilidade de o Estado ter de se confrontar com o pagamento imediato dos valores relativos aos pedidos de reposição do equilíbrio financeiro existentes.</p>	
Decreto-Lei n.º 67-A/2010, de 14 de junho	<p>Identificou os lanços e os sublanços de autoestrada sujeitos ao regime de cobrança de taxas de portagem aos utilizadores e fixou a data a partir da qual se iniciou a cobrança das mesmas.</p> <p>Esses lanços e sublanços estão identificados no anexo I deste diploma, fazendo parte das seguintes concessões: Costa de Prata; Grande Porto e Norte Litoral.</p> <p>Estabeleceu um regime de isenções e descontos na cobrança de taxas de portagem (cfr. artigo 5.º deste diploma)</p>	<ul style="list-style-type: none">➤ Primeiro Ministro – José Sócrates➤ Ministro das Finanças – Teixeira dos Santos➤ Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – António Mendonça
Portaria n.º 314-A/2010, de 14 de junho	<p>Estabeleceu os termos e as condições de tratamento das bases de dados obtidos mediante a identificação ou a deteção eletrónica de veículos através do dispositivo eletrónico de matrícula (DEM), designadamente os meios e o modo de acesso aos dados por parte das concessionárias e das subconcessionárias de infraestruturas rodoviárias, da SIEV — Sistema de Identificação Eletrónica de Veículos, S. A. (SIEV, S. A.), do Instituto de Infraestruturas Rodoviárias, I. P. (InIR, I. P.), e das entidades de cobrança de portagens (ECP).</p> <p>Estabeleceu, também, as condições de recolha dos dados, as categorias de dados a tratar, o respetivo prazo de conservação, bem como as medidas de segurança a adotar no âmbito do tratamento dos mesmos.</p>	<ul style="list-style-type: none">➤ Ministro da Administração Interna – Rui Pereira➤ Ministro da Justiça – Alberto de Sousa Martins➤ Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – António Mendonça
Portaria 314-	Definiu o modo de utilização do dispositivo eletrónico de	➤ Ministro das Obras



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas / Documentos	Descrição	Responsáveis Políticos
B/2010, de 14 de junho	matrícula (DEM), nomeadamente: a) As normas e especificações do DEM e da <i>interface</i> de comunicação com os dispositivos de deteção e identificação eletrónica (DDIE); b) Os requisitos legais relativos à distribuição, à manutenção e ao controlo técnico periódico do DEM; c) As normas de instalação do DEM nos veículos; d) As condições de acreditação e de certificação de entidades e de tecnologias no âmbito do sistema de identificação eletrónica de veículos.	Públicas, Transportes e Comunicações – António Mendonça
Despacho n.º 13644/2010, de 26 de agosto	Foram constituídas as comissões de negociação para alteração dos contratos de concessão celebrados com a concessionária SCUTVIAS —Auto-Estradas da Beira Interior, S.A., Ascendi-Beiras Litoral e Alta, S.A., NORSCUT- Concessionária de Auto-Estradas, S.A., e EUROSCUT- Sociedade Concessionária da SCUT do Algarve, S. A., com a seguinte composição: Dr. Francisco Pereira Soares (coordernador); Dr. Vítor Manuel Batista de Almeida, em representação do Ministro de Estado e das Finanças; Dr. Ernesto Mendes Batista Ribeiro, em representação do Ministro de Estado e das Finanças; Dr. Pedro Silva Costa, em representação do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações; Dr. Joaquim Pais Jorge, em representação do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações; Dr.ª Maria Amália Freire de Almeida, membro suplente, em representação do Ministro de Estado e das Finanças; Dr. Pedro Durão Lopes, membro suplente, em representação do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Secretário de Estado do Tesouro e Finanças - Carlos Manuel Costa Pina ➤ Secretário de Estado Adjunto, das Obras Públicas e das Comunicações - Paulo Jorge Oliveira Ribeiro de Campos.
Lei n.º 46/2010, de 7 de setembro	Procedeu: (i) à terceira alteração ao Regulamento de Matrícula dos Automóveis, Seus Reboques, Motociclos, Ciclomotores, Triciclos, Quadriciclos, Máquinas Industriais e Máquinas Industriais Rebocáveis; (ii) à quinta alteração ao Decreto -Lei n.º 554/99, de 16 de dezembro, na redação introduzida pelos Decretos-Leis n.º 107/2002, de 16 de abril, 109/2004, de 12 de maio, 136/2008, de 21 de julho, e 112/2009, de 18 de maio; (iii) à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 112/2009, de 18 de maio; (iv) à décima alteração ao Código da Estrada e; (v) à terceira alteração à Lei n.º 25/2006, de 30 de junho, na redação introduzida pelo Decreto-Lei n.º 113/2009, de 18 de maio.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Primeiro Ministro – José Sócrates
RCM n.º 75/2010, de 22 de setembro	(i) adequou a data de início de cobrança de taxas de portagem nas SCUT Norte Litoral, Grande Porto e Costa da Prata ao disposto na Lei n.º 46/2010, de 7 de setembro; (ii) adotou o princípio da universalidade na implementação do regime de cobrança de taxas de portagem, e (iii) criou um regime de discriminação positiva, na cobrança de taxas de portagem, para os utilizadores locais das regiões mais desfavorecidas.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Primeiro Ministro – José Sócrates
Portaria n.º 1033-A/2010,	Estabeleceu um regime de discriminação positiva para as populações e empresas locais, com a aplicação de um	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Ministro das Finanças – Teixeira dos Santos



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas / Documentos	Descrição	Responsáveis Políticos
de 6 de outubro	sistema misto de isenções e de descontos nas taxas de portagem nas auto-estradas sem custos para o utilizador (SCUT) do Norte Litoral, do Grande Porto e da Costa de Prata.	➤ Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – António Mendonça
Em 24 de março de 2011, pedido de demissão do Primeiro-Ministro José Sócrates		
Em 7 de abril de 2011, é formalizado o pedido de ajuda financeira		
17 de maio de 2011 - Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica (MoU)	<p>Celebrado entre o Estado Português, a Comissão Europeia (CE), o Banco Central Europeu (BCE) e o Fundo Monetário Internacional (FMI);</p> <p>O que refere sobre as Parcerias Público-Privadas:</p> <p>O Governo irá:</p> <p>3.17. <i>Evitar entrar em qualquer novo acordo de PPP antes de finalizar a revisão das PPP existentes e as reformas legais e institucionais propostas (vide abaixo). [em curso];</i></p> <p>3.18. <i>Executar com a assistência técnica da CE e do FMI, uma avaliação inicial de, pelo menos, os 20 mais significativos contratos de PPP, incluindo as PPP Estradas de Portugal mais importantes, abrangendo uma área alargada de sectores. [final de agosto de 2011]</i></p> <p>3.19. <i>Recrutar uma empresa de auditoria internacionalmente reconhecida para a realização de um estudo detalhado das PPP com acompanhamento do Instituto Nacional de Estatística (INE) e do Ministério das Finanças e da Administração Pública. O estudo identificará e, onde praticável, quantificará as responsabilidades contingentes de maior relevo e quaisquer montantes relacionados que possam vir a ser pagas pelo Estado. Avaliará a probabilidade de quaisquer pagamentos pelo Estado relativos a responsabilidades contingentes e quantificará os respectivos montantes. O estudo, a ser finalizado até ao final de Março de 2012, avaliará a viabilidade de renegociar qualquer PPP ou contrato de concessão, a fim de reduzir as responsabilidades financeiras do Estado. Todas as PPP e contratos de concessão estarão disponíveis para estas revisões. [T4-2011]</i></p> <p>3.20. <i>Pôr em prática um quadro legal e institucional reforçado, no âmbito do Ministério das Finanças e da Administração Pública, para a avaliação de riscos ex-ante da participação em PPP, concessões e outros investimentos públicos, bem como a monitorização da respectiva execução. O Tribunal de Contas terá de ser informado desta avaliação de riscos ex-ante. Poderá ser prestada assistência técnica, se necessário. [T1-2012]</i></p> <p>3.21. <i>Melhorar o relatório anual sobre as PPP e as concessões preparado pelo Ministério das Finanças e da Administração Pública em Julho com uma avaliação abrangente dos riscos orçamentais derivados das PPP e das concessões. O relatório fornecerá informação e</i></p>	<p>➤ Primeiro Ministro – José Sócrates</p> <p>➤ Ministro das Finanças – Teixeira dos Santos</p>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas / Documentos	Descrição	Responsáveis Políticos
	<i>análise a nível sectorial. A revisão anual das PPP e concessões será acompanhada por uma análise dos fluxos de crédito canalizados para as PPP através dos bancos (empréstimos e títulos que não acções) por sector e uma avaliação do impacto na afectação de crédito e de efeitos crowding out. Este último aspecto será realizado em conjunto com o Banco de Portugal. [T2-2012]</i>	
XIX Governo – Pedro Passos Coelho (21 Junho 2011 -)		
Resolução do Conselho de Ministros n.º 45/2011, de 13 de outubro	Aprova o Plano Estratégico dos Transportes, baseado nos seguintes vectores de actuação prioritária: a) Cumprir os compromissos externos assumidos por Portugal e tornar o sector dos transportes financeiramente equilibrado e comportável para os contribuintes portugueses; b) Assegurar a mobilidade e a acessibilidade a pessoas e bens, de forma eficiente e adequada às necessidades, promovendo a coesão social; c) Alavancar a competitividade e o desenvolvimento da economia nacional	➤ Primeiro-Ministro Pedro Passos Coelho
Decreto-Lei n.º 111/2011, de 28 de novembro	Sujeitou ao regime de cobrança de taxas de portagem aos utilizadores os lanços e os sublanços das seguintes autoestradas: a) A 22, que integra o objeto da Concessão do Algarve; b) A 23, entre o nó com a A 1 e o nó Abrantes Este, integrada no objeto da Concessão da EP — Estradas de Portugal, S. A. (EP, S. A.); c) A 23, que integra o objeto da Concessão da Beira Interior; d) A 24, que integra o objeto da Concessão do Interior Norte; e) A 25, que integra o objeto da Concessão da Beira Litoral/Beira Alta. Estabeleceu um regime de isenções e descontos na cobrança de taxas de portagem (cfr. artigo 4.º deste diploma)	➤ Primeiro Ministro – Pedro Passos Coelho ➤ Ministro das Finanças – Vítor Gaspar ➤ Ministro da Economia e do Emprego – Álvaro Santos Pereira
Lei n.º 61/2011, de 7 de dezembro	Procedeu à sétima alteração à Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de agosto Destacam-se as seguintes alterações: <i>Os actos, contratos e demais instrumentos sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas cujo valor seja superior a € 950 000 não produzem quaisquer efeitos antes do visto ou declaração de conformidade (cfr. n.º 4, artigo 45.º, “Efeitos do visto”).</i> Passaram a estar sujeitos a fiscalização prévia do Tribunal de Contas, os atos ou contratos que formalizem modificações objetivas a contratos visados e não visados (nos termos das alíneas d) e e) do n.º do artigo 46.º “Incidência da fiscalização prévia” Reforça as competências e os poderes de fiscalização prévia do Tribunal de Contas, para que haja maior	Proposta de lei n.º 17/XII apresentada pelo Governo, aprovada com os votos a favor do PSD, PS, CDS-PP e com abstenção do PCP, BE e PEV



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas / Documentos	Descrição	Responsáveis Políticos
	<p>transparência e disciplina na utilização dos recursos públicos</p> <p>Altera o regime da responsabilidade financeira sancionatória, agravando multas alargando o leque de casos em que o Tribunal de Contas tem competência para aplicar multas</p>	
<p>Decreto-Lei n.º 111/2012, de 23 de maio</p>	<p>Novo regime legal das PPP, que veio dar corpo aos objetivos e medidas previstas no Programa de Assistência Financeira, mais concretamente no que respeita à obrigação do Estado Português de introduzir no ordenamento jurídico um quadro legal e institucional reforçado, no âmbito do Ministério das Finanças, que permita um efetivo e rigoroso controlo dos encargos, bem como dos riscos, associados às PPP.</p> <p>Foi criada a Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos, uma entidade administrativa dotada de autonomia administrativa, na dependência direta do membro do Governo responsável pela área das finanças. A criação desta Unidade visa aperfeiçoar e otimizar os meios técnicos e humanos ao dispor do setor público no apoio a esta modalidade complexa de contratação,</p> <p>Procede ao alargamento do âmbito de aplicação deste regime, ou seja, as empresas públicas e as entidades por estas constituídas passam a considerar-se parceiros públicos na economia deste diploma</p> <p>Relativamente às decisões suscetíveis de gerar encargos, este novo diploma atribui assinalável relevância à comportabilidade orçamental, quer na vertente de lançamento de novas parcerias, quer na vertente de eventuais determinações unilaterais proferidas por parceiros públicos.</p> <p>Exige uma análise de comportabilidade orçamental e a realização de análises de sensibilidade, com vista à verificação da sustentabilidade de cada parceria face a variações de procura e a alterações macroeconómicas.</p> <p>Releva a análise de custo-benefício e a elaboração de uma matriz de partilha de riscos, com uma clara identificação da tipologia dos riscos assumidos por cada um dos parceiros, sempre que se prepare um novo projeto de parceria.</p>	<p>➤ Primeiro Ministro – Pedro Passos Coelho</p> <p>Ministro das Finanças – Vitor Gaspar</p> <p>➤ Ministro da Economia e do Emprego – Álvaro Santos Pereira</p>
<p>Portaria n.º 211/2012, de 13 de julho</p>	<p>Procedeu à alteração da Portaria n.º 1033-A/2010, de 6 de outubro.</p> <p>Determinou a aplicação, em termos uniformes, do regime de discriminação positiva para as populações e empresas locais de um sistema misto de isenções e descontos nas taxas de portagem, a vigorar até 30 de setembro de 2012, visando com esta medida garantir que desde o dia 1 de julho de 2012 e até à entrada em vigor do novo regime de descontos e ou taxas de portagem reduzidas as populações e as empresas locais das regiões servidas pelas autoestradas anteriormente sujeitas ao regime sem custos para o utilizador (SCUT)</p>	<p>➤ Secretária de Estado do Tesouro e das Finanças – Maria Luís Albuquerque</p> <p>➤ Secretário de Estado das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – Sérgio Monteiro</p>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas / Documentos	Descrição	Responsáveis Políticos
	beneficiem de um sistema misto de isenções e de descontos nas taxas de portagem	
Portaria n.º 342/2012, de 26 de outubro	Estabeleceu o regime de redução das taxas de portagem a praticar nos lanços e sublanços de autoestrada que integram o objeto das concessões da Costa de Prata, do Grande Porto e do Norte Litoral, sujeitos ao regime de cobrança de taxas de portagem aos utilizadores pelo Decreto -Lei n.º 67 -A/2010, de 14 de junho, e nos lanços e sublanços das autoestradas A22, A23, A24 e A25, que integram, respetivamente, o objeto das concessões do Algarve, da EP, da Beira Interior, do Interior Norte e da Beira Litoral/Beira Alta, sujeitos ao regime de cobrança de taxas de portagem aos utilizadores pelo Decreto -Lei n.º 111/2011, de 28 de novembro.	<ul style="list-style-type: none">➤ Secretária de Estado do Tesouro e das Finanças – Maria Luís Albuquerque➤ Secretário de Estado das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – Sérgio Monteiro
Portaria n.º 343/2012, de 26 de outubro e Declaração de Retificação n.º 75/2012, de 7 de dezembro	Esta portaria alterou a Portaria n.º 314-B/2010, de 14 de junho, alterada pelas Portarias n.º 1033-C/2010, de 6 de outubro, 1296-A/2010, de 20 de dezembro, e 135-A/2011, de 4 de abril – relativa ao modelo de utilização do dispositivo eletrónico de matrícula para efeitos de cobrança eletrónica de portagens A Declaração de Retificação contém a versão correta da republicação da portaria n.º 314-B/2010, de 26 de outubro, diversas vezes alterada.	<ul style="list-style-type: none">➤ Secretário de Estado das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – Sérgio Monteiro

10.3. Subconcessões e Túnel do Marão

Os princípios gerais do novo modelo de gestão e financiamento do setor das infraestruturas rodoviárias, foram aprovados através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 89/2007, de 11 de julho, portanto no âmbito da responsabilidade do XVII Governo de Portugal. Desses princípios destacam-se os seguintes:

- A coesão territorial;
- A solidariedade intergeracional;
- A eficiência ambiental;
- A contratualização das responsabilidades cometidas à EP;
- A definição do preço global pelo uso e disponibilidade de rede rodoviária;
- O reforço da segurança rodoviária;
- **O reforço das parcerias público-privadas.**



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Entendeu-se ser essencial para o sucesso deste novo modelo transformar a EP em sociedade anónima, para obter uma maior agilidade e autonomia empresarial, tendo sido um dos objetivos desta transformação **“reforçar o princípio de que o Estado não garante ou avaliza, directa ou indirectamente, qualquer dívida ou obrigação desta sociedade, nem assume qualquer responsabilidade pelos seus passivos, seja qual for a sua natureza.”**

Foi através do Decreto-Lei nº 380/2007, de 13 de novembro, que foi definido este novo modelo de financiamento para o sector das infraestruturas rodoviárias, tendo sido atribuído à EP a concessão do financiamento, concepção, projecto e construção. *“Em consequência destas alterações, as novas concessões da rede viária nacional passaram a constituir subconcessões da EP, assumindo esta, o papel de concedente directo perante as concessionárias. Para as anteriores concessões do Estado que integram a rede concessionada, de que fazem parte as SCUT, o actual contrato de concessão entre o Estado e a EP estabeleceu os mecanismos que permitiram a reversão daquelas concessões para a EP, tornando-a concessionária geral da rede rodoviária, como será o caso da actual concessão do Túnel do Marão.”*³³⁰

Este novo modelo organizativo, foi traduzido num contrato de concessão de longo prazo entre o Estado e a EP³³¹.

O modelo de financiamento passou a integrar uma Contribuição de Serviço Rodoviário – a “CSR” -, (receita própria da EP, S.A.) que passou a incidir sobre os utilizadores das infraestruturas rodoviárias, tendo em conta o consumo de combustível.

Foi criado um instituto público com funções de regulação e fiscalização - o Instituto de Infra-Estruturas Rodoviárias, I.P. (InIR).

³³⁰ Relatório anual da DGTF de 2012 das Parcerias Público-Privadas e Concessões, nota de rodapé n.º12, pág. 16;

³³¹ Minuta do contrato de concessão entre o Estado e a EP aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 174-A/2007, de 14 de novembro;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Foi também, expressamente definido, como princípio deste novo modelo o “reforço das parcerias público-privadas, sem prejuízo da abertura do capital da EP—Estradas de Portugal, S. A., a entidades privadas, em termos a definir”.

O Ministro de Estado e das Finanças e o Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações ficaram incumbidos da adopção subsequente das medidas necessárias à implementação destes princípios do novo modelo de gestão e financiamento do setor das infraestruturas rodoviárias.

Refira-se também que, nesta variante de PPP – as Subconcessões³³² (bem como do Túnel do Marão) -, por um lado, a EP recebe o valor cobrado pelas portagens, nos casos em que existem troços de autoestradas, e por outro, efetua dois tipos de pagamento ao parceiro privado:

- (i) o pagamento por disponibilidade da via e
- (ii) (ii) o pagamento da componente de serviço (indexado ao tráfego).

Para além da implementação dos princípios anteriormente enunciados, a concretização do Plano Rodoviário Nacional³³³ foi também uma das grandes prioridades enunciadas pelo XVII Governo que serviu de fundamento para a prossecução deste novo modelo do setor das infraestruturas rodoviárias iniciado em 2007.

Tal como se pode constatar das seguintes transcrições de afirmações dos responsáveis políticos pela criação, implementação e execução deste novo modelo para o setor das infraestruturas rodoviárias adotado pelo XVII Governo em 2007:

“O Sr. Prof. Teixeira dos Santos: — (...) Sr. Deputado, relativamente ao que foi feito em Portugal, em particular no âmbito das PPP rodoviárias, que são normalmente as mais discutidas e as que merecem maior atenção e discussão, recordo que definimos um Plano

³³² Casos das 7 novas subconcessões: Pinhal Interior, Litoral Oeste, Douro Interior, Baixo Tejo, Baixo Alentejo, Transmontana e Algarve Litoral;

³³³ Cfr. Decreto-Lei n.º 222/98;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Rodoviário Nacional em 1998. O Plano Rodoviário Nacional foi aprovado na Assembleia da República em 1998, foi aprovado por todos os partidos com assento na Assembleia da República e, que eu saiba, até ao momento — e situemo-nos em 2006-2007 e não ao momento de hoje, porque não sei, entretanto, o que se passou aqui, deixei de acompanhar tão de perto por razões óbvias que, creio, compreendem —, nenhum Deputado, nenhum grupo parlamentar apresentou propostas de alteração ao Plano Rodoviário Nacional.

*O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Houve e foi aprovado!*

*O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Estou a situar-me em 2007, até àquela altura. Portanto, creio que havia aqui um plano rodoviário que, de alguma forma, definia um consenso político muito amplo em torno da rede viária nacional nesta matéria.(...)"³³⁴*

Ou,

*"O Sr. Eng.º **Mário Lino**: - (...) Primeiro, Sr. Deputado, lembre-se que o Plano Rodoviário Nacional (PRN) já existe desde 1998 ou 1999. O Plano Rodoviário Nacional de 2000 está em vigor desde 1998. Portanto, está lá tudo. Não há nenhuma estrada, nenhuma concessão que tenha sido lançada que não faça parte desse mapa. Os Srs. Deputados aprovaram-no por unanimidade e nunca vi nenhum Deputado de qualquer bancada vir aqui propor uma alteração ao Plano Rodoviário Nacional, dizendo «agora, esta já não é precisa!» Não! Os Srs. Deputados aprovaram por unanimidade o Plano Rodoviário Nacional em 1998, o qual se mantém até hoje. Não conheço nenhuma proposta para alterar o Plano Rodoviário Nacional. Esta é a primeira questão.(...)"³³⁵*

Refira-se também, que um dos principais argumentos utilizados em sede de comissão parlamentar de inquérito, pelos respetivos responsáveis políticos, para justificar estes investimentos, como o lançamento destas subconcessões, foi o de que estava em linha com as orientações da Comissão Europeia a estratégia do estímulo orçamental implementada pelo XVII Governo para debelar a grave crise financeira internacional com que o país se tinha, e ainda tem, deparado.

³³⁴ Ata da 43.ª Reunião da CPICRGPPPSRF de 11 de janeiro de 2013, interação do Deputado Bruno Dias (PCP) com o Prof. Teixeira dos Santos, págs. 25 e 26;

³³⁵ Ata da 37.ª Reunião da CPICRGPPPSRF de 14 de dezembro de 2012, audição ao Eng.º Mário Lino, págs. 60 e 61;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Para este efeito, atente-se às seguintes considerações:

*“O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: (...) Se me permite, posso até recordar ao Sr. Deputado aquilo que foram as orientações europeias nesta matéria do Conselho Europeu, em finais de 2008, quando a crise estava a agravar-se. No fundo, o Conselho apontava para um esforço orçamental que correspondesse a 1,5% do PIB a nível nacional e haveria meio ponto percentual do PIB que corresponderia a um esforço centralizado ao nível europeu, na base do Orçamento europeu, com o reforço das intervenções do Banco Europeu de Investimento que permitisse injetar cerca de 30 000 milhões de euros em 2009 e 2010 de apoio à atividade empresarial, em particular das pequenas e médias empresas, nos setores das energias e dos transportes, uma agilização dos procedimentos e a aceleração da implementação dos programas financiados pelo Fundo de Coesão e pelos Fundos Estruturais, com vista ao reforço dos investimentos em matéria de infraestruturas e no âmbito da eficiência energética. Isto está nas conclusões da Presidência, de dezembro de 2008.*

A nível nacional, dizia-se que deveria haver medidas de apoio à procura que tivessem um efeito imediato e que, obviamente, fossem orientadas para os setores mais afetados, como, por exemplo, a indústria automóvel, que era sensível em várias economias, e a construção civil — dizem essas conclusões. Por outro lado, também medidas que fossem acompanhadas do reforço de reformas e de execução de reformas estruturais no quadro da «estratégia de Lisboa» e de reformas que permitissem um maior financiamento de investimentos e das infraestruturas para aumento da competitividade das empresas, a promoção do emprego, a promoção da inovação e da investigação e do desenvolvimento tecnológico.

Foi dentro destas linhas de orientação de resposta à crise europeia que surgiram as recomendações do Conselho Europeu, no âmbito da apreciação do Programa de Estabilidade e Crescimento que foi apresentado em finais de 2009. O Conselho Europeu considera que o esforço de contraciclo, portanto de contrariar os efeitos recessivos da crise, que foi feito a partir de 2008 e mais visível em 2009, era um esforço que, sendo temporário, teria de ir



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

sendo retirado das economias, mas teria de ser gradualmente retirado, porque os sinais que tínhamos, já no final de 2009, de alguma recuperação económica não eram ainda sinais suficientes a ponto de se dizer que o pior da crise tinha passado e que nós não precisávamos manter um esforço orçamental contracíclico que tinha sido, no fundo, preconizado no âmbito do programa de relançamento económico europeu, o chamado «plano Barroso», como na altura foi designado. E as orientações europeias eram ainda de, durante o ano de 2010, se manterem alguns estímulos à economia, sendo certo que teríamos de começar a fazer um esforço de redução no défice já em 2010.

No entanto, se me permitem o calão técnico usado na altura, em vez de se recomendar aquilo que na gíria técnica se chamava um front-loading do esforço de redução do défice, aqui recomendava-se aquilo que eles chamavam um back-loading, isto é, nós teríamos de reduzir o défice que se agravou em 2009 em virtude da crise, mas o esforço de redução seria mais intenso na ponta final e não tanto no início, dadas as incertezas que ainda subsistiam quanto à solidez dos sinais de recuperação que se estavam a notar em 2009.

Ora, o Orçamento para 2010 previa, se bem me recordo, uma redução do défice em um ponto percentual, e foi esse Orçamento que foi elaborado e submetido à apreciação da Assembleia. Mas com o agravamento da crise grega e com as decisões que tiveram de ser tomadas em maio de 2010 — portanto, nesses tais dias, como o Sr. Deputado recorda, em que, como se dizia, o mundo mudou — Portugal teve de anunciar uma meta orçamental mais ambiciosa para 2010 do que aquela que estava prevista no Orçamento. Então, foi nessa altura anunciado que Portugal iria fazer um esforço adicional, já em 2010, de redução do défice em mais um ponto percentual do PIB, no ano seguinte iríamos manter esse esforço e fazer um esforço adicional nos anos seguintes.

Isto levou a que o calendário de redução do défice previsto na altura fosse acelerado, tendo em vista, de facto, proteger o País dos riscos de contágio da crise grega. Esse foi um compromisso assumido no Ecofin, foi assumido no Conselho Europeu pelo Primeiro-Ministro — recordo-me que, no fim desse Conselho, anunciou que o tinha assumido — e depois foi reiterado por mim próprio numa reunião que houve poucos dias a seguir no Conselho Ecofin.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Nesse sentido, essa tal mudança que o Sr. Deputado recorda tem a ver, com efeito, com a evolução da crise da dívida soberana grega, com as consequências que essa crise estava a revelar sobre Portugal e sobre Espanha na altura e com a necessidade que Portugal teve de, juntamente com Espanha — porque a Espanha também fez uma revisão dos seus objetivos orçamentais na altura —, anunciar metas orçamentais mais ambiciosas. Foi isso que levou, nessa altura, em maio, a que houvesse uma reformulação do Programa de Estabilidade e Crescimento que teve de incorporar esse objetivo mais ambicioso em termos de metas orçamentais.

Portanto, presumo que essa expressão de que o mundo mudou tem a ver com este conjunto de eventos que obrigaram a que, em poucos dias e no âmbito destes contactos europeus e desta estratégia europeia de resposta à crise grega, Portugal tivesse, de facto, de intensificar o seu esforço de consolidação orçamental nessa altura do ano.³³⁶

E ainda,

*“O Sr. Dr. **Paulo Campos**: - (...) Sr. Deputado, a União Europeia pediu que fosse lançado um programa de forma criteriosa e oportuna, sobretudo para combater aquilo que eram as questões que, na altura, à época, preocupavam toda a Europa, nomeadamente de emprego e de crescimento.(...)”³³⁷*

Sucedem que, da consulta mais atenta dessas orientações que constam no documento da Comissão Europeia “Plano de Relançamento da Economia Europeia”, de 26 de novembro de 2008, constata-se de facto que a estratégia do Governo não esteve assim tão “em linha” com as orientações sustentadas pela Comissão Europeia.

Vejamos então algumas dessas orientações:

³³⁶ Ata da 43.ª Reunião da CPICRGPPPSRF de 11 de janeiro de 2013, interação do Deputado Bruno Dias (PCP) com o Prof. Teixeira dos Santos, págs. 16 a 19;

³³⁷ Ata da 47.ª Reunião da CPICRGPPPSRF de 18 de janeiro de 2013, audição ao Dr. Paulo Campos, pág. 97;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

- *"As despesas e/ou reduções de impostos incluídos no estímulo orçamental devem ser coerentes com a flexibilidade proporcionada pelo Pacto de Estabilidade e Crescimento e contribuir para reforçar as reformas estruturais da Estratégia de Lisboa."*
- *"Este estímulo orçamental deverá ser temporário"*
- *"Os Estados-Membros devem comprometer-se a inverter a deterioração orçamental e voltar a prosseguir as metas fixadas nos objetivos de médio prazo."*
- *"A fim de maximizar o respectivo impacto, o estímulo orçamental deve ter em conta as situações em que os diferentes Estados-Membros se encontram à partida uma vez que é evidente que estas situações estão longe de ser uniformes."*
- *"Os Estados-Membros que tiraram partido dos períodos de conjuntura favorável para alcançar uma situação mais sustentável das suas finanças públicas e melhorar a sua competitividade dispõem actualmente de uma maior margem de manobra."*

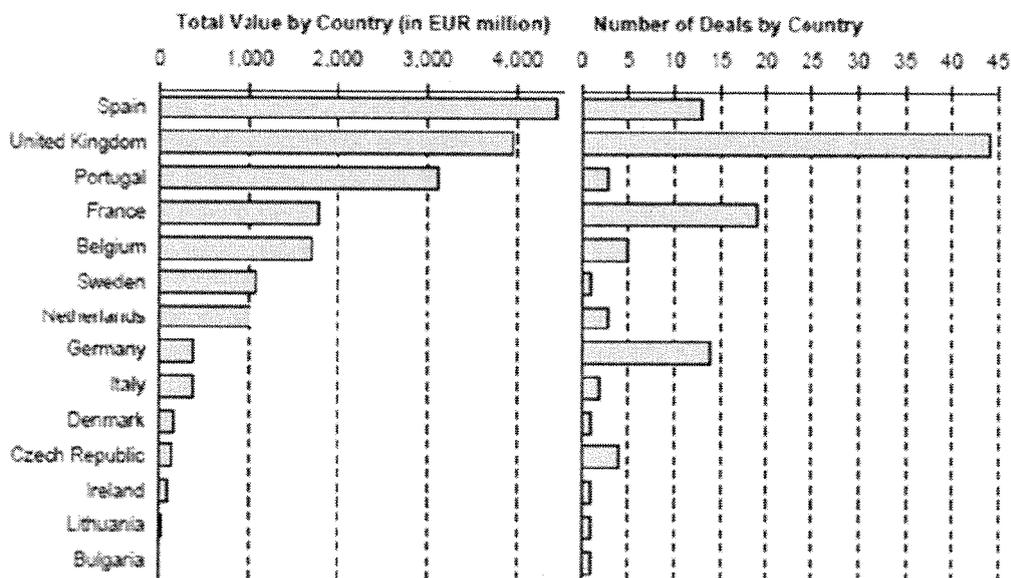
Desta leitura pode-se concluir desde logo que, a estratégia do estímulo orçamental deveria respeitar e ser adequada à situação específica de cada Estado-Membro, no sentido em que, aqueles Estados (como o caso de Portugal) com as finanças públicas mais desequilibradas tinham menos margem de manobra para a implementação dessa estratégia de "estímulo orçamental".

Ora, e como resulta da análise do gráfico seguinte, parece que o então Governo português não respeitou a sua evidente menor margem de manobra:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO



Fonte: Review of the European PPP Market in 2010 - Maerket Update

Repare-se que, em termos de valor das PPP contratadas durante o ano de 2010, Portugal ficou em terceiro lugar, apenas atrás do Reino Unido e Espanha (estes três países juntos registaram 63% do valor total de PPPs contratadas em 2010).

É assim surpreendente (e hoje em dia revelador) como é que um país como Portugal, na situação de grande desequilíbrio das contas públicas em que já se encontrava no ano de 2010, consegue mesmo assim, neste importante critério de investimento, ficar em termos de valor absoluto, muito à frente de países como a Suécia, a Dinamarca e a Alemanha.

Ainda no âmbito desta estratégia, deve questionar-se porque é que a "lógica do estímulo orçamental" realizada através do modelo PPP das sete subconcessões (bem como da concessão do Túnel do Marão), incidiu fundamentalmente e novamente sobre o setor rodoviário.

Terá o XVII Governo seguido uma estratégia em linha com a estratégia dos seus parceiros europeus?



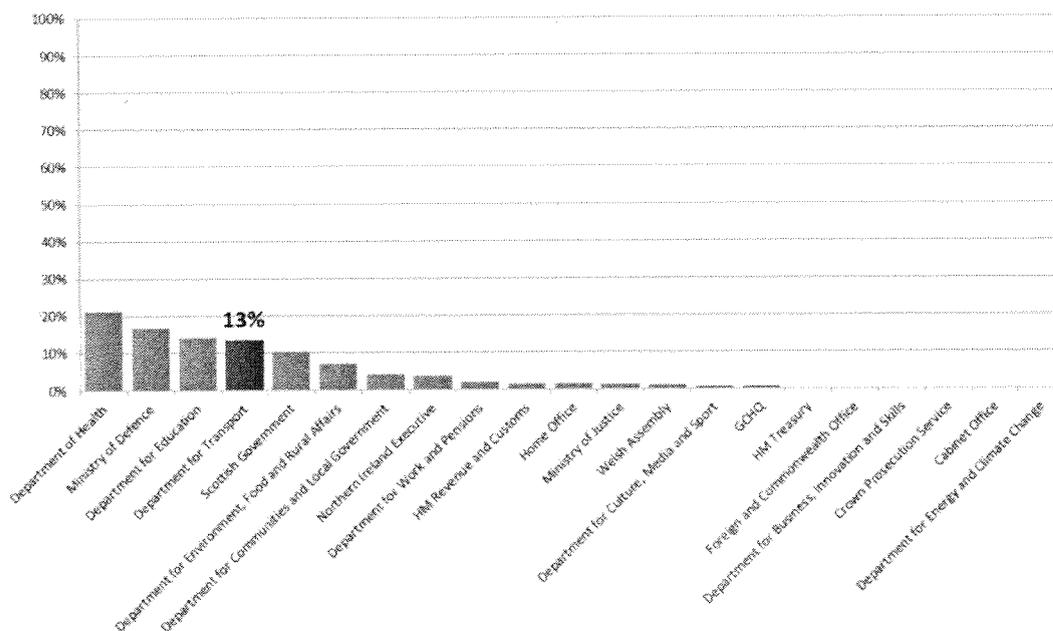
ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Uma vez mais, temos dados que apontam no sentido “desalinhado” face aos parceiros europeus da estratégia de investimento feita em Portugal, sobretudo tendo em conta os países que foram sendo tomados como exemplo em matérias de PPP, como é o caso do Reino Unido.

Para este efeito, atente-se aos seguintes gráficos apresentados nesta Comissão Parlamentar de Inquérito pelo Senhor Secretário de Estado das Obras Públicas Transportes e Comunicações, Dr. Sérgio Monteiro:

Valor das PPPs contratadas no Reino Unido

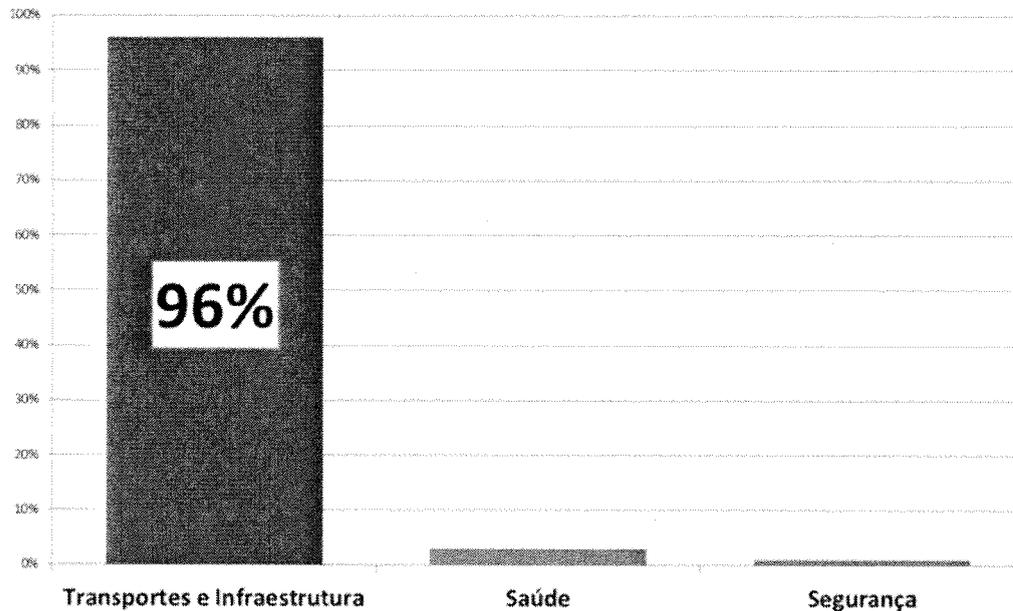




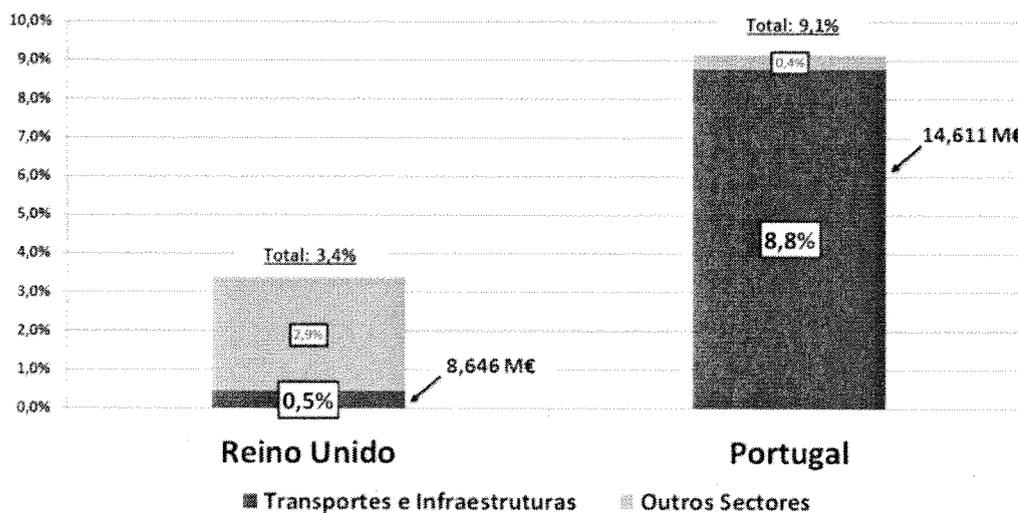
ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Valor de PPPs contratadas em Portugal



CONTRATOS DE PPPs DE TRANSPORTES E INFRAESTRUTURAS / PIB2012 REINO UNIDO vs PORTUGAL



Foi assim dentro destes princípios e de acordo com este novo modelo, que o XVII Governo decidiu lançar as diferentes subconcessões. Entre o final do ano de 2007 e até ao mês de julho de 2008,



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

foram publicadas, em diferentes fases, as quatro Resoluções do Conselho de Ministros³³⁸, que determinaram o lançamento das atuais sete subconcessões sob gestão da Estradas de Portugal.

Saliente-se ainda que, para além das sete subconcessões atualmente existentes, foram determinadas lançar mais subconcessões que não se vieram a concretizar, como são disso exemplo as subconcessões da autoestrada do Centro e do Alto Alentejo³³⁹, bem como da Serra da Estrela, do Ribatejo, do Tejo Internacional e do Vouga.

No que respeita ao processo de lançamento, implementação, adjudicação e execução das subconcessões, desde o seu início e até ao presente, que tem sido tudo menos pacífico. São várias as incidências que se podem destacar, como o impacto da crise financeira internacional, a recusa de atribuição do visto prévio pelo Tribunal de Contas, as soluções encontradas para corrigir essa situação - o chamado processo de reforma dos contratos de subconcessão -, o mecanismo dos “pagamentos contingentes”, o impacto do lançamento destas subconcessões na sustentabilidade financeira da EP, a atribuição do visto prévio e as posteriores conclusões do Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas n.º 15/2012, e os mais recentes processos de negociação dos contratos de subconcessão.

Estas várias incidências foram objeto de análise e averiguação por esta Comissão, entendendo a Comissão dever salientar e alertar, em primeiro lugar, para o conteúdo do diagnóstico e análise da fase de lançamento, concurso e adjudicação destas subconcessões, que consta no Relatório da Ernst & Young³⁴⁰:

“Foram detetadas diversas insuficiências transversais aos processos de estudo, preparação e contratação das subconcessões, nomeadamente a ausência de análises e estudos

³³⁸ Resolução do Conselho de Ministros n.º 177/2007, de 22 de novembro (Transmontana e Douro Interior); Resolução do Conselho de Ministros n.º 181/2007, de 11 de dezembro (Baixo Alentejo, Baixo Tejo, Centro, Litoral Oeste e Alto Alentejo); Resolução do Conselho de Ministros n.º 56/2008, de 26 de março (Algarve Litoral); Resolução do Conselho de Ministros n.º 106/2008, de 12 de junho (Pinhal Interior);

³³⁹ Cfr. Resolução do Conselho de Ministros n.º 181/2007, de 11 de dezembro;

³⁴⁰ Cfr. “Estudo de 36 Contratos de Parcerias Público Privadas do Estado Português”, Ernst&Young, pág. 42;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

considerados críticos ao desenvolvimento sustentado das parcerias e a inconformidade com práticas de referência estabelecidas e comumente utilizadas. As principais observações são:

- *As subconcessões foram lançadas por Resolução do Conselho de Ministros, com base no pressuposto de desenvolvimento pela via de PPP, **tendo sido contornadas as fases iniciais de desenvolvimento dos projetos, nomeadamente no que se refere ao estudo de alternativas à sua execução;***
- ***O cálculo do CPC³⁴¹ de todas as subconcessões foi apenas realizado após o lançamento da parceria,** encontrando-se, portanto, consideravelmente desalinhado com as práticas processuais e de referência, não cumprindo os objetivos de auxílio da aferição do VFM e na tomada de decisão estratégica quanto ao lançamento da parceria que lhe são atribuídos;*

Sobre este ponto em particular, refira-se que, de facto, não faz sentido realizar um cálculo comparativo quando o que se está a comparar já está em curso e adjudicado.

Deve-se evidentemente questionar a utilidade destes estudos, porquanto, caso os respetivos resultados concluíssem por exemplo, pela ineficiência do modelo PPP face a outras alternativas de contratação que o Estado teria à sua disposição.

Deve portanto, ser questionado se o Governo de então teria voltado atrás na decisão do investir através do modelo PPP (relembre-se que o reforço da utilização desse modelo foi um dos princípios consagrados na Resolução do Conselho de Ministros n.º 89/2007, de 11 de julho e que a utilização do mesmo foi especificamente prevista nas respetivas resoluções do Conselho de Ministros através das quais se determinou lançar as sete subconcessões)

³⁴¹ Custo Público Comparável ou comparador do setor público



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Ora, a resposta parece-nos inequívoca.

Estes estudos, feitos desta forma, mesmo antes de realizados já tinham uma conclusão, e essa conclusão constava, não só da Resolução do Conselho de Ministros n.º 89/2007, de 11 de julho quando o XVII Governo determinou que a “*associação de investimento privado ao desenvolvimento da rede rodoviária nacional*” se deveria traduzir “*no reforço das parcerias público-privadas*”, mas também nas quatro Resoluções do Conselho de Ministros ³⁴², que apontaram especificamente o modelo PPP, como o meio para concretizar o lançamento das atuais sete subconcessões sob gestão da EP.

- **A definição estratégica e operacional da assunção e transferência de risco não foi devidamente formalizada na fase inicial dos projetos**, o que poderá reduzir o grau de certeza na repartição do risco, com consequências na redação contratual, na tomada de decisão informada e suportada, e na aplicação e atribuição de responsabilidades no futuro;
- **Ausência de avaliação da capacidade e background financeiros dos concorrentes**, o que pode comprometer a prossecução segura e eficiente dos procedimentos de concurso, pela ausência de uma perceção completa da realidade dos potenciais parceiros;
- **Preço médio elevados das peças concursais no setor Rodoviário**, por comparação com outros sectores, o que pode inibir o potencial competitivo dos concursos;
- **Alterações significativas na constituição das Comissões de Avaliação** no decurso dos processos concursais e ausência de mecanismos de avaliação do desempenho destas Comissões (...);

³⁴² Resolução do Conselho de Ministros n.º 177/2007, de 22 de novembro (Transmontana e Douro Interior); Resolução do Conselho de Ministros n.º 181/2007, de 11 de dezembro (Baixo Alentejo, Baixo Tejo, Centro, Litoral Oeste e Alto Alentejo); Resolução do Conselho de Ministros n.º 56/2008, de 26 de março (Algarve Litoral); Resolução do Conselho de Ministros n.º 106/2008, de 12 de junho (Pinhal Interior);



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

- **No caso das subconcessões do Algarve Litoral, Baixo Alentejo, Litoral Oeste e Transmontana, as propostas vencedoras não demonstraram ser as propostas mais vantajosas no que diz respeito a critérios de natureza técnica:**

- **(...) o desfasamento recorrente entre os pressupostos definidos aquando do lançamento da parceria e os que se efetivam no contrato final:**

- **Os vistos foram recusados pelo Tribunal de Contas para cinco subconcessões** (Algarve Litoral, Baixo Alentejo, Douro Interior, Litoral Oeste e Transmontana), **com as seguintes principais razões:**
 - (1) ausência de análise de CPC;
 - (2) incumprimento dos pressupostos do Programa de Concurso pela apresentação de propostas menos vantajosas na fase final de negociações;
 - (3) ausência de Declarações de Impacte Ambiental relativa a troços do projeto;
 - (4) alterações de cláusulas do contrato relacionadas com a reposição do equilíbrio financeiro e refinanciamento da Subconcessão;

- **A cabimentação orçamental permaneceu igual com a reforma das propostas**, e que a redução do VAL das propostas reformadas em relação às propostas da segunda fase, ficou a dever-se à alteração dos pagamentos fixos para pagamentos contingentes e à introdução de pagamentos ao concedente no caso das subconcessões do Algarve Litoral, Baixo Tejo, Litoral Oeste e Pinhal Interior.³⁴³

³⁴³ Negritos e sublinhados do relator



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Uma outra análise que também deve servir para enquadrar e caracterizar estas subconcessões, consta no Relatório de Auditoria da 2.ª secção, n.º 15/2012, do Tribunal de Contas, da qual a Comissão destaca os seguintes excertos:

*“54. O programa de subconcessões da EP, S.A. formalmente justificado, segundo o Governo, pelos benefícios económicos e sociais que irá gerar íntegra, de facto, um conjunto de **projetos rodoviários deficitários** ao nível financeiro, que **comprometem a capacidade da EP, S.A. para suportar os encargos futuros.**”*

55. Veja-se, a este propósito, o que refere o consultor KPMG no estudo de viabilidade da subconcessão Douro Interior: “o facto de se tratar de um projeto rodoviário deficitário do ponto de vista financeiro obriga a uma reflexão adicional sobre a capacidade da EP de suportar os encargos futuros com o Projeto. A questão é ainda mais relevante se tivermos em consideração também outros projetos, igualmente deficitários, e que serão lançados em simultâneo”.

Salientam-se também, em complemento destes dois pontos, as conclusões do Estudo económico feito pela KPMG para a EP em dezembro de 2008, sobre a Subconcessão Baixo Alentejo ³⁴⁴:

*“**O Projeto do Baixo Alentejo é deficitário.** (...) Realça-se o facto de que o valor atualizado dos pagamentos por disponibilidade e por serviço a efetuar pela EP durante os primeiros trinta anos do Projeto à futura subcessionária totalizarem cerca de € 477 milhões. No entanto, a este valor há que reduzir a importância de € 177 milhões referentes ao valor atualizado das receitas de portagem (...)”*

*“**Importa aferir sobre a capacidade da EP de suportar os encargos** com esta e demais subconcessões, tendo em especial atenção o novo enquadramento institucional e as suas consequências no rating implícito da Empresa.”*

³⁴⁴ Cfr. ponto 9, pág. 35;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

E ainda, as declarações do Dr. Almerindo Marques: *“porque é preciso ter presente — esse é outro tema que convém ter presente — que há troços de estradas que nunca serão de resultado final positivo para o erário público, porque têm sempre um custo.”*³⁴⁵

Ou seja, todos estes projetos das subconcessões foram previamente identificados como sendo deficitários (as receitas resultantes para a EP da cobrança das taxas de portagem nunca seriam suficientes para fazer face aos encargos resultantes dos pagamentos por disponibilidade devidos pela EP aos respetivos parceiros privados), tendo dessa forma o XVII Governo e respetivos responsáveis políticos, sido alertados para a necessidade que a EP deveria ter para suportar o volume de encargos resultantes destes investimentos.

Ora, o XVII Governo decidiu correr esse risco, ou seja, entendeu que a EP teria essa capacidade, não só sustentada nas receitas de portagem (como já demonstrado, que ficaram muito aquém da pior das previsões), mas também na CSR.

Sucedo que, fruto desta estratégia, dos graves erros nas previsões de receita (sobretudo ao nível das estimativas excessivamente otimistas de tráfego) e da interpretação falhada dos efeitos da crise financeira internacional no contexto da economia Portuguesa, a EP foi colocada numa situação premente de insustentabilidade financeira por falta de acesso ao financiamento necessário, já a partir de 2014. Para comprovar esta situação, atente-se ao ponto seguinte do mencionado Relatório do Tribunal de Contas, o qual cita uma das conclusões do Relatório de auditoria financeira elaborado pela Inspeção Geral de Finanças à EP (Relatório n.º 842/2011):

. Note-se ainda a este respeito a seguinte conclusão da IGF:

³⁴⁵ Ata da 65.ª reunião da CPICRGPPPSRF de 22 de março de 2013 audição ao Dr. Almerindo Marques, pág. 38;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

“56. Caso o Estado não intervenha com medidas adequadas, a empresa irá deparar com sérias dificuldades em se financiar até 2013 e, perspectiva-se, a sua insustentabilidade financeira a partir de 2014” (...)

*61. Relativamente a esta questão, o Tribunal considera importante sublinhar que estes projetos, para além de apresentarem **problemas de sustentabilidade financeira para a EP, S.A.**, apresentam elevados encargos que acabarão por ser pagos através da contribuição de serviço rodoviário e pelo crescente endividamento da EP, S.A., com o aval do Estado.”*

Ora, no entender desta Comissão, torna-se inequívoco concluir, perante estas evidências, que o XVII e XVIII Governos falharam num dos seus principais objetivos preconizados através da implementação deste novo modelo de gestão e financiamento do setor rodoviário, ou seja, não conseguiram através deste novo modelo dotar a EP de uma maior agilidade e autonomia financeira, não tendo sobretudo conseguido **“reforçar o princípio de que o Estado não garante ou avaliza, directa ou indirectamente, qualquer dívida ou obrigação desta sociedade, nem assume qualquer responsabilidade pelos seus passivos, seja qual for a sua natureza.”**

E para esta conclusão é igualmente inequívoco o impacto negativo que teve o lançamento, quase em simultâneo, das sete subconcessões, que conduziram a EP para o caminho da sua insustentabilidade financeira a partir de 2014, caso entretanto não sejam tomadas as medidas adequadas para reencontrar o rumo da sua sustentabilidade financeira.

Desta forma, e tendo em conta o impacto que estas subconcessões tiveram na (in)sustentabilidade financeira da EP; a Comissão decidiu também atribuir grande importância à análise e ao enquadramento dos elementos que tenham sido determinantes para a viabilização destes projetos, e mais do que encontrar esses elementos, preocupou-se em averiguar se existiram, previamente ao lançamento destes projetos, outros fatores que atualmente ajudem a compreender a informação que os responsáveis políticos detinham na altura para fundamentar as suas decisões.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Sobre esta matéria, a Comissão entende destacar dois elementos considerados absolutamente preponderantes para esta análise:

- (i) A análise técnica preparada especificamente pela CREDIP para aferir a capacidade máxima de endividamento da EP, citado pelo atual Secretário de Estado das Obras Públicas Transportes e Comunicações e;
- (ii) A carta conforto, de 29 de setembro de 2008, assinada pelos Senhores Ministros das Finanças e das Obras Públicas Transportes e Comunicações (Prof. Teixeira dos Santos e Eng.º Mário Lino), dirigida à EP com a específica autorização para divulgação junto dos parceiros privados (quer subconcessionárias, quer instituições financeiras).

Em 2008, o Dr. Sérgio Monteiro, participou na elaboração desta análise técnica preparada pela CREDIP. Do resultado desta análise, foi especificamente sugerido à EP e aos respetivos responsáveis políticos do Governo que não seria sustentável para a EP assumir encargos financeiros superiores a 7,5 mil milhões de euros com as subconcessões rodoviárias.

“O Sr. Dr. Sérgio Monteiro: — (...) Sobre a questão se eu teria lançado tantas subconcessões e teria feito tantas autoestradas, permito-me até dizer que o trabalho que eu e a minha equipa preparámos, no âmbito da CREDIP, de estabelecer um limite a partir do qual não fazia sentido contratar encargos tinha, exatamente, como objetivo dizer até onde, em teoria, se poderia chegar. (...) Assim sendo, a minha resposta é: não, não teríamos feito, porque, a partir do momento em que ultrapassasse o limite de 7,5 mil milhões de euros, tinha a expectativa, do ponto de vista técnico, de que não haveria cabimento orçamental por parte da Estradas de Portugal — isto já em 2008, estamos a falar de um período pré- crise, enfim, no



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

início da crise, não estávamos no pico da crise quando algumas delas foram contratadas.

Mas não, não teria feito.(...)”³⁴⁶

Sucedeu que o XVII Governo entendeu não acatar essa recomendação técnica tendo recusado a sugestão de a EP não incorrer em encargos superiores a 7,5 mil milhões de euros com subconcessões rodoviárias a 30 anos, tendo acabado por assumir encargos muito superiores, na ordem dos 11 mil milhões de euros.

Sublinhe-se que, neste caso, os responsáveis políticos tomaram a liberdade de não acatar uma recomendação técnica, ao contrário de outras circunstâncias em que remeteram a responsabilidade de determinados efeitos para “certas” recomendações técnicas de terceiros. Ou seja, a responsabilidade de não acatar esta recomendação foi e é exclusivamente política.

E para compreender a razão formal pela qual a EP não seguiu esta recomendação técnica preparada pela CREDIP, é fundamental ter presente o conteúdo da referida carta de conforto, ou seja, da carta que no fundo veio dar segurança tanto às concessionárias como aos bancos financiadores, de que o Estado dotaria a EP dos meios financeiros necessários ao cumprimento das suas obrigações no âmbito das subconcessões:

“Assim sendo, o Governo está em condições de indicar a V. Exas que, conhecendo o Estado as necessidades de financiamento próprio da EP para que esta possa cumprir as obrigações que virão a decorrer dos contratos de subconcessão que outorgará em breve em virtude da adjudicação dos concursos públicos acima referidos (referindo-se à Transmontana, Douro Interior, Baixo Alentejo, Baixo Tejo, AE do Centro, Litoral Oeste, Pinhal Interior, e Alto Alentejo) - e, em geral, as obrigações decorrentes do contrato de concessão da rede

³⁴⁶ Ata da 76.ª reunião da CPICRGPPPSRF de 3 de maio de 2013, audição ao Dr. Sérgio Monteiro, págs. 85 e 86;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

*rodoviária nacional que a EP celebrou com o Estado Português – **procurará criar, sempre, as condições necessárias para que a EP possa cumprir tais obrigações.***³⁴⁷

(...)

“O Governo aceita igualmente que a EP inclua, nos contratos de subconcessão que vier a celebrar no futuro próximo em consequência dos processos concursais referidos, a cláusula de ownership anexa a esta carta, aceitando as limitações que podem decorrer para a posição de acionista do Estado do respetivo conteúdo.”

Para compreender a relevância desta carta conforto, atente-se também à seguinte transcrição:

*“O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): (...) Quanto à carta de conforto emitida em setembro de 2008 pelo Ministério das Finanças e pelo Ministério das Obras Públicas, pergunto-lhe: qual era o objetivo concreto desta carta?*

*O Sr. Dr. **Sérgio Monteiro**: — Era o de dar conforto às concessionárias privadas e aos bancos de que o Estado dotaria a Estradas de Portugal dos meios financeiros para ela suprir as necessidades.*

Eu diria que foi a razão formal pela qual a Estradas de Portugal não seguiu a recomendação técnica, feita por uma entidade que eu integrava, a CREDIP, de limitar o nível de encargos brutos com as subconcessões a 7,5 mil milhões de euros, e eles ultrapassaram em 11 mil milhões de euros de encargos brutos.

*Basicamente, a Estradas de Portugal interpretou essa carta de conforto como sendo uma orientação no sentido de que o acionista dotaria a empresa dos meios financeiros necessários e, portanto, não precisava de se autolimitar aos 7,5 mil milhões de euros, que foi a proposta feita pela CREDIP(...).”*³⁴⁸

³⁴⁷ Sublinhado e negrito do Relator;

³⁴⁸ Ata da 76.ª reunião da CPICRGPPPSRF de 3 de maio de 2013 interação do Deputado Altino Bessa (CDS) com o Dr. Sérgio Monteiro, págs. 73 e 75;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Para além desta razão formal que ajuda a perceber porque é que a EP não seguiu a recomendação técnica da CREDIP, tendo decidido ultrapassar em grande medida o limite de endividamento recomendado, talvez seja útil evidenciar uma parte do testemunho do Dr. Almerindo Marques que, no entender do Relator, ajuda a compreender outras razões, desta feita, não tão formais:

*“O Sr. Dr. **Almerindo Marques**: — (...) Agora, sei — é público e notório, e conhecidíssimo — da pressão que era feita sistematicamente para se adjudicar mais e mais obras. Era conhecidíssima a posição, por exemplo, do Primeiro-Ministro à época.*

*O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Então, o Primeiro-Ministro à época, Eng.º Sócrates, pressionava a Estradas de Portugal para elas contratualizarem mais e mais obra?*

*O Sr. Dr. **Almerindo Marques**: — Sr. Deputado, eu não disse que o Sr. Eng.º Sócrates pressionava a Estradas de Portugal.*

*O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Disse o Primeiro-Ministro...*

*O Sr. Dr. **Almerindo Marques**: — Disse que o Primeiro-Ministro pressionava as estruturas políticas, com certeza, o Sr. Secretário de Estado, para me dar instruções a mim.(...)”³⁴⁹*

O processo de recusa e atribuição de visto prévio às subconcessões

Sobre as diversas vicissitudes que afetaram as diferentes subconcessões, apresenta-se em primeiro lugar, um quadro com referência a cada subconcessão e às datas dos principais acontecimentos desde a data de celebração do contrato inicial, passando pelas cinco recusas de atribuição de visto prévio pelo Tribunal de Contas, pelos subsequentes procedimentos de reforma dos contratos, e culminando na atribuição dos respetivos vistos prévios pelo tribunal de Contas:

Subconcessões	Contrato inicial	Recusa do Visto Prévio	Contrato reformado	Atribuição do visto prévio
Douro Interior	25 de novembro de 2008	Acórdão n.º 160/2009, de 2 de novembro de	15 de março de 2010	Acórdão n.º 12/2010, de 26 de março

³⁴⁹ Ata da 65.ª reunião da CPICRGPPPSRF de 22 de março de 2013, interação do Deputado Altino Bessa (CDS) com o Dr. Almerindo Marques, pág. 61;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Subconcessões	Contrato inicial	Recusa do Visto Prévio	Contrato reformado	Atribuição do visto prévio
		2009		
Transmontana	9 de dezembro de 2008	Acórdão n.º 161/2009, de 2 de novembro de 2009	1 de junho de 2010	15 de julho de 2010
Baixo Alentejo	31 de janeiro de 2009	Acórdão n.º 164/2009, de 17 de novembro de 2009	16 de junho de 2010	14 de julho de 2010
Algarve Litoral	20 de abril de 2009	Acórdão n.º 168/2009, de 23 de novembro de 2009	28 de maio de 2010	31 de maio de 2010
Litoral Oeste	26 de fevereiro de 2009	Acórdão n.º 169/2009, de 23 de novembro de 2009	16 de julho de 2010	28 de julho de 2010
Baixo Tejo	24 de janeiro de 2009	-	28 de abril de 2010	9 de junho de 2010
Pinhal Interior	28 de abril de 2010	-	19 de julho de 2010	6 de agosto de 2010

Ora, e tendo em conta todos estes constrangimentos é importante salientar antes de mais que estas sete subconcessões foram contratadas pela EP, *apesar de os estudos apontarem os projetos como insustentáveis em termos financeiros e referenciarem o avultado dispêndio de encargos envolvidos (...)*³⁵⁰.

Portanto, destas sete subconcessões, foi recusada a atribuição de visto prévio pelo Tribunal de Contas a cinco subconcessões - Algarve Litoral, Baixo Alentejo, Douro Interior, Litoral Oeste e Transmontana.

As duas subconcessões cujo visto não foi recusado foram as do Baixo Tejo e do Pinhal Interior. Salienta-se que, relativamente a estas duas, o Tribunal de Contas, em sede de fiscalização prévia também tinha apontado as mesmas desconformidades de procedimento que levaram à recusa do visto prévio das outras cinco subconcessões.

³⁵⁰ Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas n.º 15/2012, pág. 48;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Sucedeu que, no caso destas duas subconcessões, os procedimentos de reforma que foram adotados pelas outras cinco subconcessões para, de alguma forma, sanar os vícios que levaram à recusa de atribuição do visto prévio, foram adotados ainda antes do pedido de visto.

Portanto, para estas duas subconcessões também houve um processo de reforma dos contratos, mas não chegou a existir recusa de atribuição do visto prévio pelo Tribunal de Contas.

Eis a justificação que, de certa forma, explica esta diferença de forma no procedimento de reforma das subconcessões do Baixo Tejo e do Pinhal Interior:

*“O Sr. Dr. **Almerindo Marques**: (...) As duas subconcessões que não tiveram recusa do visto foi apenas porque, quando se apresentou o pedido de visto, já se tinha adotado o procedimento que tinha sido corrigido na chamada «reforma do contrato». Foi só por isso que essas duas subconcessões foram, de imediato, aprovadas, em termos de concessão de visto, no primeiro envio para o Tribunal de Contas.³⁵¹ (...)”*

No que toca aos **fundamentos apresentados pelo Tribunal de Contas** para sustentar a recusa da atribuição de visto prévio, o Tribunal de Contas alegou³⁵² no essencial os seguintes fundamentos:

- (a) **As subconcessões foram lançadas sem a prévia elaboração dos estudos de comparador do setor público.**
- (b) Ausência das autorizações e pareceres administrativos exigidos em matéria ambiental.
- (c) **Foram violadas normas fundamentais dos respetivos programas de concurso ;**
- (d) Violação dos princípios da igualdade, da concorrência e da estabilidade (cfr. DL 197/99, de 8 de junho, artigos 9.º/2, 10.º e 14.º/1);

³⁵¹ Ata da 65.ª reunião da CPICRGPPPSRF de 22 de março de 2013, audição do Dr. Almerindo Marques pág. 8;

³⁵² Estes fundamentos podem ser confirmados através da consulta dos acórdãos do Tribunal de Contas n.º 160/2009, 161/2009, 164/2009, 168/2009 e 169/2009;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

- (e) O preço exigido pelo fornecimento de cópias das peças procedimentais não se adequar por ser manifestamente superior ao preço do custo da sua produção.

Destes fundamentos, a Comissão entendeu dar especial relevância à análise de dois: (i) a ausência dos estudos de comparador do setor público, legalmente exigidos e (ii) a violação de regras específicas dos respetivos programas de concurso.

Sobre os estudos do comparador do setor público, é importante notar que estas subconcessões foram de facto lançadas e contratadas sem que tenham sido previamente elaborados os respetivos estudos prévios que justificassem e fundamentassem que o modelo de PPP seria mais vantajoso para o parceiro público em detrimento de outras formas de contratação pública.

A este respeito, a Comissão entende ser fundamental salientar o que refere o Relatório da Ernst & Young sobre qual o impacto desta ausência de estudos do comparador do setor público (para além obviamente de terem sido um dos principais fundamentos alegados pelo Tribunal de Contas para recusar a atribuição do visto prévio):

“A ausência destes estudos adquire particular relevância pelo fato de poder ter implicações na tomada de decisões estratégicas, nomeadamente pelos seguintes factos:

- (i) Ausência do cálculo do CPC, que levou à impossibilidade de estimar com precisão o Value for Money da parceria;
- (ii) Ausência de informação consolidada e consistente no que respeita à sustentabilidade da parceria;
- (iii) Ausência de informação fidedigna no que concerne à potencial partilha de riscos entre os parceiros;



COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

(iv) *Previsão incompleta dos custos e benefícios associados aos projetos*³⁵³

Ora, a Comissão entende ser seu dever condenar esta prática, porquanto não apenas violou especificamente disposições legais imperativas, mas também, afetou negativamente de forma inquestionável as bases que fundamentaram as opções estratégicas de lançar e adjudicar este conjunto de subconcessões.

Por não se terem realizado os estudos de comparador do setor público, não existe hoje maneira de comparar e de analisar se a opção por este modelo foi a melhor decisão para implementar a estratégia pretendida, porquanto não temos informação de qual seria a outra alternativa ou outras alternativas, porque pura e simplesmente, essas alternativas não foram equacionadas no seu devido tempo.

No que diz respeito ao segundo fundamento invocado pelo Tribunal de Contas, da violação dos respetivos Programas de Concurso, note-se que estes programas estabeleciam que a fase de negociações visava atingir uma melhoria das propostas selecionadas e que o resultado das negociações não poderia resultar em condições menos vantajosas para o Estado/EP do que as inicialmente propostas.

Ora, o Tribunal de Contas deu como certo que depois das negociações, as condições obtidas eram mais desfavoráveis para o Estado/EP do que as que foram oferecidas na 1ª fase do procedimento.

Atente-se assim ao disposto no Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas n.º 15/2012:

“63. Acresce, ainda, o facto de se ter verificado, no âmbito da contratação destas subconcessões rodoviárias, um aumento do preço das propostas para a EP, S.A. entre a 1.ª fase do concurso e a fase final, que veio a traduzir-se num agravamento de encargos

³⁵³ Cfr. “Estudo de 36 Contratos de Parcerias Público Privadas do Estado Português”, Ernst & Young, pág. 37;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

no valor de 705 milhões de euros. Este agravamento foi justificado pela E.P., S.A. pelos efeitos da crise financeira, em resultado de uma anormal alteração dos mercados financeiros.

64. Contudo, este argumento não foi aceite pelo TC, uma vez que veio a recusar o visto com base no entendimento de que o **resultado das negociações não podia acarretar condições menos vantajosas para o concedente do que as inicialmente propostas.**

65. De facto, os **resultados finais do processo de negociação representaram um aumento do esforço e risco financeiros para a EP, S.A.**, os quais se vieram a repercutir num aumento **dos custos de financiamento e na melhoria da rentabilidade acionista** transferindo-se, deste modo, para o concedente, **o ónus do impacto da crise financeira internacional.**³⁵⁴

Atente-se a esta justificação:

“O Sr. Dr. **Almerindo Marques**: — (...)Tudo isso tem uma explicação. E, sem gastar muita energia, porque disse que ia ser económico nesta explicação do Tribunal de Contas, direi o seguinte: qualquer pessoa, nomeadamente a auditora que a pedido deste Governo foi lá ver, ou qualquer entidade com a mais elementar qualidade técnica de análise percebe qual é a causa dos 705 milhões de euros. O próprio Tribunal de Contas insinuou em público, *Urbi et Orbi*, como está nos jornais da época, que eram contratos feitos com abuso de poder da Estradas e que custaram mais 700 e tal milhões de euros ao fisco. O Tribunal de Contas nem sequer teve o cuidado de dizer que os 705 milhões de euros — se o número estiver certo, porque não somei essas verbas todas — correspondem tão-somente a diferenças de custos financeiros entre a primeira fase e a segunda fase do contrato dos concursos e correspondem aos custos de, números redondos, 30 anos de encargos financeiros. (...) Nem sequer tinha que ver com isso, porque eram encargos financeiros cujas operações os bancos se recusavam a realizar se não recebessem as novas condições de taxa depois da crise do sistema financeiro internacional. (...)Aliás, os senhores, se quiserem, podem pôr todas as

³⁵⁴ Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas, n.º 15/2012, pág. 15



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

alternativas, porque todas foram estudadas — todas! Mas ou anulava os concursos ou tinha de fazer os concursos ao preço da taxa de juro antes da crise ou... Fosse qual fosse a outra opção que se pusesse, a verdade é que sempre seria escandalosamente mais caro...”³⁵⁵

Sobre as razões que justificaram este aumento de preço das propostas entre a 1.ª fase do concurso e a fase final, salientam-se as seguintes declarações que evidenciam o fundamento comum de entre as declarações que foram sendo obtidas perante esta Comissão, tanto pelos respetivos responsáveis políticos, como pelos parceiros privados:

*“O Sr. Dr. **Fernando Jorge Sales Nogueira**: — No caso particular da subconcessão Transmontana, o valor foi substantivamente mais baixo do que esse que referiu.*

A nossa forma de atuar e de concorrer é apresentar a proposta mais competitiva possível dentro daquilo que é exequível. E foi isso que sempre nos propusemos em todos os concursos em que nos apresentámos — e, neste caso em concreto, também.

Na sequência disso, a proposta que foi apresentada na primeira fase reuniu, nos parâmetros de avaliação, entre os quais o VAL a exigir ao Estado, a melhor escolha, a melhor solução, de entre as duas que são escolhidas para uma negociação final nessa tal chamada segunda fase ou fase final BAFO (best and final offer).

O que acontece é que nestes concursos há um tempo que medeia entre a apresentação da primeira proposta, digamos, da proposta apresentada pelo conjunto de concorrentes que se predispõe a procurar obter a melhor posição, e a fase final, a best and final offer, que só decorre depois de já terem sido escolhidos dois concorrentes para a short list, e depois de um período de negociação com a entidade contratante. Só depois surge um relatório final em que o Estado ou a entidade contratante se pronuncia sobre a melhor proposta. E, como todas as propostas, elas não são imunes àquilo que se passa no mundo e à sua volta.

³⁵⁵ Ata da 65.ª reunião da CPICRGPPPSRF de 22 de março de 2013, audição do Dr. Almerindo Marques pág. 11 e 12;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Portanto, durante este período, que foi um período longo, houve uma crise financeira que foi comparada pelos experts à crise financeira de 1929, com falências, inclusive, de bancos de grande envergadura, como o Lehman Brothers, com apoios financeiros massivos a instituições financeiras e, inclusive, com movimentos de nacionalizações de banca. **E isto provocou uma revolução no ponto de partida, digamos, na proposta que inicialmente o concorrente se dispunha apresentar e para a qual tinha algumas condições de financiamento não vinculativas**, porque elas só se tornam vinculativas quando de facto se é adjudicatário de um contrato, mas de intenção, e durante este período houve essa crise financeira.

Deixe-me salientar este facto, que, julgo, é significativo: o conjunto de custos envolve muitas rubricas. Este concorrente, neste caso concreto da subconcessão Transmontana, foi capaz de diminuir o valor de construção. O valor de construção apresentado, da primeira fase para a fase BAFO, diminuiu 68 milhões de euros, o que não é um valor despreciable. Conseguiu manter os custos de operação e manutenção, apesar de saber que houve uma grande tensão inflacionista logo a seguir à crise financeira. Foi incapaz de controlar uma variável que lhe era exógena, a variável do custo implícito do financiamento e das suas próprias condições, nomeadamente nos rácios de cobertura do serviço da dívida, nos rácios de cobertura da vida do empréstimo, entre outros.

O esforço do concorrente foi de tal ordem que, de uma primeira fase para a fase BAFO, teve de reforçar a sua exposição em termos de capitais próprios a aportar ao projeto em mais 40 milhões de euros, teve exigências por parte das instituições financeiras de capital contingentado de cerca de 17 milhões de euros. Não alterou a sua taxa de rentabilidade, ou seja, não a incrementou, não houve uma melhoria de rentabilidade dos seus capitais; pelo contrário, houve uma diminuição da sua taxa interna de rentabilidade (TIR), **mas foi incapaz de conseguir corrigir a totalidade do incremento que a componente «custo financeiro» introduziu na sua proposta. Isso é verdade.**³⁵⁶³⁵⁷

³⁵⁶ Ata da 61.ª reunião da CPCIRGPPPSRF de 13 de março de 2013, audição ao Dr. Fernando Jorge Sales Nogueira, págs. 7 e 8;

³⁵⁷ Negrito e sublinhado do relator



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

No seguimento da recusa do visto prévio, por parte do Tribunal de Contas, seguiu-se o processo de reforma dos contratos de subconcessão. Processo esse que veio permitir que o Tribunal de Contas viesse posteriormente a aprovar a atribuição dos respetivos vistos prévios às sete subconcessões.

Atente-se ao seguinte excerto:

*“(...) O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Havia ou não uma preocupação... O senhor diz que havia uma pressão do poder político, feita através do Primeiro-Ministro, que atuava junto daquele que era o seu Secretário de Estado, que, por sua vez, pressionava a Estradas de Portugal para que as obras fossem lançadas cada vez mais. E estávamos em ano eleitoral, em 2009, nas eleições de 27 de setembro, tendo também em consideração que o chumbo inicial do Tribunal de Contas foi em novembro de 2009. Foi nessa altura que o Sr. Doutor soube do chumbo ou já sabia dele antecipadamente? Esta é uma pergunta. A outra pergunta é a seguinte: nas reuniões a que há pouco fez aqui referência, o senhor reuniu-se também, em alguma delas, com o Presidente do Tribunal de Contas, Guilherme Oliveira Martins? E nessas reuniões alguma vez esteve presente alguém do gabinete do Primeiro-Ministro?*

*O Sr. Dr. **Almerindo Marques**: — Vamos lá ver, com o Presidente do Tribunal de Contas reuni-me noutra contexto, ou seja, quando eu procurava carrear informação que levasse à aceitação da tese de que o visto devia ser dado. Falei várias vezes com o Sr. Presidente do Tribunal de Contas. No contexto da reunião, não falei, não sei se ele estava lá... Não estava, não estava. Qual era a outra pergunta?*

*O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Perguntei se houve mais reuniões. É que o Sr. Doutor focaliza toda esta questão numa única reunião. Pergunto, pois, se houve mais reuniões, quem é que preparou este contrato reformado e se este Dr. José Tavares acompanhou, neste caso, a Estradas de Portugal no tal contrato reformado; se o foi acompanhando,*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

progressivamente, até dar entrada este contrato reformado. Ou seja, paralelamente, havia aqui alguém do Tribunal de Contas que acompanhava o processo, porque queria que fossem criadas as condições para que o contrato reformado viesse a ter, como teve depois, visto positivo. Ou seja, aquele que era o fiscalizador foi acompanhando todo este processo. Assim, pergunto quem fez o contrato reformado e se, ao longo do processo de elaboração do contrato reformado, o Sr. Dr. José Tavares foi acompanhando esse mesmo contrato.

*O Sr. Dr. **Almerindo Marques**: — O contrato reformado foi feito pelos serviços da Estradas de Portugal, ponto final. Não há qualquer dificuldade em perceber isso. Havia, de facto, um caminho a percorrer, havia procedimentos a adotar e, para isso, sempre que necessário, o Sr. Dr. Tavares dava indicações: «Olhem, aí a abordagem é fazer isto.»³⁵⁸*

Antes de passar à descrição do processo de reforma, é importante salientar a seguinte intervenção do Dr. Almerindo Marques que explica, de certa forma, a razão pela qual, depois de recusados os vistos prévios, não haveria outra alternativa se não arranjar uma solução para conseguir obter a atribuição de visto prévio para as sete subconcessões:

*“O Sr. Dr. **Almerindo Marques**: — (...) Gostaria só de recordar qual seria o juízo que os meus concidadãos fariam a meu respeito se eu fosse atrás da conversa de recusa do visto do Tribunal de Contas liminarmente e tivesse de pagar largos milhões de indemnização aos empreiteiros que estavam a fazer os trabalhos. Fui eu que encontrei um regime de concessão de visto prévio que era uma concessão de visto a posteriori. Ou seja, o Tribunal de Contas,*

³⁵⁸ Ata da 65.ª reunião da CPICRGPPPSRF de 22 de março de 2013, interação do Deputado Altino Bessa (CDS) com o Dr. Almerindo Marques, págs. 62 e 63;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

*até essa época, nunca entendeu que existia risco ao não dar o visto antes de começar as obras, portanto, todos começaram as obras antes de o visto estar concedido. (...)*³⁵⁹

Depreende-se portanto, e porque a lei assim o permitia, que assim que as subconcessões foram contratadas era possível, antes de obter o visto prévio, dar início à execução do contrato, isto é, era possível começar as obras de construção.

Ora, esta possibilidade legal, até então, e no que toca a esta matéria das PPP rodoviárias, nunca tinha esbarrado na recusa de atribuição do visto prévio pelo Tribunal de Contas.

Ou seja, era suposto o contrato estar assinado, dar início às obras e depois o Tribunal de Contas concedia o visto. Mas, no caso das subconcessões a situação foi muito diferente, ou melhor, os contratos foram assinados, as obras foram iniciadas, mas o Tribunal de Contas acabou por recusar a atribuição do visto.

Não restam dúvidas que este comportamento constitui uma má prática no seio das PPP, prática essa que, no caso das subconcessões, revelou que o papel do Tribunal de Contas de atribuição do visto prévio tinha uma utilidade prática no mínimo muito fragilizada e condicionada.

É importante salientar que a alteração da Lei do Tribunal de Contas corrigiu esse problema.³⁶⁰

Em todo o caso, e continuando, no processo de atribuição de visto tal como aconteceu com as subconcessões, a análise dos juizes para a atribuição de visto esteve sempre condicionada ao custo para o erário público do cancelamento das obras já em curso.

Infiro portanto, que a questão que certamente foi equacionada pelos juizes do Tribunal de Contas, foi a de que seria, provavelmente, mais dispendioso e mais prejudicial para o erário público, manter a recusa do visto, pois essa decisão significar o cancelamento dos projetos, como tal as obras teriam

³⁵⁹ Ata da 65.ª reunião da CPICRGPPPSRF de 22 de março de 2013, audição ao Dr. Almerindo Marques pág. 12;

³⁶⁰ Cfr. Lei 61/2011, de 7 de dezembro;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

de parar e as infraestruturas iriam ficar pelo caminho, muito provavelmente sem utilizada para os cidadãos.

A acrescer a este resultado, certamente que as concessionárias iriam efetuar os respetivos pedidos de indemnização (como aliás sucedeu no caso da alta velocidade), que muito provavelmente iriam significar ainda mais custos para o Estado.

Portanto, de um ponto de vista de “bom senso”, compreende-se que, atendendo às circunstâncias, os juízes do Tribunal de Contas não tinham de facto uma melhor alternativa do que a de conceder o visto prévio e mesmo assim alertar para as ilegalidades que subsistiam.

Sobre esta fase deste sinuoso processo, a Comissão entendeu dar especial destaque à forma como se processaram as negociações que serviram para encontrar uma solução para o problema resultante da recusa do visto prévio, bem como para a solução técnica encontrada, e que tem sido vulgarmente apelidada das “compensações contingentes”.

Desta forma, e por forma a fazer um enquadramento desta fase do processo, atente-se às seguintes considerações constantes no Relatório de Auditoria n.º 15/2012 do Tribunal de Contas:

“66. Após a recusa de visto a estes contratos, os mesmos vieram a ser “reformados”, com o objetivo de assegurar o cumprimento da regra concursal de não agravamento das condições financeiras das propostas, tendo o TC, após a observância daquele preceito e de acordo com os elementos que constavam do processo, concedido o visto a todas as subconcessões. Não obstante a sua decisão, formulou também um conjunto de recomendações no sentido de alertar para que, no futuro, a E.P, S.A. desse cabal cumprimento às normas legais.”



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

67. O TC determinou, também, que a EP, S.A. remetesse a documentação relativa a eventuais atos de REF das subconcessões, uma vez que aquela empresa assumira o risco financeiro das negociações que pudessem ocorrer nos cinco anos seguintes.

68. Porém, no decurso dos trabalhos de auditoria, em anexo aos contratos “reformados”, foi detetada a existência de acordos entre os Bancos financiadores, as Subconcessionárias e a E.P., S.A., consagrando um conjunto de denominadas “compensações contingentes”, as quais, nos termos acordados, são devidas às subconcessionárias sem reservas ou condições e têm por objetivo compensar as mesmas pelos custos financeiros adicionais sofridos, em resultado da crise financeira internacional.

69. Note-se que o valor atualizado dos encargos previstos com os contratos reformados mais os encargos relativos aos invocados acordos de “compensações contingentes” equivaleria, na prática, ao valor atualizado previsto com os anteriores contratos – BAFO, que foram objecto de recusa de visto por parte do Tribunal.

70. Importa ainda sublinhar que aqueles acordos não foram referenciados no clausulado dos contratos “reformados” nem sequer indicados como seus anexos e, também, não foram juntos aos processos que foram enviados para o TC.

71. Atente-se que os acordos em causa constituíram, assim, uma forma adicional de remuneração das subconcessões, que não estava prevista nos cadernos de encargos, que não foi objeto de apreciação no âmbito da análise e da classificação das propostas, que não foi espelhada no texto dos contratos principais, designadamente nas cláusulas que, nos mesmos, definiram as remunerações, e que não foi visada por este Tribunal.

72. Neste contexto, o Tribunal vai estar atento aos eventuais pagamentos a realizar sob a forma de “compensações contingentes”, uma vez que podem, os mesmos, vir a constituir infrações financeiras.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

73. Mencione-se, ainda, que a referência às “compensações contingentes” nos Casos Base não era suficiente para evidenciar a sua natureza remuneratória nem para fundamentar juridicamente o respetivo pagamento.”

Sobre a forma como se processou esta fase de reforma dos contratos, a Comissão destaca as seguintes declarações obtidas em sede Comissão Parlamentar de Inquérito:

*“O Sr. **Nuno Encarnação** (PSD): — (...)Dr. Paulo Campos, vou colocar-lhe uma última questão. O Dr. Almerindo Marques também admitiu que, na sequência do chumbo do visto do Tribunal de Contas às cinco subconcessões que o senhor lançou e adjudicou, o senhor fez uma espécie de reunião num sábado à tarde, um Conselho de Ministros, com a presença de elementos da Estradas de Portugal, do Tribunal de Contas, de uma pessoa que não era oficialmente do Tribunal de Contas nem estava lá como tal.*

Eu gostava de saber quem convocou essas reuniões e a que propósito, porque, segundo também disse o Dr. Almerindo Marques, elas levaram a que todos em conjunto conseguissem que, depois, essa aprovação, o visto fosse concedido. Foi isso que nos deu a entender aqui, claramente. Gostava de saber a que propósito. Sabemos que essa reunião foi tida precisamente para resolver um problema que o senhor tinha entre mãos, mas eu também não estou a ver o Sr. Primeiro-Ministro reunir com os Srs. Juízes do Tribunal Constitucional quando há uma decisão em contrário. Por isso, acho, de facto, sui generis essa sua forma de fazer as coisas. Gostava de perceber esta questão em concreto, pelo que gostava que nos esclarecesse.

*O Sr. Dr. **Paulo Campos**: — (...)E a história é muito simples, Sr. Presidente. O meu Ministro teve um contacto do Sr. Presidente do Tribunal de Contas relativamente à preocupação que existia quanto a esta matéria e, na sequência dos contactos que houve entre o Sr. Presidente do Tribunal de Contas e o meu Ministro à época, António Mendonça, foi feito — de acordo com a prática do Tribunal de Contas e aquilo que é feito normalmente com câmaras municipais, com entidades administrativas — um conjunto de contactos não com os juízes*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

que atribuem o visto, mas com pessoas dentro do Tribunal de Contas que pudessem, de alguma forma, orientar ou esclarecer a Estradas de Portugal sobre as questões que, do ponto de vista jurídico, levavam à existência de problemas de visto. E, portanto, na sequência desses esclarecimentos, que são normais e habituais, sim, houve contactos entre a Estradas de Portugal, em alguns dos quais eu estive presente, e nessa reunião esteve também presente o Sr. Secretário de Estado do Tesouro e Finanças e até consultores externos da própria Estradas de Portugal. Portanto, eram reuniões alargadas, sem nenhuma preocupação de secretismo, porque o número de intervenientes era exatamente muito alargado, para se poder, do ponto de vista jurídico, detalhar aquilo que eram as questões levantadas pelo Tribunal de Contas e para que pudessem ser bem percecionadas por parte da Estradas de Portugal, que era a entidade responsável pelo processo de visto.

Em consequência dessas reuniões e também do trabalho que, depois, a própria Estradas de Portugal teve de fazer em processo de reforma com os concessionários, foi possível entregar junto do Tribunal de Contas um novo processo que levou à aprovação do visto por parte do Tribunal de Contas.

O Sr. **Nuno Encarnação** (PSD): — *Se me permite, Sr. Presidente, queria só rematar. É que, com sinceridade, não acho que esta prática seja comum. (...)*³⁶¹

Portanto, foi no seguimento desta estratégia conjunta entre o Tribunal de Contas (ou seja as “pessoas dentro do Tribunal de Contas que pudessem, de alguma forma, orientar ou esclarecer a Estradas de Portugal sobre as questões que, do ponto de vista jurídico, levavam à existência de problemas de visto), e o Governo, nomeadamente os Ministros das Finanças e das Obras Públicas Transportes e Comunicações, e os respetivos Secretários de Estado, a administração da Estradas de Portugal e os mais diversos técnicos envolvidos, que foi possível encontrar a solução que permitiu obter a atribuição dos visto prévio por parte do Tribunal de Contas (mas desta feita da parte de quem tinha competência para a atribuição do visto e já não para prestar esclarecimentos do ponto de vista jurídico...).

³⁶¹ Ata da 72.ª reunião da CPICRGPPPSRF de 16 de abril de 2013 interação do Deputado Nuno Encarnação (PSD) com o Dr. Paulo Campos, págs. 19 a 21;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Já no que respeita à solução técnica encontrada para resolver o problema de aumento de preço das propostas entre a 1.ª fase do concurso e a fase final, e que tem sido vulgarmente apelidado de “compensações contingentes”, a Comissão entende salientar que o seu significado foi esclarecido no seio das audições, e para esse efeito, destaca as seguintes transcrições que evidenciam de forma clara esse esclarecimento:

Do lado da EP,

*“O Sr. **Fernando Serrasqueiro (PS)**: — Portanto, os 705 é uma soma aritmética entre um valor superior aos 705 de encargos financeiros menos os custos de operação, os custos de construção e os custos de manutenção. Certo?”*

*O Sr. Dr. **Almerindo Marques**: — Certo!*

*O Sr. **Fernando Serrasqueiro (PS)**: — (...) Agora, é ou não verdade que, contrariamente ao que era habitual, em que esse ganho era 50% repartido para o Estado e 50% para a concessionária, neste caso em concreto, todos os ganhos, 100%, são para o Estado?”*

*O Sr. Dr. **Almerindo Marques**: — São. Foi o resultado que se conseguiu na chamada «reforma do contrato». **A reforma do contrato alterou dois ou três artigos de natureza financeira e estabeleceu o seguinte: que todos os ganhos financeiros que forem obtidos por refinanciamentos ou por redução de taxas de juro — suponhamos que daqui a cinco ou quatro anos ou o que seja as taxas de juro são menos onerosas — o Estado beneficia da diferença entre a taxa de juro que era previsto pagar e aquela que vai pagar. A diferença é-lhe totalmente abonada, repito, totalmente abonada**³⁶².*

Isto é assim até ao último tostão da verba que esteja acima da inscrição financeira dos juros no seu conjunto. Se ao fim de três anos houver três operações de refinanciamento, todas elas

³⁶² Negrito e sublinhado do relator;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

são para o Estado até ao dia em que o Estado diga: «Já estou a receber a taxa de juro que estava na origem do contrato na chamada 'fase 1'»³⁶³

Do lado das subconcessionárias,

*O Sr. Dr. **Fernando Jorge Sales Nogueira**: — (...) No fundo, o que é denominado «compensações contingentes» são compensações que podem ser eliminadas na sua totalidade pela via das operações de refinanciamento cujo benefício é integralmente atribuído à EP, ao contrário do inicial, que era de uma partilha de 50%-50%. Foi isto que se passou, foi isto que foi acordado em termos de contrato reformado.³⁶⁴*

Portanto, o Tribunal de Contas acabou por conceder o visto às versões dos contratos reformados das sete subconcessões, com base sobretudo nos seguintes fundamentos:

- (i) a junção de um estudo comparativo do setor público;
- (ii) a alteração do clausulado contratual no que respeita à matéria reportada à reposição do equilíbrio financeiro e refinanciamento da subconcessão.

Saliente-se que, para além de conceder o visto, o Tribunal de Contas fez algumas recomendações à EP, que deveriam ser asseguradas no futuro.

Destacam-se de seguida algumas afirmações do Tribunal de Contas em despacho de concessão do visto prévio a um dos contratos reformados, que são extensíveis à generalidade das sete subconcessões:

“A prática destas ilegalidades, mal se compreende, uma vez que um qualquer decisor, consciente da noção de Serviço Público e preocupado com a boa gestão da “Coisa Pública”,

³⁶³ Ata da 65.ª reunião da CPICRGPPPSRF de 22 de março de 2013 interação do Deputado Fernando Serrasqueiro (PS) com o Dr. Almerindo Marques, págs. 36 a 38;

³⁶⁴ Ata da 61.ª reunião da CPICRGPPPSRF de 13 de março de 2013, audição do Dr. Fernando Jorge Sales Nogueira pág. 10;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

não poderia negligenciar o cumprimento da lei e omitir a realização de tarefas tão relevantes quanto aquelas em que se consubstanciaram as referidas ilegalidades.”

Relativamente ao estudo comparativo do setor público apresentado apenas com o contrato reformado, referiu o Tribunal de Contas que,

“Tal estudo não tem, todavia, virtualidade suficiente para poder comprovar...” (...)

“está o Tribunal, neste momento, numa situação em que não pode emitir um juízo seguro (...) que lhe permita avaliar a opção tomada e, designadamente, saber se a opção pelo modelo PPP apresentou, para o parceiro público, mais vantagens do que quaisquer outras formas alternativas, para alcançar os mesmos fins.”

Já no que respeita ao processo de atribuição do visto, em geral, referiu o Tribunal de Contas,

“Porém, não pode deixar de fazer sentir à EP e aos seus administradores as especiais responsabilidades que sobre eles recaem no cumprimento da lei, bem como no cuidadoso acautelamento do interesse público, do qual se devem constituir como intransigentes guardas, o que, no caso sub judice, não se pantenteou de forma evidente.

Sucedeu que, posteriormente ao desenvolvimento de todas estas vicissitudes, que se concluíram com a atribuição do visto prévio pelo Tribunal de Contas aos contratos reformados das sete subconcessões, foi publicado o já referido relatório do Tribunal de Contas, n.º 15/2012.

Ora, no âmbito desta análise da 2.ª secção do Tribunal de Contas, foram tecidas algumas considerações, como a existência de contratos “paralelos” ou de informação que não foi submetida para o Tribunal de Contas aquando do processo de fiscalização, que suscitaram uma grande preocupação por parte dos membros da Comissão Parlamentar de Inquérito.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Vejamos algumas dessas declarações:

*“68. Porém, no decurso dos trabalhos de auditoria, em anexo aos contratos “reformados”, **foi detetada a existência de acordos entre os Bancos financiadores, as Subconcessionárias e a E.P., S.A., consagrando um conjunto de denominadas “compensações contingentes”, as quais, nos termos acordados, são devidas às subconcessionárias sem reservas ou condições e têm por objetivo compensar as mesmas pelos custos financeiros adicionais sofridos, em resultado da crise financeira internacional.**”³⁶⁵*

Sobre esta matéria, foram questionados os mais diversos intervenientes, dos quais se destacam as seguintes respostas e justificações:

O Sr. Dr. Almerindo Marques: (...) O certo é que, a propósito dessa carta, não é possível entender de outra maneira que não seja num escandaloso equívoco, ou coisa pior, quando um juiz do Tribunal de Contas assevera que há um contrato paralelo. Era só uma carta, que tinha sido escrita pelo presidente do grupo financeiro que coordenava os bancos, dirigida à subconcessionária e com cópia para a Estradas de Portugal, em que a entidade financeira, para documentar aos seus colegas financeiros, diz: «Digam-nos lá...» — é uma tradução livre — «... se o que vocês acordaram no contrato reformado tem ou não tem este conteúdo.» Não há nenhum compromisso. É uma carta de entendimento, de esclarecimento. (...)

Em relação à consent letter, tenho aqui um texto, mas, no essencial, a consent letter é uma carta que é emitida pelo banco líder do sindicato financeiro, dirigida ao concessionário ou subconcessionário — o subconcessionário é, portanto, o homem da construção, o empreiteiro — e faz cópia da carta à Estradas de Portugal. Qual é a génese desta carta? Acho que o Dr. Sérgio Monteiro terá, com certeza, esclarecido a génese dessa carta. Mas vou repeti-la. É que nenhuma destas entidades interveio nos contratos, na ótica de reformulação do contrato,

³⁶⁵ Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas n.º 15/2012, pág. 15;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

ou seja, do contrato reformado. São entidades financeiras e não entraram no contrato da concessão. Portanto, não entraram as entidades financeiras e não entrou também a Estradas de Portugal, porque, pura e simplesmente, era parte colateral. A operação financeira é sempre feita entre os bancos e os concessionários. A Estradas de Portugal é apenas uma beneficiária do crédito pela via indireta, ou seja, porque a obra aparece liquidada e realizada pela liquidação dos créditos.

Porque eles queriam ter acesso — acho que alguns bancos estrangeiros pediram isso — ao conteúdo dos contratos reformados... É normal e percebe-se que um banco estrangeiro diga: «Os senhores fizeram um contrato reformado em Portugal. O que é isso? O que é o contrato reformado?» Como nós não temos competência para dar contratos reformados de que não somos parte, o que se fez foi a própria entidade que quer saber é que faz uma carta, a dizer «informem-me sobre se é isto, isto e isto o significado desta alteração de reforma do contrato».

Isto significa duas coisas: primeiro, que não houve contrato paralelo de nenhuma espécie — se há, provem, digam onde temos de cumprir o contrato paralelo — e, segundo, que também é importante dizer, é que, quando eles fazem a assinatura das cartas, têm, por parte da subconcessionária, a responsabilização de que a carta que estão a dizer que corresponde ao contrato reformado é o contrato reformado.

Em nenhum momento este papel devia ser remetido para o Tribunal de Contas, porque não tem um número, não tem um valor a pagar pela estrutura do Estado. São tudo conceitos, não tem valores a pagar.³⁶⁶

E também,

*O Sr. Dr. **Sérgio Monteiro**: — (...) Vamos recapitular: não tenho qualquer contrato. Os contratos de concessão são celebrados entre duas partes: a concessionária e a subconcessionária. Os bancos deram o acordo a uma alteração a esse contrato, mas que não*

³⁶⁶ Ata da 65.ª reunião da CPICGRPPPSRF, 22 de março de 2013, audição ao Dr. Almerindo Marques, págs. 34 e 58;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

*é outorgado pelos bancos. E o banco agente não tem poderes de representação para substituir os bancos do sindicato, é um mero oficiador. (...) De consentimento, inteiramente de acordo. De conforto é uma coisa diferente. É carta de consentimento, é consent letter.*³⁶⁷

A este respeito das compensações contingentes atente-se ao que diz também a Ernst&Young:

*“As “compensações contingentes” representam parte da remuneração das Subconcessionárias que apenas será devida se o benefício de um ou mais refinanciamentos não for suficiente para cobrir o valor em causa, ou seja, o benefício de qualquer refinanciamento será totalmente para a EP até que, com este, se atinja o valor das referidas “compensações contingentes”. De acordo com a EP, as “compensações contingentes” são a diferença entre as propostas financeiras dos adjudicatários apresentadas na primeira fase e na segunda fase. No entanto, poderão existir algumas diferenças no valor, mas sempre em benefício da EP. No âmbito da recusa do visto do TC, (...) é referido que o concedente é compensado no caso de haver lugar a uma reposição do equilíbrio financeiro por motivo da alteração das circunstâncias resultantes do agravamento anormal das condições dos mercados financeiros.(...)”*³⁶⁸

Ora, é conclusivo que este processo de “reengenharia financeira”³⁶⁹ que dá origem às compensações contingentes levanta sérias dúvidas quanto à sua oportunidade e quanto ao seu real impacto na redução do esforço financeiro da EP com as subconcessões.

Não é claro que a EP não venha a assumir encargos financeiros com estas compensações sobretudo se tivermos em conta a importância das condições de financiamento que não sendo vislumbrável uma melhoria a médio prazo tornam a margem da EP para um eventual benefício extremamente reduzida.

³⁶⁷ Ata da 50.ª reunião da CPICRGPPPSRF de 1 de fevereiro de 2013, audição ao Dr. Sérgio Monteiro, págs. 42 e 84;

³⁶⁸ Cfr. “Estudo de 36 Contratos de Parcerias Público Privadas de Estado Português”, pág. 133;

³⁶⁹ Expressão da Ernst&Young;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Aliás, concordando com o diz a Ernst&Young :

“afigura-se prudente considerar que os “encargos contingentes” resultarão numa despesa efectiva da EP e, por este motivo também, o encargo público líquido(...)”³⁷⁰

As responsabilidades contingentes devem ser analisadas, quanto à sua pertinência, do ponto de vista jurídico.

Aliás, por último, julgo que seria oportuno fazer referência à responsabilidade pelo envio da documentação para o Tribunal de Contas, ou seja, que essa responsabilidade incumbia sobretudo à EP e no limite à tutela. Ou seja, a responsabilidade para enviar qualquer tipo de informação, seja contratual ou não, é sempre de quem gere esse processo junto do Tribunal de Contas, e disso não existem dúvidas, não é responsabilidade das entidades financeiras.

Portanto, caso tenha existido informação que não foi reportada ao Tribunal de Contas, como este alega, então a responsabilidade por esse incumprimento deve ser assacada aos responsáveis pela gestão desses procedimentos junto do Tribunal de Contas, ou seja, a EP e a tutela.

Toda esta maneira de funcionamento do Estado leva a que as concessionárias tenham sempre uma certeza:

“O Sr. Dr. Rui Luís Dias Pereira de Sousa: — (...) só a partir de 2010 é que tivemos alguma tranquilidade, alguma garantia, de que íamos ter alguém que nos pagasse estes contratos.”

371372

E nisto, para além do direito a receberem, têm razão. Ou paga a EP, no caso das subconcessões, ou pagam os contribuintes portugueses por via dos seus impostos.

³⁷⁰ Cfr. “Estudo de 36 Contratos de Parcerias Público Privadas de Estado Português”, pág. 134;

³⁷¹ Ata da 63.ª reunião da CPICRGPPPSRF, de 15 de março, audição ao Dr. Rui Luis Pereira de Sousa, pág.20;

³⁷² Frase descontextualizada da análise às “compensações contingentes”, mas demonstrativa do espírito, embora legítimo, do parceiro privado;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Quadro dos responsáveis políticos e dos diplomas aprovados nas Subconcessões.

Diplomas / Documentos	Descrição	Responsáveis Políticos / Membros Comissões
XVII Governo – José Sócrates (12.Março.2005 – 26.Out.2009)		
RCM 49/2007, de 28 de março	Aprovou os princípios de bom governo das empresas do setor empresarial do Estado	PM – José Sócrates
RCM 89/2007, de 11 de julho (princípios gerais do Modelo de Gestão e Financiamento do Setor das Infraestruturas Rodoviárias)	<p>Estabeleceu os princípios gerais do novo modelo de gestão e financiamento do setor das infraestruturas rodoviárias, entre os quais:</p> <ul style="list-style-type: none">• Coesão territorial;• Solidariedade intergeracional;• Eficiência ambiental;• Contratualização das responsabilidades cometidas à EP, S.A.• Definição do preço global pelo uso e disponibilidade de rede rodoviária;• Reforço da segurança rodoviária;• <u>Reforço das parcerias público - privadas.</u> <p>Entendeu-se ser essencial para o sucesso deste novo modelo transformar a EP em sociedade anónima, para obter uma maior agilidade e autonomia empresarial</p> <p><u>Um dos objetivos desta transformação foi o “de reforçar o princípio de que o Estado não garante ou avaliza, directa ou indirectamente, qualquer dívida ou obrigação desta sociedade, nem assume qualquer responsabilidade pelos seus passivos, seja qual for a sua natureza.”</u></p> <p>Este novo modelo organizativo, seria traduzido num contrato de concessão de longo prazo a celebrar entre o Estado e a EP, S.A.</p> <p>O modelo de financiamento passou a integrar uma Contribuição de Serviço Rodoviário, (receita própria da EP, S.A.) a incidir sobre os utilizadores das infraestruturas rodoviárias, tendo em conta o consumo de combustível.</p> <p>Foi criado um instituto público com funções de regulação e fiscalização - o Instituto de Infra-Estruturas Rodoviárias, I.P. (InIR)</p> <p><u>Determinou como princípio deste novo modelo o “reforço das parcerias público-privadas, sem prejuízo da abertura do</u></p>	<p>Primeiro Ministro – José Sócrates</p> <p>Ministro das Finanças Teixeira dos Santos</p> <p>Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – Mário Lino</p>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas / Documentos	Descrição	Responsáveis Políticos / Membros Comissões
	<p><u>capital da EP—Estradas de Portugal, S. A., a entidades privadas, em termos a definir</u></p> <p>Incumbiu o Ministro de Estado e das Finanças e o Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações da adopção imediata das medidas necessárias à implementação destes princípios enunciados</p>	
Lei n.º 55/2007, de 31 de agosto	<p>Regulou o financiamento da rede rodoviária nacional a cargo da EP</p> <p>Criou a contribuição do serviço rodoviário (CSR) para financiar a rede rodoviária nacional a cargo da EP, devendo ser assegurado pelos utilizadores e subsidiariamente pelo Estado</p> <p>Determinou que a CSR incide sobre a gasolina e o gasóleo rodoviário sujeitos ao imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos (ISP) e dele não isentos.</p>	<p>Proposta de Lei 153/X apresentada pelo Governo, aprovada com os votos a favor do PS e com os votos contra do PSD, PCP, CDS-PP, BE e PEV</p> <p>Atente-se à declaração de voto do Sr. Deputado Hugo Velosa (PSD):</p> <p><i>Este novo modelo de financiamento da Estradas de Portugal denota a face mais negra e reprovável deste Governo e desta maioria.</i></p> <p><i>(...) O Governador do Banco de Portugal, confessou ser «difícil» a Estradas de Portugal ficar «fora do défice», e manifestou sérias dúvidas sobre a operação pretendida pelo Governo.</i></p> <p><i>(...) O Partido Socialista não aceitou a audição dos membros do grupo que vai reportar a situação ao Eurostat: o Banco de Portugal e o Instituto Nacional de Estatística.</i></p> <p><i>Tudo isto revela reserva mental e uma intenção deliberada de fugir ao contraditório parlamentar.</i></p> <p><i>O objectivo claro desta trapalhada é desorçamentar e enganar o Parlamento, os Deputados e os</i></p>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Díplomas / Documentos	Descrição	Responsáveis Políticos / Membros Comissões
		<p>portugueses.</p> <p><i>Mais: este diploma viola frontalmente o artigo 7.º da Lei do Enquadramento Orçamental, (...) O Governo pega numa receita e, em vez de a afectar às despesas gerais do Estado, atribui-a à Estradas de Portugal, retirando-a a todos os outros. É um desvio inaceitável, um truque, uma manigância com objectivos de desorçamentação.</i></p>
DL n.º 374/2007, de 7 de novembro	<p>Transformou a EP em sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos;</p> <p>A EP, passou a reger-se pelo presente decreto-lei, pelos seus estatutos, pelo regime jurídico do sector empresarial do Estado (DL n.º 558/99, de 17 de dezembro), pelos princípios de bom governo das empresas do sector empresarial do Estado constantes da RCM n.º 49/2007, de 28 de março, pelo Código das Sociedades Comerciais e pelos seus regulamentos internos;</p> <p>Ficou expressamente definido, nos termos do artigo 5.º que:</p> <p>As ações representativas do capital social da EP S.A., pertencem ao Estado, sendo detidas pela Direcção -Geral do Tesouro e Finanças (DGTF);</p> <p>Os direitos do Estado como accionista são exercidos através da DGTF, sob a direcção do Ministro das Finanças, que pode delegar, mediante prévia coordenação, por despacho conjunto, com o ministro responsável pelo sector das infraestruturas rodoviárias</p>	<ul style="list-style-type: none">➤ Primeiro Ministro – José Sócrates➤ Ministro das Finanças – Teixeira dos Santos➤ Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – Mário Lino
DL n.º 380/2007, de 13 de novembro	<p>Definiu a EP, S.A., como concessionária geral da rede rodoviária nacional;</p> <p>Aprovou as bases da concessão do financiamento, conceção, projeto, construção, conservação, exploração, requalificação e alargamento da rede rodoviária nacional</p> <p>Ficou também expressamente estabelecido, nos termos do artigo 5.º, que:</p> <p>A EP, S. A., deveria manter o acionista permanentemente informado sobre as</p>	<ul style="list-style-type: none">➤ Primeiro Ministro – José Sócrates➤ Ministro das Finanças – Teixeira dos Santos➤ Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – Mário Lino



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas / Documentos	Descrição	Responsáveis Políticos / Membros Comissões
	<p>condições do lançamento e da contratação de cada PPP por si promovida, à luz das orientações específicas previstas na alínea b) do n.º 2 do artigo 11.º do DL n.º 558/99, de 17 de Dezembro, na redacção que lhe foi dada pelo DL n.º 300/2007, de 23 de Agosto, e em respeito pelos instrumentos de gestão previsional previstos no artigo 21.º dos Estatutos da EP, S.A.</p> <p>O Ministro das Finanças e o Ministro responsável pela área das obras públicas definem, no âmbito do exercício da função accionista, os meios e a forma de acompanhamento e controlo das PPP</p>	
RCM n.º 174-A/2007, de 14 de novembro	Foi aprovada a minuta do contrato de concessão entre o Estado e a EP	Primeiro Ministro – José Sócrates
RCM n.º 177/2007, de 22 de novembro (lançamento AE Transmontana e AE Douro Interior)	<p>Determinou que a EP lançasse, até ao final do ano de 2007, os concursos públicos internacionais para as subconcessões, em regime PPP:</p> <p>a) Concessão Autoestrada Transmontana, com os seguintes itinerários: IP 4, entre Vila Real e Bragança (Quintanilha); IP 4, troço em serviço entre Amarante e Vila Real; IP 4, variante a Bragança, em serviço; IP 4, Ponte de Quintanilha e acessos;</p> <p>b) Concessão do Douro Interior, que integra os seguintes itinerários: IP 2, entre Macedo de Cavaleiros (IP 4) e Celorico da Beira (IP 5); IC 5, entre Pópulo (IP 4) e Miranda do Douro.</p>	PM – José Sócrates
RCM n.º 181/2007, de 11 de dezembro (lançamento AEs Baixo Alentejo; Baixo Tejo; AE do Centro; Litoral Oeste; Alto Alentejo)	<p>Deu continuidade à prossecução do objetivo iniciado pela RCM n.º 177/2007, de 10 de Dezembro, tendo determinado à EP que lançasse os concursos públicos internacionais, das seguintes subconcessões, em regime PPP, dentro de determinados calendários, a saber:</p> <p><u>Até ao final 2007:</u></p> <p>a) Concessão Baixo Alentejo: (IP 2, entre Évora (IP 7) e São Manços; IP 2, troço em serviço, entre São Manços e Beja; IP 2, troço em serviço, entre Beja e Castro Verde (IP 1); IP 8, entre Sines e Beja; IC 1, troço em serviço, entre Marateca (IP 1) e Grândola (IP 8); IC 33, troço em serviço, entre Santiago do Cacém e Grândola (IC 1); ER 261-5, troço em serviço, entre Sines e Santo André</p> <p>b) Concessão Baixo Tejo: (IC 21 — via rápida do Barreiro, em serviço; IC 20 - via rápida da Costa da Caparica, em serviço; IC32 - CRIPS, entre o Funchalinho e Coia; IC 32 - CRIPS, troço em serviço, entre Coia e Montijo (IP 1); IC 3 - troço em serviço, entre Montijo (IP 1) e Alcochete; ER 377-2, entre a Costa da Caparica e Fonte da Telha.</p>	PM – José Sócrates



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas / Documentos	Descrição	Responsáveis Políticos / Membros Comissões
	<p>No 1.º trimestre de 2008:</p> <p>c) Concessão AE do Centro: (IP 3, entre Coimbra (IC 2) e Viseu (IP 5); IP 3, troço em serviço, entre Trouxemil (IP 1) e Viseu (IP 5); IP 5, variante Norte a Viseu, em serviço; IC 2, entre Mealhada e Oliveira de Azeméis; IC 6, entre Raiva e Catraia dos Poços, em serviço; IC 6, entre Catraia dos Poços e a variante a Tábua, em construção; IC 12, entre Mealhada (A 1) e Mangualde (IP 5), incluído o troço em serviço, entre Santa Comba Dão e Canas de Senhorim; EN 234 - 6, entre Tábua e o IC 12, em serviço; EN 337 - variante a Tábua (EN 234 -6/IC 6), em construção;</p> <p>d) Concessão Litoral Oeste: IC 2 — variante da Batalha; IC 9, entre Nazaré e Alcobaça (EN 1); IC 9, entre Porto Mós (EN 1) e Alburitel; IC 9, entre Alburitel e Tomar (IC 3), em construção; IC 36, entre Leiria (IC 2) e Leiria Nascente (IP 1); EN 8 — variante de Alcobaça; EN 242 - variante da Nazaré; Circular oriente de Leiria e via de penetração de Leiria, em serviço.</p> <p>No 2.º semestre de 2008, a Concessão Alto Alentejo: (IP 2, entre IP 6 (A 23) e Estremoz (IP 7/A 6); IC 13, entre Alter do Chão e Portalegre, em construção)</p>	
RCM n.º 56/2008, de 26 de março (Lançamento Subconcessão Algarve Litoral)	Determinou que a EP lançasse, no mês de março de 2008, o concurso público internacional para a subconcessão, em PPP, do Algarve Litoral	PM – José Sócrates
RCM n.º 106/2008, de 12 de junho (lançamento Subconcessão Pinhal Interior)	Determinou que a EP lançasse, no mês de junho de 2008, o concurso público internacional para a subconcessão, em regime de PPP, do Pinhal Interior	PM – José Sócrates
Carta Conforto, endereçada à EP pelos Ministros das Finanças e das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, de 29 de setembro de 2008	<p>Carta conforto outorgada pelos Ministros Teixeira dos Santos e Mário Lino, dirigida à EP, de onde se destaca, entre outros, as seguintes afirmações:</p> <p><u>"(...), o Governo está em condições de indicar a V. Exas que, conhecendo o Estado as necessidades de financiamento próprio da EP para que esta possa cumprir as obrigações que virão a decorrer dos contratos de subconcessão que outorgará em breve em virtude da adjudicação dos concursos públicos acima referidos (referindo-se à Transmontana, Douro Interior, Baixo Alentejo, Baixo Tejo, AE do Centro, Litoral Oeste, Pinhal Interior, e Alto Alentejo) - e, em geral, as obrigações decorrentes do contrato de concessão da rede rodoviária nacional que a EP celebrou com o Estado Português – procurará criar, sempre, as condições necessárias para que a EP possa cumprir tais obrigações."</u></p>	<p>➢ Ministro das Finanças – Teixeira dos Santos</p> <p>➢ Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – Mário Lino</p>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Diplomas / Documentos	Descrição	Responsáveis Políticos / Membros Comissões
	<p><i>“O Governo aceita igualmente que a EP inclua, nos contratos de subconcessão que vier a celebrar no futuro próximo em consequência dos processos concursais referidos, a cláusula de ownership anexa a esta carta, aceitando as limitações que podem decorrer para a posição de acionista do Estado do respetivo conteúdo.”</i></p>	
DL 110/2009, de 18 de maio	<p>Decorrido cerca de um ano da vigência das bases da concessão EP aprovadas pelo DL n.º 380/2007, de 13 de novembro, foi necessário proceder a alguns ajustamentos e clarificações:</p> <p>Ampliação do objeto da concessão, que passou a incluir a noção de disponibilidade;</p> <p>Nos termos deste DL, a disponibilidade das vias consiste na aferição da qualidade do serviço prestado aos utentes e a aferição dos níveis de sinistralidade e dos níveis de externalidades por elas geradas.</p> <p>Estabeleceu algumas regras para definir o regime de disponibilidade, nomeadamente deveres de informação da concessionária, cálculo de penalidades, manutenção da disponibilidade da via e encerramento dos trabalhos nas vias</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Primeiro Ministro – José Sócrates ➢ Ministro das Finanças – Teixeira dos Santos ➢ Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – Mário Lino
XVIII Governo – José Sócrates (26.Out.2009 – 21.Junho.2011)		
Acórdão do Tribunal de Contas n.º 160/2009, de 2 de novembro de 2009 (recusa de visto prévio Sub. Douro Interior)		
Acórdão do Tribunal de Contas n.º 161/2009, de 2 de novembro de 2009 (recusa de visto prévio Sub. Transmontana)		
Acórdão do Tribunal de Contas n.º 164/2009, de 17 de novembro de 2009 (recusa de visto prévio Sub. Baixo Alentejo)		
Acórdão do Tribunal de Contas n.º 168/2009, de 23 de novembro de 2009 (recusa de visto prévio Sub. Algarve Litoral)		
Acórdão do Tribunal de Contas n.º 169/2009, de 23 de novembro de 2009 (recusa de visto prévio Sub. Litoral Oeste)		
Reforma do Contrato Subc. Algarve Litoral, 28 de maio de 2010		
Reforma do Contrato Subc. Baixo Alentejo, 16 de junho de 2010		
Em representação da EP (Subconcedente) o Dr. Almerindo Marques (Presidente do C.A.); Pela Subconcessionária, o administrador Dr. Rui Luís Pereira de Sousa		
Em 24 de março de 2011, pedido de demissão do Primeiro-Ministro José Sócrates		
Em 7 de Abril de 2011, é formalizado o pedido de ajuda financeira		
XIX Governo – Pedro Passos Coelho (21.Junho.2011 -)		

• **A Concessão “Túnel do Marão”**

O Túnel do Marão com 5,6 Kms será o maior do País e insere-se num troço de 30 quilómetros, entre viadutos e túneis, que juntará Amarante a Vila Real.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Foi adjudicado ao consórcio Auto-Estrada do Marão da Somague/Itenere/MSF. A Somague previa um investimento de 350 milhões de euros no Túnel do Marão.

O anúncio do concurso foi publicado em Fevereiro de 2007 e a abertura de propostas em Junho de 2007. Em Abril 2008 foi adjudicada a obra e em Maio de 2008 foram publicadas as Bases da Concessão. O início das obras foi marcado para 2009, a conclusão do primeiro lanço em 2010, e dos restantes em 2012.

O Consórcio do Túnel do Marão foi financiado pela CGD em 20% (Cerca de 40 Milhões de euros). A CGD terá uma exposição de cerca de 1. 174 mil Milhões de euros a concessões rodoviárias, sendo o banco mais exposto às mesmas.

Com o aumento do risco da República Portuguesa, os investidores pedem uma maior recompensa como se verificou na concessão Túnel do Marão, cujas obras estão paradas devido às exigências de renegociação por parte da banca.

Este risco está pendente sobre todas as outras concessões rodoviária.

Acontece que, simetricamente, o relatório do grupo encarregue de estudar as PPP ainda por José Sócrates antes das eleições de Junho de 2011 (e aceite pelo actual Primeiro-ministro), encabeçado por Oliveira Martins, recomendava ao Governo a renegociação dos mesmos contratos por considerar que a posição do Estado poderia ser melhorada.

As construtoras nacionais estão endividadas junto da banca portuguesa muito acima do limite desejável e encontram-se, elas próprias, em grande aperto financeiro, e com dificuldade de acesso a financiamento.

Ao nível das concessões rodoviárias, **neste momento, são já três as concessões (Túnel do Marão, Baixo Alentejo e Algarve Litoral)** num investimento global avaliado em 1.450 milhões de



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

euros lançado pelo anterior Governo de José Sócrates **que se encontram com as obras paradas em Portugal, porque os respectivos consórcios bancários e financiadores decidiram deixar de financiar** as suas parceiras da construção.

Em 24 de Fevereiro de 2010, na sequência do decretamento provisório ocorrido em Novembro de 2009, da suspensão das obras de construção do Túnel do Marão e da pendência da decisão sobre a providencia cautelar requerida pelas Águas do Marão, Lda., a concessionária entregou um pedido de Reequilíbrio Financeiro ao Estado, com carta dirigida ao Ministério das Obras Públicas Transportes e Comunicações.

Em 11 de outubro de 2010 a concessionária requer a prorrogação legal do prazo de empreitada até 13 de Novembro de 2012 e o consequente pedido de reequilíbrio financeiro pelos danos emergentes incorridos.

Mais tarde, a 19 de Maio de 2011, a concessionária informa o concedente que os bancos financiadores não estavam na disposição de retomar o financiamento nos termos originais, motivo que levaria a prossecução da concessão a alterações aos termos de financiamento.

A Ernst & Young estima que os pedidos de reequilíbrio financeiro da concessionária possam atingir os 195.350.000,00€.³⁷³

O Estado, segundo a mesma consultora, pagou em 2011 197.200.000,00€.

Para percebermos o porquê deste pagamento, e até mesmo as contradições testemunhais que gerou na Comissão, atentemos ao seguinte excerto que me parece esclarecedor das duas versões apresentadas:

³⁷³ Cfr. "Estudo de 36 Contratos de Parcerias Público Privadas do Estado Português", pág.78;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

*“O Sr. **Nuno Encarnação** (PSD): — (...) Gostava de o questionar sobre um outro tema, o Túnel do Marão, baseando-me em algumas afirmações proferidas nesta Comissão pelo seu antecessor, o Dr. Paulo Campos. Vou citar três partes daquilo que foi aqui dito e, a partir daí, o Sr. Secretário de Estado nos dirá o que é verdade, o que é mentira e como estão as questões do Túnel do Marão.*

Disse o Dr. Paulo Campos, quanto à questão do Túnel do Marão, que só não avançaram as obras, porque o consórcio não tem nenhum interesse em o fazer. Disse ainda, noutra parte da sua intervenção, que o Estado, neste momento, em termos financeiros, meteu nessa obra 197 milhões de euros, os acionistas da concessionária 40 milhões de euros e os bancos 43 milhões de euros para financiar a obra, quando ela deveria ser integralmente financiada pelo consórcio financeiro, que já recebeu, em juros e em comissões, 35 milhões de euros. Uma última afirmação do Dr. Paulo Campos foi a de que os bancos já recuperaram praticamente o que lá colocaram e o Estado, que pagou antecipadamente 197 milhões de euros que devia pagar ao longo de 30 anos, não tem ainda a obra concluída. Portanto, para lhe dar o mote, li algumas afirmações que foram aqui feitas e que constarão da Ata dessa reunião, no sentido de perceber se esta narrativa corresponde inteiramente à verdade ou se há muito para dizer sobre isto.

*O Sr. Dr. **Sérgio Monteiro**: — (...) primeira afirmação que não corresponde à verdade é a de que as obras pararam, porque o consórcio — nem sei bem se é o consórcio construtor ou se é o bancário, mas para o caso é irrelevante —, qualquer um deles, não tinha interesse em que as mesmas continuassem.*

O contrato de financiamento, em regime de project finance, teve os seus desembolsos suspensos precisamente a 5 de fevereiro de 2010. Essa suspensão aconteceu porquê? Porque tinha havido um conjunto de eventos anterior, nomeadamente paragens de obra por via de providências cautelares interpostas, às quais foram dados provimentos, e depois foram negociadas medidas mitigadoras. Essas medidas mitigadoras foram tomando algum tempo e tivemos paragem da obra durante muitos meses, o que não foi responsabilidade do Governo



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

anterior. Lá está: o sentido de responsabilidade de um responsável político ou de um ex-responsável político deve fazer com que digamos sempre a verdade, sem taticismos de natureza política. Houve uma decisão judicial, perante uma ação que foi interposta, que teve uma consequência no contrato. E a consequência foi: atrasou a execução da obra, e esse atraso na execução da obra levou a que a data de conclusão da obra prevista no contrato de concessão já não pudesse ser cumprida. Por essa via, os bancos entenderam que já não tinham as condições para continuar o desembolso.

Pergunta: os bancos internacionais, que não o Banco Europeu de Investimento (BEI) e a Caixa Geral de Depósitos, viram ali uma boa oportunidade para rever as condições de financiamento? A resposta é: sim, viram uma boa oportunidade. Quero dizê-lo aqui claramente e fazer justiça ao Sr. Deputado Paulo Campos, ex-Secretário de Estado. Ele também disse aqui que a Caixa Geral de Depósitos nunca lhe sinalizou essa vontade, porque é verdade. A Caixa Geral de Depósitos disse sempre que estava disponível para manter integralmente as condições de financiamento, tal como o Banco Europeu de Investimento, mas, como estas decisões são tomadas por unanimidade e não por maioria simples ou qualificada, bastava que um banco internacional... E eram cinco os bancos internacionais, alguns deles intervencionados pelos seus próprios Estados, como eram os casos do WestLB e do Royal Bank of Scotland. Os Estados daqueles bancos, nomeadamente o Reino Unido e a Alemanha, injetaram fundos, e da mesma forma que Portugal pede aos bancos nos quais injetou fundos para concentrarem a sua atividade no seu País também esses Estados deram essa orientação aos bancos e, portanto, os bancos não tinham grande interesse em se manterem neste negócio.

Podia o Governo anterior ter obrigado os bancos a manter o financiamento? A minha opinião é que não podia, mas não podia pelo mesmo fundamento por que este Governo também não podia: os contratos enfermavam de um conjunto de problemas e ou havia acordo para os sanar ou, então, havia um fundamento para que o desembolso não acontecesse. Por isso é que desde 5 de fevereiro de 2010 até 20 de junho de 2011, que foi a data até à qual o anterior



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Governo se manteve em funções, e de 21 de junho de 2011 até 31 de dezembro de 2011 não foi possível retomar o financiamento. Os motivos são os mesmos!

Dito isto, há uma segunda afirmação que me choca: a de que foi entregue à concessionária ou aos acionistas da concessionária... Foi dito, quer pelo Sr. Deputado Paulo Campos em Plenário quer pelo líder do Partido Socialista, certamente mal informado naquele momento — não por culpa dele, admito —, que a concessionária beneficiou dos 197 milhões de euros, deixando crer que o Estado transferiu 197 milhões de euros para os acionistas, para privados. Nada mais contrário à verdade!

(...)

A transferência de 197 milhões de euros foi feita pela Direção-Geral do Tesouro e Finanças para a Caixa Geral de Depósitos no dia 31 de dezembro de 2011 sem qualquer intervenção da Secretaria de Estado das Obras Públicas, Transportes e Comunicações. (...)foi uma decisão da Direção-Geral do Tesouro e dos seus juristas, que tinham participado na elaboração das cartas de garantia assinadas por dois membros do anterior Governo — no caso, o antigo Secretário de Estado do Tesouro e Finanças Carlos Costa Pina e o antigo Secretário de Estado Adjunto, das Obras Públicas e Comunicações Paulo Campos. Foi da análise dessas cartas que a Direção-Geral do Tesouro e Finanças entendeu fazer esse pagamento, sem nenhuma intervenção da Secretaria de Estado que lidero. Segundo aspeto: as cartas de garantia explicavam basicamente qual era o entendimento do Estado sobre o que devia fazer se determinadas coisas acontecessem. O evento que marcava a data de 31 de dezembro de 2011 era: se não fossem retomados os desembolsos do financiamento em regime de project finance, ou seja, se os bancos não estivessem disponíveis para financiar. Nessa altura, dizia-se lá, o Estado pagará à Caixa Geral de Depósitos. Mais, Sr. Deputado, o Estado vinculava-se perante o pagamento de determinadas quantias da seguinte forma: o ACE Construtor, composto pela Somague e pela Moniz da Maia Serra & Fortunato, emitia faturas a dizer que tinha feito obra no valor de x; essas faturas eram visadas pelo Instituto de Infraestruturas Rodoviárias (InIR), pela Direção-Geral do Tesouro e Finanças e pela Inspeção-Geral de Finanças (IGF), e eram entregues à Caixa. Era uma espécie de factoring,



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

ou seja, entregava a fatura e essa fatura era descontada. Naquela altura, dizia-se o seguinte: esta fatura é boa para pagamento; se até 31 de dezembro 2011 não houver o desembolso, então, nós pagaremos. O Sr. Deputado Paulo Campos diz: «Ah, mas havia uma alínea naquela carta de garantia que dizia que o Estado tinha de tomar a obra no seu controlo para fazer o pagamento.» Não foi esse o entendimento da Direção-Geral (...) Portanto, não vou dar a minha opinião, louvo-me na opinião na Direção-Geral do Tesouro e Finanças uma vez que não tive intervenção neste pagamento. Nesse sentido, parece-me adequada a forma como a Direção-Geral do Tesouro e Finanças procedeu. Até digo mais: a ser verdade aquilo que o Sr. Deputado Paulo Campos diz, ou seja, que havia ali uma condição que era nós tomarmos conta da obra antes, em 31 de dezembro de 2011 não havia fundamento para, unilateralmente, o Estado invocar incumprimento da concessionária e com isso tomar conta da obra. Não havia! O Estado pode sempre rescindir os contratos. Aliás, como eu disse muitas vezes na minha primeira audição, o Estado aqui pode tudo, mas não se deve esconder atrás das concessionárias e dos bancos. O Estado faz aquilo que entende que deve fazer na defesa do interesse público. E o Estado podia rescindir unilateralmente e dizer: «Passem para cá a obra. Vocês têm um conjunto de incumprimentos e, portanto, a obra passa para o lado de cá.» Não foi essa a avaliação que fizemos! Entendemos que não havia fundamento para uma rescisão unilateral. Repito: não havia fundamento para uma rescisão unilateral! Gostava de poder clarificar a consequência financeira dessa rescisão em dezembro de 2011 sem justa causa. Nessa consequência financeira o Estado tinha de pagar a obra realizada, que estimamos em 216 milhões de euros, tinha de pagar por uma rescisão unilateral sem justa causa lucros cessantes por capital que ainda não tinha injetado na concessionária, tinha de assumir, obviamente, a operação e a manutenção entre dezembro de 2011 e maio de 2013 e não beneficiava do capital que, entretanto, foi realizado pela concessionária.

Sumarizando: havia aqui lucros cessantes que estimamos, de acordo com a taxa interna de rentabilidade (TIR) do caso-base ajustada a uma taxa de 6,08%, que é a taxa de atualização dos fluxos, em 21,6 milhões de euros, que teríamos de pagar, porque não havia fundamento



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

para rescisão com justa causa; e havia um conjunto de outras matérias cuja probabilidade de o Estado prevalecer em discussão arbitral era muito menor do que aquilo que achamos que é hoje. Hoje consideramos que temos um bom caso para justificar o abandono da concessão, porque houve a rescisão por parte da concessionária dos contratos de construção e de operação e manutenção, e houve, de facto, o abandono físico da obra, coisa que aconteceu há pouquíssimo tempo. Portanto, temos um fundamento objetivo para dirimir em tribunal arbitral de acordo com o interesse do Estado. Foi este o julgamento que foi feito.(...)"³⁷⁴

Esta interação é elucidativa do papel do Estado em todo o processo de construção do Túnel do Marão.

Se atentarmos ao quadro seguinte ³⁷⁵, veremos as implicações financeiras que o resgate da concessão Tunel do Marão trará para o Estado português:

em €

RESCISÃO	Dezembro de 2011 S/ Justa Causa	C/ Justa Causa
Obra realizada	216.000.000	197.000.000
Fundos acionistas:		
Capital Social	500.000	0
Prestações suplementares	11.500.000	0
Lucros cessantes (VAL @6,08)	21.600.000	0
Sobrecustos (Concessionária)	100.000.000	0 (?)
Equity realizado entre Dez.2011 - Maio 2013	0	-40.000.000
Operação e Manutenção Dez.2011 - Maio.2013	9.000.000	0
SOMA	358.600.000	157.000.000

O Estado, hoje, entende que tem possibilidades de encarar o resgate com justa causa alegando o abandono da obra por parte da concessionária.

³⁷⁴ Ata da 76.ª reunião da CPICRGPPPSFR de 3 de maio de 2013, interação entre o Deputado Nuno Encarnação (PSD) e o Dr. Sérgio Monteiro, pág. 12 a 15;

³⁷⁵ Disponibilizado pelo Secretário de Estado das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, Dr. Sérgio Monteiro, na sua audição de 3 de maio de 2013;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Contudo, e como ultima nota, verificou-se habitual a tendência dos responsáveis políticos à época é a da desresponsabilização pessoal no seu envolvimento.

Vejamos o seguinte excerto:

*“O Sr. Dr. **Paulo Campos**: — (...) E verificamos na história. Nós começamos com um custo nos contratos de financiamento do Túnel do Marão que variava entre 0,4% e 1% e acabámos nas últimas concessões com um custo que já ia com uma margem de 2,5%. Nós, hoje, temos margens muito superiores. Hoje, a maioria das empresas nem tem, sequer, financiamento, mas se forem ao mercado tem margem de 6% e de 7% que são consideravelmente superiores, Sr. Deputado.*

Portanto, era um bem para o País que esse processo pudesse terminar o mais rapidamente possível, porque cada dia que passava o custo do financiamento estava a aumentar, e não há nenhum país que possa controlar o custo dos mercados financeiros. Percebe, Sr. Deputado? E, portanto, indo de encontro a esse ponto de vista...

*O Sr. **Nuno Encarnação** (PSD): — Dr. Paulo Campos, o senhor é que decidiu isso! Assuma essa responsabilidade. Numa altura em que o País já estava, de facto, numa situação financeira complicada, o senhor é que assumiu essas oito PPP. Foi ou não foi? O senhor é que decidiu isso. Não foi empurrado por ninguém...! Assuma essa sua decisão?*

*O Sr. Dr. **Paulo Campos**: — Sr. Deputado, quem adjudicou não foi o Secretário de Estado, como facilmente é perceptível. Portanto, quando diz «foi o senhor», não existe nenhuma decisão minha relativamente a essa matéria. É factualmente falso aquilo que o senhor diz! Agora, eu tenho uma responsabilidade...*

(...)

Mas eu estava a responder-lhe do ponto de vista factual, porque o Governo foi o responsável pelo lançamento, deu uma instrução de lançamento à Estradas de Portugal para que lançassem essas concessões. Todo o processo administrativo, depois, foi tratado pela



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Estradas de Portugal, no bom princípio da responsabilização, porque é assim que as coisas devem acontecer, Sr. Deputado.

Por isso, é preciso que fique muito claro que, quando os senhores apontam o senhor a ou o senhor b, na maioria das vezes esse senhor a ou senhor b não teve qualquer envolvimento no procedimento a que se referem. E, portanto, factualmente, quando o senhor pergunta «é o senhor?», não, não é. Foi o Governo, através de uma determinação do Conselho de Ministros, que mandou a Estradas de Portugal lançar as concessões e foi a Estradas de Portugal que avançou em todo o seu processo e que culminou, obviamente, com uma decisão do seu conselho de administração, em relação à qual o Governo — deixe-me dizer-lhe, porque, obviamente, era uma decisão do conselho de administração da Estradas de Portugal — tinha plena consciência e, portanto, é solidário com essa decisão. Não estou, desse ponto de vista, a dizer que essa decisão não tenha sido bem tomada, foi bem tomada e o Governo é solidário com essa decisão. Agora, estou a dizer-lhe que, do ponto de vista factual, não há nenhuma intervenção minha direta nessa matéria.(...)»³⁷⁶

Ora é conclusivo que existe de facto uma responsabilidade, ao contrário do que o ex-Secretário de Estado Adjunto, das Obras Públicas e Comunicações, política na decisão.

Sua, em particular, porque impulsionou politicamente estas obras, do Governo porque promulgou e decidiu pela sua construção e, naturalmente, da E.P que, como já havíamos visto no caso das SCUT, que executou, como mandante político do Governo, alheando-se do seu papel técnico de aconselhamento isento ao decisor político.

³⁷⁶ Ata da 72.ª reunião da CPICRGPPPSRF de 16 de Abril de 2013, interação do Deputado Nuno Encarnação (PSD) com o Dr. Paulo Campos, pág. 25 a 27;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Quadro dos responsáveis políticos e dos diplomas aprovados para a Concessão Túnel do Marão.

Diplomas	Descrição	Responsáveis Políticos
XVII Governo – José Sócrates (12.Março.2005 – 26.Out.2009)		
Despacho n.º 4506/2007, de 13 de Março	Aprovação do programa de procedimento e do caderno de encargos relativos ao concurso público internacional para a concessão designada "Túnel do Marão".	Ministro de Estado e das Finanças – Fernando Teixeira dos Santos Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – Mário Lino
Decreto-Lei n.º 99/2006, de 6 de Junho	Altera o Decreto-Lei n.º 119-B/99, de 14 de Abril, na redação que lhe foi conferida pelos Decretos-Leis n.os 220-A/99, de 16 de Junho, 541/99, de 13 de Dezembro, 306/2002, de 13 de Dezembro, e 196/2004, de 17 de Agosto, procedendo à redefinição do ponto termo da concessão denominada por IP 4 - Amarante-Vila Real e à criação da concessão do troço A 4-IP 4 - Vila Real-Bragança (Quintanilha)	Primeiro Ministro – José Sócrates Ministro de Estado e das Finanças – Fernando Teixeira dos Santos Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – Mário Lino
Decreto-Lei n.º 380/2007, de 13 de Novembro	Atribui às EP - Estradas de Portugal, S. A., a concessão do financiamento, conceção, projeto, construção, conservação, exploração, requalificação e alargamento da rede rodoviária nacional e aprova as bases da concessão	Primeiro Ministro – José Sócrates Ministro de Estado e das Finanças – Fernando Teixeira dos Santos Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – Mário Lino
Decreto-Lei n.º 86/2008, de 28 de Maio	Aprova as bases da concessão do financiamento, conceção, projeto, construção, conservação, exploração e alargamento da	Primeiro Ministro – José Sócrates Ministro de Estado e das Finanças – Fernando Teixeira dos Santos



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Díplomas	Descrição	Responsáveis Políticos
	concessão Túnel do Marão.	Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – Mário Lino
Resolução de Conselho de Ministros n.º 89/2008, de 30 de Maio	Aprova a minuta do contrato de concessão que atribui à Autoestrada do Marão, S. A., a concessão do financiamento, conceção, projeto, construção, conservação, exploração e alargamento da concessão do Túnel do Marão.	Primeiro Ministro – José Sócrates

11. Os Encargos para o Estado Português com as PPP Rodoviárias e Ferroviárias.

Como já tivemos oportunidade verificar não é possível existir um montante fixo e duradouro no que respeita aos encargos do Estado com as PPP. Sobretudo porque as PPP foram construídas tendo como base um conjunto de variáveis e estimativas que só são verificáveis após essa mesma previsão.

Contudo é possível identificar, quer por via de estimativas, quer por via de encargos assumidos pelo Estado o custo das PPP num determinado momento.

É isso que demonstraremos. Como tal, julgo ser pertinente tomarmos como boas as previsões sobretudo inscritas nos Orçamentos de Estado para 2011 e 2012 assim como os resultados concretos verificados pela UTAO e, a partir daí extrairmos um conjunto de conclusões.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

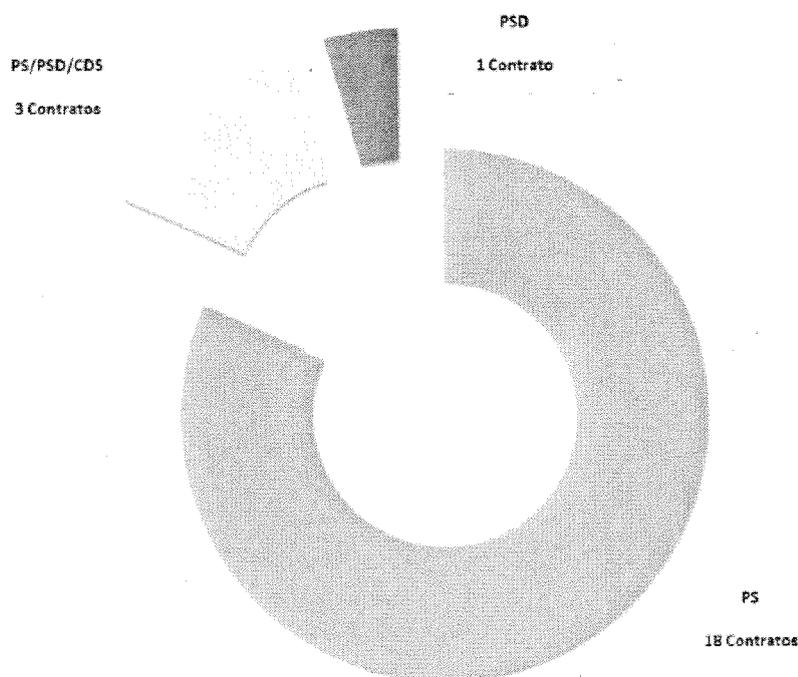
COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Nesta análise dos encargos das PPP para o Estado concentro-me fundamentalmente nos encargos das PPP rodoviárias uma vez que, no que diz respeito às PPP ferroviárias apenas uma ainda poderá acarretar encargo para o Estado (a PPP MST).

Importa ainda referir que esta análise contempla, embora por estimativa pois o processo, a renegociação que o atual Governo está a desenvolver junto das concessionárias que, segundo dados do mesmo, definirá uma redução de cerca de 250.000.000,00€³⁷⁷ como valor base anual de redução até ao fim dos contratos.

Vejamos, em primeiro lugar um gráfico que indica a responsabilidade política no lançamento das PPP rodoviárias:

RESPONSABILIDADE POLITICA NA CONTRATAÇÃO DE PPP'S RODOVIÁRIAS



Fonte: DGEF - Direcção-Geral de Tesouro e Finanças

³⁷⁷ O OE rectificativo para 2013 prevê um aumento para 300.000.000,00€;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

É portanto claro, que todos os partidos que governaram Portugal recorreram às Parcerias Público Privadas como forma de financiamento do Estado para a realização de obra. Porém foram os diversos Governos do Partido Socialista aqueles que mais utilizaram este modelo de contratação.

Mas atentemos às previsões inscritas no Orçamento de Estado para 2012 ³⁷⁸

A previsão com encargos brutos no OE 2012, durante toda a duração dos contratos PPP rodoviários, correspondia a um montante de **31.089.000.000,00€**, com uma previsão de receita na ordem dos **17.860.000.000,00€** o que significa que os contribuintes portugueses suportariam o restante, ou seja **13.299.000.000,00€**, via impostos. ^{379 380}

Aplicando a média aritmética simples e tendo em conta a duração média de 30 anos dos contratos, significa que os contribuintes portugueses pagariam por ano, pelas PPP rodoviárias, cerca de 443.300.000,00€ de encargos líquidos (encargos brutos – receita de portagem).

Mas analisemos em detalhe as previsões inscritas no Orçamento para 2012 e o seu comportamento em 2013:

	2012		VARIAÇÃO	
	2012		2012/2013	
	OE 2012	OE2013 ³⁸¹	M €	%
ENCARGOS BRUTOS	943	851	-92	-9,76%
RECEITAS	353	175	-178	-50,42%
ENCARGOS LÍQUIDOS	590	676	86	14,58%

Temos portanto, uma previsão para 2012 de encargos brutos na ordem dos 943.000.000,00€ e uma previsão de receitas correspondente a 353.000.000,00€ o que significaria que os contribuintes

³⁷⁸ Discutido e aprovado em Outubro de 2011;

³⁷⁹ Cfr. Orçamento de Estado para 2012;

³⁸⁰ Números arredondados;

³⁸¹ Números da UTAP – Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos;



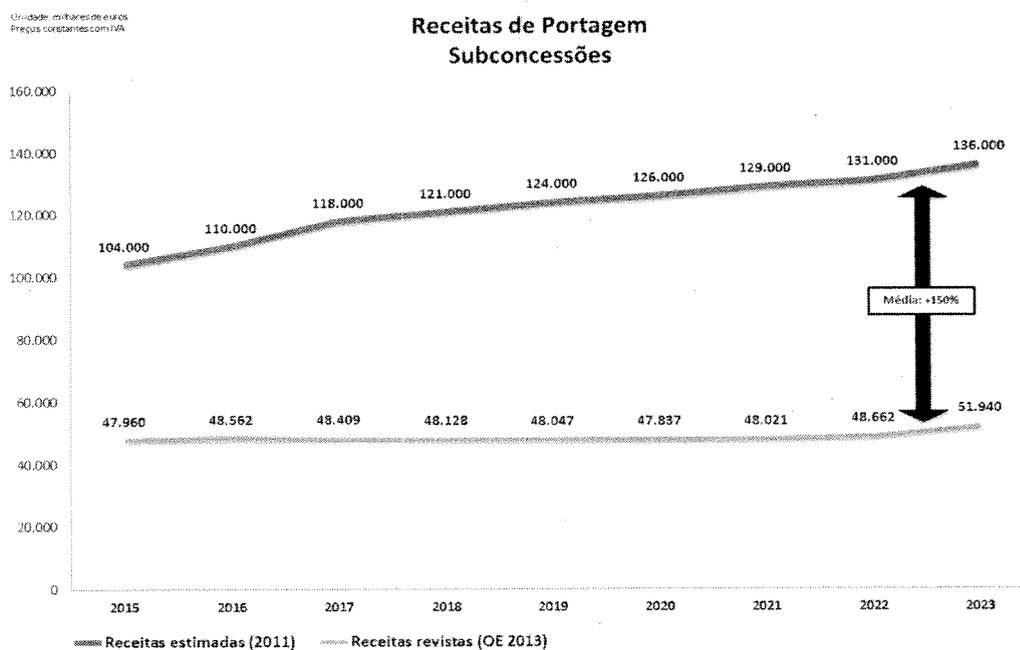
COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

portugueses previsivelmente pagariam em 2012 cerca de 590.000.000,00€ de encargos líquidos com as PPP rodoviárias via impostos.

Porém a UTAP, aquando da realização do OE para 2013 ³⁸² verificou um montante de **851.000.000,00€** de encargos brutos do Estado e uma receita efectiva e real de **175.000.000,00€** ou seja, 50,42% abaixo das estimativas constantes do OE 2012. Isto significa que os contribuintes portugueses pagarão em 2013 um montante previsível de cerca de **676.000.000,00€** ou seja mais 14,58% do que o inicialmente previsto.

Não é de todo difícil perceber que o erro está naturalmente nas previsões otimistas de receitas de portagens.

A título de exemplo vejamos o seguinte gráfico:



Como se pode constatar, as receitas de portagem previstas para as subconcessões no OE 2012 é superior em 150% do que veio realmente a verificar-se.

³⁸² Em Outubro de 2012, portanto sem o ano civil de 2012 estar concluído;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Naturalmente que estes desvios e sobrestimações implicam encargos excessivamente pesados para os contribuintes.

Mas então a diferença entre o “encargo público líquido” e o “encargo público bruto”?

Para este efeito, atente-se ao quadro³⁸³ retirado do Relatório da Ernst & Young, através do qual podemos comparar estas tuas componentes no âmbito das PPP rodoviárias:

PPP rodoviárias	Valor nominal (1/1/2012)	VAL (1/1/2012)
Encargo Público Bruto		
Pagamentos por disponib.	19.972.339	11.577.299
Remuneração de serviço (tráfego)	2.881.869	1.210.385
Compensações contingentes	3.696.807	1.000.835
Remuneração de serviço de cobrança de portagem	1.761.185	986.674
Outros encargos	105.216	79.011
Encargo Público Bruto	28.417.416	14.854.204
Receita pública		
Receitas portagem	9.550.803	4.853.549
Pagamentos da subconces.	3.269.480	957.271
Taxa de gestão de contrato	40.903	21.512
Outras receitas	724.214	333.447
Encargo público líquido	14.832.015	8.688.425

Portanto, por um lado, temos o encargo público bruto, que apenas comporta as previsões dos valores associados à totalidade dos encargos que o Estado terá de suportar, isto é sem contar com a componente de receita. Por outro lado, temos o encargo público líquido, o qual compreende a previsão de encargos para o Estado, mas contando com as previsões de receita para fazer face a esses encargos.

Ou seja, no âmbito do encargo público líquido, assume especial relevância o critério das previsões de receitas, nomeadamente, das receitas de portagem que são indissociáveis das previsões de tráfego.

Logo, é fácil concluir que, ao falharem as previsões de tráfego, falham as previsões de receita de portagem, logo aumenta o encargo público líquido, mas mantém-se o encargo público bruto.

³⁸³ Cfr. “Estudo de 36 Contratos de Parcerias Público Privadas do Estado Português”, pág. 51



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Como já foi referido anteriormente, foi esta lógica do encargo público líquido que serviu de base para sustentar a capacidade do Estado para avançar com determinados investimentos, bem como para justificar a sustentabilidade dos projetos propriamente ditos.

Ora, (e é esta a opinião do Relator), tendo em conta a experiência por que temos vindo a passar no âmbito das PPP, sobretudo rodoviárias e ferroviárias, a expressão “encargo público líquido”, em determinados momentos tem-se revelado altamente enganadora, porquanto dá a entender uma realidade concreta e aparentemente inalterável, ou seja, que depois de deduzido tudo o que há a deduzir, o Estado comportará apenas aquele encargo líquido.

Sucedem que, o que há a deduzir ao encargo, são sobretudo as receitas de portagem, outrora baseadas em “certos” estudos de tráfego, e sobre estes, sabemos hoje, que as suas previsões de tráfego falharam em toda a linha, e com elas falharam também as previsões dos encargos públicos líquidos.

Desta feita, e para fazer face a este problema, o Relator acompanha a ideia sustentada pelo Dr. Sérgio Monteiro, de que *é nos encargos brutos que temos de atuar (...); caso contrário, estamos a confiar em receitas futuras, para as quais não vamos ter capacidade de ter controlo no futuro*. Ou seja, e tendo em conta que estas duas projeções de encargos (tanto brutos como líquidos) são previsões de muito longo prazo, estamos certos que a previsão dos encargos brutos é muito mais fiel e transparente porquanto não assenta nas incertas previsões de tráfego.

É caso para dizer, que, caso o Estado consiga adaptar a sua estrutura para fazer face aos encargos brutos, estará certamente preparado para dar cumprimento às suas obrigações, independentemente das receitas de tráfego, enquanto que, caso o Estado atue excessivamente em função do encargo público líquido, como foi o caso, então teremos certamente um problema caso as receitas de tráfego não sejam suficientes para fazer face às suas obrigações (como também aconteceu), dando origem à criação de mais impostos ou ao reforço e aumento dos existentes (como aliás, também aconteceu)...



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

E é neste sentido que compreendemos e concordamos com a seguinte opinião do Dr. Sérgio Monteiro:

“Por isso este Governo defende, inequivocamente, que o que temos de fazer é cortar nos encargos brutos. Cortar nos encargos brutos significa que reduzimos despesa estrutural e que não estamos dependentes da evolução futura de portagens para cobrir o problema que temos com as PPP. Gostava que ficasse muito claro que o nosso enfoque é na redução de encargos brutos e não esperar que as receitas futuras associadas a portagens resolvam o problema gerado por assinarmos contratos que têm encargos para o lado do Estado. (...) Rapidamente percebemos que havia um erro total, um empolamento total nas contas da Estradas de Portugal dessa receita de portagens. Aquilo não tinha aderência com a realidade nem em 2012, nem em 2013, nem em 2014, de acordo com a melhor estimativa. Apressámo-nos a fazer a revisão das estimativas de tráfego e, ainda em agosto de 2011, apressámo-nos a cortar a obra que era despesa e não investimento, porque tínhamos de atuar imediatamente nos encargos brutos, visto que as receitas não iam estar lá. (...) Portanto, muito claramente, é nos encargos brutos que temos de atuar — não nos enganemos; caso contrário, estamos a confiar em receitas futuras, para as quais não vamos ter capacidade de ter controlo no futuro.

»384

Apresenta-se de seguida, a transcrição integral da intervenção do Dr. Sérgio Monteiro:

*“O Sr. **Nuno Encarnação** (PSD): (...) Concluindo, pergunto-lhe que ensinamentos relativamente a esta matéria podem e devem ser levados para o futuro das PPP.*

*O Sr. Dr. **Sérgio Monteiro**: — (...) A importância dos estudos de tráfego para o parceiro público é tão grande quanto esse risco está alocado do lado do parceiro público. Ou seja, no caso de boa parte do risco associado às subconcessões e, depois, na revisão do modelo das*

³⁸⁴ Ata da 76.ª reunião da CPICRGPPPSRF de 3 de maio de 2013, intervenção do Dr. Sérgio Monteiro, pág. 8



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

ex-SCUT quando o risco de tráfego foi transferido para o parceiro público — no caso, a receita do Estado recebida pela Estradas de Portugal —, passou a ser dramático que os erros acontecessem.

Há exemplos onde para o lado público não é especialmente dramático que tenha havido erros nos estudos de tráfego.

Dou-lhe o exemplo das concessões Litoral Centro — da Brisal, a A17 que todos conhecem — e Douro Litoral, onde, de facto, os tráfegos também têm erros dessa magnitude e, no entanto, o parceiro público, ou seja, o Estado, nunca foi chamado a fazer qualquer pagamento nessas concessões, porque aí, adequadamente, o modelo de risco estava bem partilhado: os parceiros privados geriam o risco da forma que melhor entendia, alocando-se, nomeadamente, o risco de tráfego ao parceiro privado, e o parceiro público tinha a responsabilidade de zelar pelo cumprimento das outras premissas do contrato de concessão. Se aí o erro de tráfego é para os contribuintes irrelevante, se me permite a simplificação, noutros casos já não é mesmo nada irrelevante.

Portanto, a primeira lição que julgo que temos de tirar é essa: é na alocação do risco. Quando é publicado o caderno de encargos associado a uma PPP, é que nós decidimos quais são os fatores determinantes para o lado do Estado, nomeadamente esta questão do risco de tráfego. Caso contrário, os erros grosseiros não eram um problema nosso, eram apenas um problema dos parceiros privados.

Relativamente aos estudos de tráfego e à sua importância para viabilizar projetos de PPP, diria que, como o mundo nunca é exatamente aquilo que projetamos, devemos ter uma enorme dose de conservadorismo. E o passado recente, quer no que diz respeito aos benefícios económicos — não só nos contratos de PPP, mas benefícios económicos em geral, que eram estimados de determinado tipo de investimentos — quer no que diz respeito aos estudos de tráfego associados a esse investimento, seja em estrada seja num outro modo de transporte, mostra que estavam claramente inflacionados por critérios de mais curto prazo.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Isto é, a conjuntura afeta muito a estrutura. Se conjunturalmente estamos numa altura de otimismo, então, as projeções têm tendência a ser muito otimistas mesmo no longo prazo, fator que nós já não controlamos. Ao contrário, quando a conjuntura está demasiado pessimista, temos a tendência de estender esse pessimismo para o longo prazo, mesmo quando há sinais de recuperação no horizonte. Diria que isso é muito similar à situação que vivemos hoje, em que o debate político se centra muito nesse pessimismo de curto prazo, quando nós acreditamos que há sinais e que a consolidação orçamental é um passo para depois nos desenvolvermos e termos crescimento económico.

Portanto, os dois fenómenos existem. Infelizmente, nos últimos anos, fomos mais vítimas do fenómeno de otimismo, que hoje tem impacto nas contas dos Estado, do que propriamente do pessimismo.

Tenho comigo alguns slides e vou tentar encontrar rapidamente o slide certo para lhe mostrar relativamente aos encargos brutos das subconcessões.

No que respeita às receitas de portagem nas subconcessões, verificará que a partir de — enfim, 2013 e 2014 já não relevam tanto, uma vez que há atrasos na execução, mas 2015 já é um ano comparável, uma vez que o conjunto de troços estaria em serviço — a diferença entre a linha vermelha a linha verde é, diria, muito significativa.

Tínhamos receitas de portagem em subconcessões com uma diferença abissal relativamente àquilo que estava estimado: em 2015, o Governo anterior estimava 104 milhões de euros de receita e, sem efeito de redução de objeto — isto é, numa base comparável, portanto, é como se a estrada fosse construída de acordo com o projeto original —, tínhamos 47,960 milhões de euros de estimativa de portagem, já revista pela Estradas de Portugal, tendo por base aquilo que é hoje a melhor informação disponível. Há aqui uma diferença absolutamente colossal e é a linha vermelha que depois abatia os encargos brutos para efeito de cálculo do encargo líquido.

Por isso, indo direto à sua pergunta seguinte, veja o que está nos encargos e receitas estimadas em 2011. Por exemplo, para 2013, tínhamos um encargo estimado pelo Governo anterior de 959 milhões de euros e uma receita de 396 milhões de euros — isto para as ex-



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

SCUT, Grande Lisboa e Norte. Temos hoje uma diferença de 28% quanto ao estimado de encargos brutos — é aqui que estamos a atuar do ponto de vista de revisão dos contratos —, mas também nas receitas temos um diferencial médio de 35% a menos de receita do que aquilo que estava estimado pelo Governo anterior.

Por isso, quando falávamos de encargo líquido, esquecíamos-nos de explicar o que era o encargo líquido. Por simplificação, vou demonstrar a todos aqueles que nos ouvem e também aos Srs. Deputados que o encargo líquido não é mais do que a diferença entre aquilo que os contribuintes pagam e aquilo que os utilizados pagam na estrada.

Portanto, quando fazemos a comparação entre o encargo líquido em 2005 e 2011 ou o encargo líquido em 2011 ou 2012, estamos sempre a falar de mais encargos brutos por via das subconcessões. Ou seja, as estradas que foram lançadas e assinadas entre 2008 e 2011 geram encargos muito significativos. Depois, tínhamos também uma expectativa muito grande de proveitos que vinham por via de portagens, ou seja, cobrando aos portugueses que utilizavam a estrada — e era desta maneira que se decompunha a diferença entre encargo bruto e líquido.

Julgo que o gráfico que agora vou projetar responde a esse ponto na perfeição. As fontes são o relatório do Orçamento do Estado para 2005, o relatório do Orçamento do Estado para 2012 e o relatório da Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF) sobre PPP. Portanto, tudo o que estou a projetar — quer aos gráficos anteriores quer ao gráfico atual — são dados ou dos relatórios da DGTF ou dos Orçamentos do Estado.

Em 2005, o Orçamento do Estado mostrava encargos brutos de 15 911 milhões no futuro todos pagos por impostos, todos pagos pelos contribuintes. E nós tínhamos no encargo bruto 2005-2010 um diferencial de 350 milhões de euros que provinham dos utilizadores dessas vias.

Já em 2011, gostava de vos mostrar qual foi a realidade que encontrámos: encargos brutos de 32 538 milhões de euros, em que os impostos pagavam marginalmente menos e os utilizadores de estrada pagavam 18 036 milhões de euros de receitas de tráfego.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Portanto, o somatório da segunda coluna, 2005-2010, e da coluna relativa a 2011 mostra o quê? Se em 2005 os contribuintes eram chamados a pagar 15 911 milhões de euros, de acordo com os dados do relatório do Orçamento do Estado para 2005, no relatório do Orçamento do Estado para 2012 tínhamos 36 538 milhões de euros de encargos brutos.

Estou a falar da última coluna, que é o somatório da coluna 2005-2010 com a coluna de 2011. Portanto, a última coluna refere 36 538 milhões de euros com proveitos de 18 636 — repito que estes proveitos são portagens cobradas aos utilizadores, não são proveitos que venham de qualquer outra origem — e 17 902 milhões de euros de impostos. Isto considerando toda a margem de erro que existe com as portagens, porque os proveitos estimados de 18 600 milhões de euros com portagens eram estimativas.

Por isso este Governo defende, inequivocamente, que o que temos de fazer é cortar nos encargos brutos. Cortar nos encargos brutos significa que reduzimos despesa estrutural e que não estamos dependentes da evolução futura de portagens para cobrir o problema que temos com as PPP. Gostava que ficasse muito claro que o nosso enfoque é na redução de encargos brutos e não esperar que as receitas futuras associadas a portagens resolvam o problema gerado por assinarmos contratos que têm encargos para o lado do Estado.

Uma nota final: tem sido também objeto de debate nesta Comissão o que é que este Governo previu no Orçamento do Estado para 2012. Ou seja, nós entrámos em funções em final de junho de 2011 e já somos responsáveis pelo Orçamento do Estado para 2012. Contudo, decidi mostrar esta estimativa, porque ela é bem elucidativa daquilo que nós herdámos. Não tínhamos condições de, entre junho e meados de outubro, que é a data de entrega do Orçamento do Estado, fazer novos estudos de tráfego associados a portagens e, por isso, confiámos nos dados que existiam na Estradas de Portugal, deixados pela equipa técnica da Estradas de Portugal que se manteve em funções, como sabem, até o ano seguinte. Ou seja, o conselho de administração nomeado pelo Governo anterior manteve-se em funções até meados de 2012 e nós recolhemos, demos o benefício da dúvida e tomámos como boa a informação relativa à receita de portagens e por isso a assumimos como tal no Orçamento do Estado para 2012.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Rapidamente percebemos que havia um erro total, um empolamento total nas contas da Estradas de Portugal dessa receita de portagens. Aquilo não tinha aderência com a realidade nem em 2012, nem em 2013, nem em 2014, de acordo com a melhor estimativa. Apressámo-nos a fazer a revisão das estimativas de tráfego e, ainda em agosto de 2011, apressámo-nos a cortar a obra que era despesa e não investimento, porque tínhamos de atuar imediatamente nos encargos brutos, visto que as receitas não iam estar lá.

O quadro que estamos agora a ver enfermava de um problema: a coluna amarelo-escuro, dos proveitos, ia falhar-nos e, portanto, ou atuávamos a nível dos encargos brutos, a coluna vermelha, ou teríamos um problema grave de sustentabilidade adicional, a que procurámos imediatamente responder.

Por isso, focámo-nos naquilo que tínhamos liberdade para fazer imediatamente. Ou seja, nas subconcessões podíamos atuar, porque estava em obra em construção, então, mandámos parar imediatamente a obra e fizemos mais tarde uma seleção entre aquilo que era obra virtuosa, portanto, investimento que gerava retorno, e aquilo que era despesa que não gerava retorno.

Como disse na minha intervenção inicial — e repito porque é importante, visto que os portugueses hoje perguntam-se por que é que o Governo, então, não se apressou a cortar a despesa com as ex-SCUT mais depressa —, o Memorando de Entendimento, a troica exigia-nos que o relatório da Ernst & Young estivesse publicado, que fosse conhecida uma auditoria internacional, antes de podermos atuar nos contratos, porque eles queriam ter uma visão imparcial e internacional relativamente aos mesmos. Daí que, apenas relativamente às ex-SCUT, só tivéssemos podido atuar a partir do momento em que o relatório foi conhecido, ou seja, na segunda metade de 2012, e estamos agora, espero, muito próximo de concluir essa negociação.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

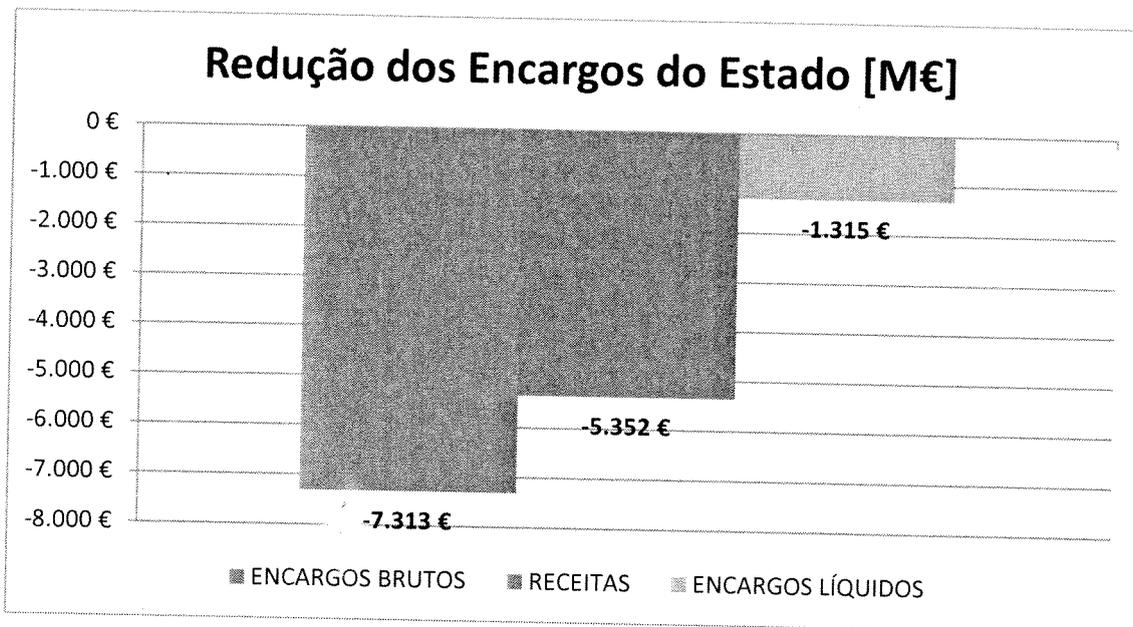
COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

*Portanto, muito claramente, é nos encargos brutos que temos de atuar — não nos enganemos; caso contrário, estamos a confiar em receitas futuras, para as quais não vamos ter capacidade de ter controlo no futuro.*³⁸⁵

- **As expectativas na renegociação das PPP rodoviárias 2012/2013.**

Como tem vindo a ser tornado público, o actual governo tem desenvolvido junto das concessionárias acções de renegociação das 22 PPP rodoviárias. Essa manifestação pressupõe uma estimativa de redução dos encargos do Estado com as PPP na ordem dos 250.000.000,00€ de valor base anual.

Analisemos o seguinte gráfico:



³⁸⁵ Ata da 76.ª reunião da CPICGRPPPSRF de 3 de maio de 2013, interação do Deputado Nuno Encarnação (PSD) com o Dr. Sérgio Monteiro, págs. 4 a 10;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

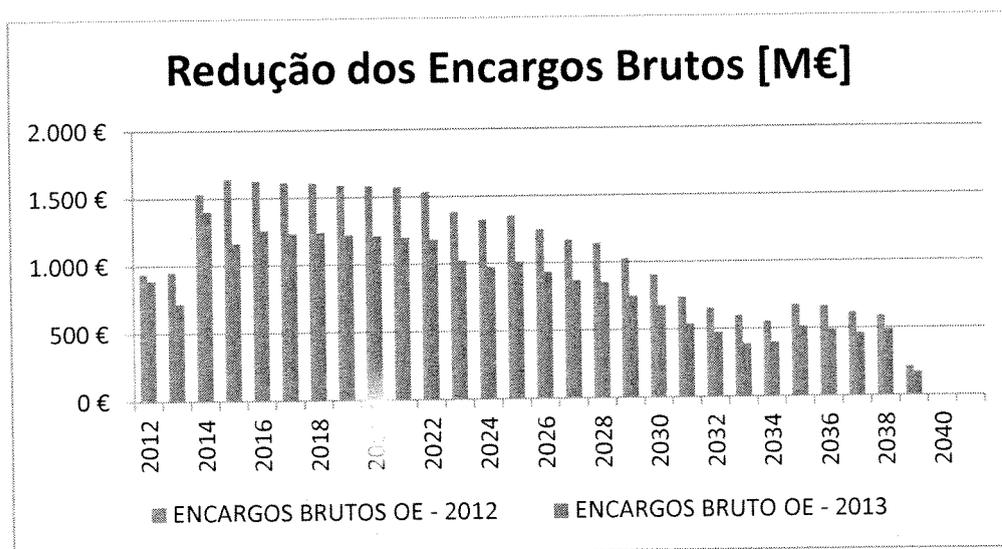
COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Estima portanto o Governo, que em termos de encargos brutos, na duração total dos contratos, obtenha uma redução na ordem dos **7.313.000.000,00€**, assim como uma redução de cerca de **5.352.000.000,00€** em receitas de portagem, perfazendo uma redução de **1.315.000.000,00€** em termos de encargos líquidos que são pagos pelos contribuintes via impostos.

Assim temos uma redução que aponta para um montante de encargos brutos totais na ordem dos **23.764.000.000,00€**, uma previsão de receita na ordem dos **11.704.000.000,00€** e um montante de **12.060.000.000,00€** resultantes de encargos líquidos a assumir pelos contribuintes via impostos.³⁸⁶

Depreende-se portanto que estas previsões já contabilizam poupanças com a renegociação dos contratos de concessão, com a introdução de portagens nas antigas Scut e prevêem que o tráfego nas vias concessionadas continue a diminuir, com a inevitável diminuição das receitas. **Ou seja, estima as receitas de forma mais tendencial com o verificado nos últimos anos.**³⁸⁷

Vejamos o seguinte gráfico que traduz a redução dos encargos brutos até ao final dos contratos das PPP rodoviárias:



E este que estima a redução dos encargos líquidos do Estado para o mesmo período:

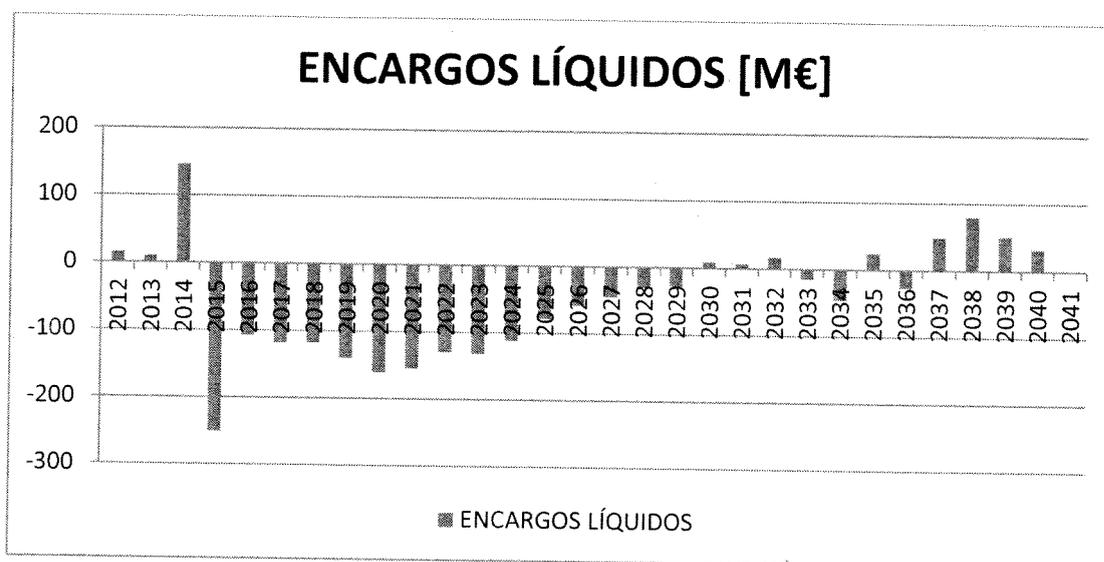
³⁸⁶ Dados OE 2013;

³⁸⁷ Negrito e sublinhado do relator;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO



Analisando, verifica-se que há uma redução substancial de encargos líquidos do Estado, pagos pelos contribuintes, com exceção do ano de 2014. A explicação para este facto prende-se com o facto de ser em 2014 que está determinado o início do pagamento das Estradas de Portugal às 7 subconcessões renegociadas pelo Governo anterior em 2010.

12. Conclusões

Das audições Gerais (1.ª fase)

1. Portugal, Reino Unido, Espanha e Grécia são os países que mais recorrem à contratualização pública utilizando o modelo PPP. Estes países **representam cerca de 90% do valor total de Parcerias Público Privadas na Europa;**
2. Portugal é o país da Europa com maior investimento em Parcerias Público Privadas em percentagem do PIB;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

3. A utilização “massiva” de Parcerias Público Privadas em Portugal como forma de financiamento do Estado não cumpriu o seu objetivo fundamental: Reduzir custos para o Estado e melhor satisfazer as necessidades públicas;
4. As opções políticas que serviram de base ao lançamento de Parcerias Público Privadas são o maior fator de influência do seu sucesso/insucesso;
5. A inexistência ou o cálculo deficiente do Comparador do Sector Público obrigatório por lei desde 2003, na maioria das PPP realizadas, põe em causa a eficácia económica do modelo de Parcerias Público Privadas, viola as recomendações legislativas nacionais e comunitárias e põe em causa a eficácia económico-financeira dos projetos bem como as implicações que acarretarão para o Estado;
6. A existência do Comparador do Sector Público é determinante para se aferir o Value for Money das Parcerias Público Privadas, isto é, a sua eficácia e a sua eficiência enquanto modelo de contratação pública;
7. A demonstração do *Value for Money* não é, contudo, condição única e suficiente para se optar pela contratação via Parceria Público Privada;
8. A comportabilidade dos custos das Parcerias Público Privadas é fundamental para o processo de decisão;
9. A TIR das concessionárias não é um factor decisivo para a contratação via PPP, mas assume especial importância não só processos de reequilíbrio financeiro (renegociações) mas também na verificação da salvaguarda do interesse público nos processos de negociação dos contratos, face à rentabilidade acionista para o concessionário;



COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

10. **A contratação com recurso às Parcerias Publico Privadas é uma contratação incerta quanto aos encargos globais para o Estado pois assenta em previsões a longo prazo que podem alterar-se a qualquer momento;**
11. **Os contratos PPP carecem de estudos exaustivos que justifiquem o seu lançamento, assim como de um conjunto de estudos de acompanhamento e monitorização durante todo o período da sua execução. O Estado português promovia estudos que antecederam a contratualização via PPP, embora com cenários inflacionados e pouco realistas na maioria dos casos, mas não fazia estudos de acompanhamento e monitorização suficientes que avaliem com rigor o desempenho das parcerias público privadas;**
12. **A posição negocial do Estado face aos parceiros privados, no que diz respeito às PPP, é deficitária. O Estado não possuía, nem possui ainda, uma estrutura técnica forte e especializada neste tipo de contratação que defendesse com absoluto e inquestionável rigor o interesse público;**
13. **A política de formação e recrutamento de tais estruturas especializadas por parte do Estado comporta sempre o risco de, no curto ou médio prazo, se verificar a passagem dos seus membros para o sector privado, com todo o conhecimento e vantagem negocial daí decorrente – situação que se agrava com a política seguida na Administração Pública;**
14. **A capacidade do Estado nesta matéria é ainda comprometida pela profunda dependência que é evidenciada face aos consultores externos, que frequentemente prestam os seus serviços também a concorrentes privados: de acordo com a informação transmitida pelo Governo à Comissão, só entre 2008 e 2011, no caso específico da EP Estradas de Portugal, o recurso a consultores externos ascendeu a 1.156.627,29 euros na área jurídica, 3.886.429,17 euros na área financeira, 1.807.915,77**



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

euros na área técnica e 753.570,20 euros em estudos de tráfego – e nenhuma informação indica que tal situação se tenha invertido desde então;

15. O recurso **sistemático** às PPP, especialmente as rodoviárias, teve por base a necessidade dos agentes políticos realizarem obra sem formalmente se endividarem, ou seja sem que estes encargos **fossem** contabilizados como dívida pública inscrita nos Orçamentos de Estado, **desde logo** porque existiu um aproveitamento político pernicioso **associado aos critérios do Tratado de Maastricht, com a Comissão Europeia e o Eurostat a não considerarem este tipo de contratação como dívida pública;**
16. Esta posição dos Governos, da Comissão Europeia e do Eurostat foi um erro tendo em consideração a expansão massiva de PPP no que diz respeito ao equilíbrio das contas públicas. Uma PPP tem por base um pagamento, sob diversas formas, do Estado a um parceiro privado. Esse pagamento é sempre dívida pública, como alias a TROIKA³⁸⁸, UE/FMI/BCE a propósito do memorando de entendimento com o Estado Português, por via da ajuda financeira a Portugal, obrigou a mesma fosse reconhecida;
17. Sendo o histórico de “derrapagens” orçamentais nas obras em modelo de empreitada pública um dos argumentos mais frequentes para a opção pelo modelo PPP, o que esta Comissão verificou foi que os contratos PPP já se saldaram até à data em sucessivos processos de reequilíbrio financeiro, com milhares de milhões de euros de despesa para o Estado não prevista inicialmente.
18. Os elementos³⁸⁹ que estiveram por base na decisão de contratação via PPP são de difícil acesso público o que torna estes processos de contratação pouco transparentes e de difícil escrutínio pelos cidadãos;

³⁸⁸ Ver memorando de entendimento entre o Estado português e a Troika;

³⁸⁹ Contratos, Estudos, Acordos Contingentes, Acordos de Reequilíbrio Financeiro, etc.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

19. O Estado não tem cumprido completamente a sua função ao não assumir-se como o principal promotor de divulgação pública de todos estes elementos traindo, desta forma, de forma objetiva a relação de confiança que deve ter com os cidadãos;

Das Parcerias Público Privadas do Sector Ferroviário:

“Fertagus”

20. No decurso dessa opção política, não se procedeu a qualquer “comparador público” e, tendo a CP sido impedida de se apresentar ao concurso público internacional, acabou mesmo por ser chamada a prestar apoio à PPP, como entidade adquirente do material circulante colocado ao serviço
21. Os trabalhos da Comissão permitiram constatar que a decisão pelo modelo PPP estava tomada à partida, por uma orientação política que visava lançar a estratégia de liberalização e privatização no sector ferroviário, tendo a “opção PPP” sido um pressuposto do processo de decisão.
22. Entre 1999 e 2004 a PPP “Fertagus” nunca atingiu os limites mínimos de banda de tráfego constantes nos estudos efectuados;
23. As empresas responsáveis por estes estudos desfasados de tráfego foram as seguintes:
FBO – Kennedy Henderson, Sofrerail e Lusotécnica;
24. A aceitação, neste período, dos valores definidos como bandas de tráfego foi da responsabilidade da Comissão de Concurso presidida pelo Dr. José Braancamp Sobral, de acordo com as respostas ao concurso enviadas pelos concorrentes;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

25. **Deveria ter sido o Estado a assumir a responsabilidade na elaboração dos estudos de tráfego iniciais desta PPP.** Não se justifica que o Estado aceite sem reconhecida contestação estudos elaborados pelos concorrentes privados quando estes **servirão de base para as suas próprias remunerações;**
26. **O resultado** desta prática traduziu-se num **pagamento do Estado** português, como indemnização compensatória à concessionária, de **45.177.527,00 €;**
27. Em 2005, o segundo período da concessão, dá-se a primeira renegociação da PPP “Fertagus”. O Estado abandona o pagamento por via do tráfego e passa a pagar de acordo com um modelo de “prestação de serviço público”, ou seja se a concessionária obtivesse proveitos abaixo do estabelecido assumia o risco, se estes fossem acima do definido pelo modelo económico financeiro haveria partilha de risco com o Estado;
28. **Por via deste novo modelo de compensação financeira o Estado pagou à concessionária, entre 2005 a 2010, 57.644.109,00 €;**
29. **Em 11 anos (1999-2010) a PPP “Fertagus” custou aos contribuintes portugueses 102.821.636,00 € num serviço de transporte ferroviário que ficou excluído do sistema do passe social intermodal e onde os preços praticados são superiores aos do tarifário comparável da CP;**
30. Competia ao antigo IMTT e à IGF a regulação desta concessão. **O IMTT acusou incapacidade em exercer na plenitude a sua função de regulador;**
31. O terceiro período da PPP “Fertagus” surge com a renegociação de 2010. Não lhe trás qualquer encargo e todos os riscos de exploração são transferidos para a concessionária, sendo os custos da sustentabilidade desta PPP transferidos para os utentes do transporte;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

32. Caso a concessionária se reequilibre financeiramente em 2013 e caso o Estado não resgate a concessão, esta poderá entregar ao Estado **965.911,88€** em 2017, **1.233.469,98€** em 2018 e **1.428.983,53€** em 2019;
33. **A PPP “Fertagus”** apesar de algumas dificuldades iniciais, especialmente no que diz respeito às exageradas previsões de tráfego, pode **ser considerada, nos dias de hoje, uma PPP bem sucedida. É responsável por cerca de 85.000 deslocações diárias, tem um índice de satisfação do público de 4,5 pts (escala de 1 a 5) e desde Janeiro de 2011 que a concessionária não recebe qualquer compensação financeira do Estado;**

“Metro Sul do Tejo” (MST)

34. O risco nuclear da concessão MST é o risco de procura/tráfego. Este risco é essencialmente assumido pelo Estado e a sua conceção implica compensações financeiras à concessionária;
35. O início da operação do MST estava determinado para 2005 mas apenas em 2008 é que se iniciou a sua exploração. Este atraso teve como principais causas a nomeação sucessiva de 3 Governos, a multiplicidade de intervenientes (do Estado central e local), o que acarretou encargos adicionais para o Estado através da celebração de um Acordo de Reequilíbrio Financeiro;
36. **As previsões de tráfego do Caso Base da concessão MST foram avaliados de forma excessiva. Em 2011 o tráfego estimado do MST correspondia a 1/3 da estimativa de tráfego contratualizada;**
37. No primeiro trimestre de 2012 o registo de tráfego do MST apresentou uma descida de 18% em relação ao período homólogo anterior, o que torna expectável que o Estado incorra em pagamento de compensações financeiras à concessionária por défice de tráfego regulares;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

38. **Nesta concessão fica mais uma vez provado que os estudos que serviram de base para a sua contratação foram sobrestimados produzindo efeitos negativos para o concedente Estado com a agravante de nunca se ter integrado plenamente este serviço de transporte no sistema do passe social intermodal, mantendo-se assim o recurso ao transporte rodoviário em detrimento de um uso generalizado do MST;**
39. **Quem definiu as bandas de tráfego iniciais foi o Governo. Logo conclui-se que o modelo financeiro foi concebido de modo a viabilizar a concessão.** Ou seja, houve empolamento das projeções de tráfego de modo a que se obtivesse um preço de bilhete de transporte menos oneroso;
40. O risco de fraude foi outro tipo de risco que foi contratualizado a uma taxa de 8% no Caso Base. Porém, na última sessão de renegociação (2002) a fórmula de compensação financeira não teve em conta essa taxa.
41. Esta discrepância entre o clausulado do contrato e o modelo financeiro implica que a proliferação da fraude prejudique indiretamente o Estado uma vez que a concessionária é compensada pela diferença entre o tráfego estimado no Caso Base e o tráfego real apurado através dos mecanismos de controlo;
42. A concessionária, tentando colmatar esta dificuldade, reforçou a fiscalização, contudo entende que esta medida só se revela eficaz se alterações nas formas de validação dos títulos de transporte implicando um investimento não previsto no modelo financeiro;
43. Não obstante, o atual sistema de validação de títulos é limitador no que respeita à determinação rigorosa do PKT (passageiro por quilometro);
44. A regulação desta concessão está a cargo do IMTT. **Contudo, até janeiro de 2011, não existiam evidências de que o IMTT tivesse elaborado qualquer relatório. Ou seja, nos primeiros dois anos de exploração;**



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

45. Do total de investimento publico na concessão MST, 74% correspondeu ao investimento inicial, 20% a Acordos de Reequilíbrio Financeiro e 6% a Indemnizações Compensatórias;
46. A primeira fase do MST teve um investimento global de 338.952.982,00€. O Estado foi responsável por cerca de 84% do investimento total, 283.683.829,00€, sendo 75.544.445,00€ provenientes do FEDER;
47. No âmbito dos Acordos de Reequilíbrio Financeiro o Estado assumiu 77.465.067,00€ de encargos;
48. O Estado pagou ainda cerca de 225.000,00€ em serviços de consultoria relacionados com os processos de renegociação do contrato de concessão, embora a Comissão não tenha apurado a que empresas se destinou esta verba;
49. As compensações por défice de tráfego correspondem à terceira maior componente dos encargos públicos com a concessão MST;
50. O tráfego real em 2009 e 2010 correspondeu a 28,1% e 33,2%, respetivamente, do tráfego estabelecido no limite mínimo da banda de tráfego de referência;
51. A título de indemnizações compensatórias, entre 2008 e 2011, o Estado já pagou à concessionária 23.141.177,00€, ou seja, uma média de 5,7 milhões de euros/ano;
52. Estes custos não foram tidos em conta em sede de análise de propostas apresentadas pelos concorrentes, ou seja, não foi avaliado o risco de eventuais encargos com as indemnizações compensatórias relativamente ao ciclo de vida do projeto;
53. O custo médio suportado pelo Estado por PKT corresponde a 0,28€. Este custo é 9,3 vezes superior ao PKT do Metro de Lisboa e 5,6 vezes superior ao PKT do Metro do Porto;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO.

54. **Em janeiro de 2011 o projeto MST apresentava um encargo adicional de 35,4% do valor total de investimento inicial, ou seja, 100.606.244,00€;**
55. **Nenhum dos agentes políticos decisores assumiu à Comissão como sua, ou do seu Governo, a responsabilidade nas decisões que se vieram a verificar mais dispendiosas para o Estado e, por consequência, prejudiciais para o interesse público;**
56. **Embora não constitua uma infração legal, o ex-Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, Rudolfo Mascarenhas Lavrador, e o ex-Secretário de Estado Adjunto e dos Transportes, Rui Ferreira Cunha, protagonizaram uma prática politicamente questionável e eticamente condenável ao adjudicarem, na qualidade de membros do Governo demissionários, a concessão MST 3 dias antes das eleições legislativas de 2002;**
57. **O executivo do município de Almada, mandatado por deliberação unânime da Assembleia Municipal, pronunciou-se reiteradamente para que o Estado concedente agisse para fazer cumprir as obrigações da empresa concessionária, designadamente as fixadas na Declaração de Impacte Ambiental;**
58. **O executivo do Município de Almada exerceu pressões junto do Governo para o arranque da concessão. Esta pressão junto do Governo condicionou o arranque da obra no prazo previsto tendo dado origem a encargos avultados e evitáveis para o Estado;**

“RAV Poceirão-Caia”

59. **Em 2 de Junho de 2008 foi apresentado o “Estudo Estratégico da Parceria Público-Privada referente ao troço compreendido entre Poceirão-Caia, parte integrante do Eixo Lisboa/Madrid do Projeto de Rede Ferroviária de Lata Velocidade” que concluiu vantagem no seu lançamento;**



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

60. O concurso foi lançado, nesse ano, por despacho conjunto do ex-Ministro de Estado e das Finanças, Teixeira dos Santos, e pelo ex-Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, Mário Lino;
61. Foram seleccionados para a fase de negociação de propostas os concorrentes ELOS – Ligações de Alta Velocidade e ALTAVIA ALENTEJO – Infraestruturas de Alta Velocidade. Que vieram a obter uma avaliação final de 14,95 e 13,68 pontos, respetivamente, tendo sido, a 1 de junho de 2009, adjudicada a proposta á ELOS por despacho conjunto dos ex-Ministros de Estado e das Finanças, Teixeira dos Santos, e das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, António Mendonça;
62. A 27 de Maio de 2010 a REFER submete ao Tribunal de Contas um pedido de fiscalização prévia do contrato de concessão.
- 63. A 1 de Outubro de 2010 a REFER desiste desse pedido. A Comissão sabe que nesse mesmo dia que estava agendada uma sessão do Tribunal de Contas para decisão sobre o pedido de fiscalização prévia;**
64. A 8 de Novembro de 2010 o ex-Secretário de Estado do Tesouro, Dr. Carlos Costa Pina, e o ex- Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, Dr. António Mendonça, decidem pela abertura da reforma de procedimento de seleção da concessionária que tinha antecedido o contrato de concessão. O processo de negociação foi retomado com os concorrentes ELOS e ALTAVIA;
65. Neste processo a ELOS apresenta algumas alterações à sua proposta inicial (a que já havia sido adjudicada) e a ALTAVIA mantém as suas condições;
- 66. Os critérios de avaliação de propostas não foram alterados. Ainda assim, e sem grande explicação, as duas propostas foram melhor classificadas, com especial destaque para a proposta da concorrente ALTAVIA que, sem alterações à proposta inicial, foi melhor classificada no critério “Custo”;**



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

67. A 18 de Fevereiro de 2011 foi publicada a **Portaria n.º 360/2011** que previa limites máximos por ano e até 2050 dos encargos do Estado com o contrato de concessão, **definindo que estes encargos deveriam ser, durante 39 anos, suportados por verbas a inscrever em Orçamentos de Estado futuros;**
68. **A 20 de Junho de 2011** o ex-Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, **Dr. Emanuel dos Santos**, outorgou um despacho que permitia ao MOPTC executar a reprogramação de verbas do PIDDAC para suportarem os encargos referentes a 2011. **Esta outorga ocorreu a pouco menos de 24 horas XIX do Governo entrar em funções, o que constitui, no entender da Comissão, uma prática reprovável, eticamente questionável e evitável na administração pública;**
69. **A 21 de Março de 2012** o Tribunal de Contas recusa o visto ao contrato de concessão **Poceirão-Caia**, por se terem verificado ilegalidades no procedimento da contratação. Aliás o Tribunal considera a **adjudicação da proposta da ELOS como um ato ilegal;**
70. **Tendo em conta as considerações do Tribunal de Contas contrastadas com a atuação e argumentação da REFER no que respeita ao processo concursal, a Comissão entende que se aparentam indícios de gestão danosa e de dolo para os interesses públicos pelo que as autoridades competentes devem, no cumprimento das suas responsabilidades, apurar junto da REFER o sucedido;**
71. A ELOS teria direito a uma compensação do Estado, pelo desenvolvimento do projeto, em duas fases distintas. A primeira de **838.937.500,00€**, cabendo **ao Estado o pagamento de 116.000.000,00€ em dois anos, à REFER 61.000.000,00€ em quatro anos e 661.937.500,00€ de Fundos Comunitários.** A segunda forma de remuneração **garantia à concessionária uma remuneração anual de desempenho e de tráfego a pagar pelo Estado e de manutenção a pagar pela REFER;**



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

72. Os agentes políticos envolvidos à época, especialmente o ex-Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, Dr. António Mendonça, recusam qualquer responsabilidade nas questões anteriormente vistas. Aliás defendem que o Estado tinha, em 2008, dinheiro para fazer a obra e suportá-la por 39 anos. O PEC 1 foi aprovado pouco mais de ano e meio depois;
73. A PPP Poceirão/Caia, no entender da Comissão, é um exemplo concreto de que o recurso às PPP serviu essencialmente como forma de financiamento do Estado para realizar obra e não para garantir os seus objetivos fundamentais: Menos custos para o Estado e maior eficiência na necessidade pública;
74. A PPP Poceirão/Caia estava assente num modelo de desorçamentação do Estado;

As PPP Rodoviárias – Concessões tradicionais com portagem real

75. Uma concessão tradicional de portagem real não deve acarretar encargos para o Estado. Toda a receita da concessionária deve decorrer do valor cobrado de portagens. Estas concessões só acarretam encargos para o Estado em acordos de reequilíbrio financeiro. Todas as cinco concessões tradicionais com portagem real trouxeram, ao contrário do que seria normal, encargos avultados ao Estado;

“Concessão Brisa”

76. Ao longo da concessão Brisa o Estado desempenhou diversos papéis (concedente, regulador, acionista, gestor e fiscalizador) tornando esta concessão numa concessão imperfeita do ponto de vista da contratação pública via PPP;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

77. **No quadro do processo de privatização da BRISA, o alargamento da concessão até 2032** (efetuado em 1999) revelou-se, segundo o Tribunal de Contas, demasiadamente longo correndo, o Estado, o risco de atribuir à concessionária lucros superiores aos esperados sem contra partida evidente de utilidade pública;
78. O processo de renegociação de 2008, denominado como “Acordo Global” teve como principal objectivo regularizar um conjunto de “assuntos pendentes” entre o Estado e a concessionária e foi assinado, em representação do Estado, por **Dr. Fernando Teixeira dos Santos, Dr. Paulo Campos e Eng.º Mário Lino**;
79. Estes “assuntos pendentes” resultaram num apuramento de uma contrapartida financeira a favor da BRISA correspondente a **270.000.000,00€**;
80. Dentro destes “assuntos pendentes” foi pago à BRISA **7.400.000,00€** relativo à ligação às plataformas logísticas (Poceirão/Castanheira) a construir pela BRISA. A Comissão não apurou se as ligações foram efectivamente construídas. Caso não tenham sido a BRISA deve devolver ao Estado esse valor;
81. As “comparticipações (exceto NAL)” quantificadas em **110.000.000,00€** e o “alargamento A3” quantificado em **19.100.000,00€** encontram-se por verificar pela IGF. Pelo que, caso a IGF apure valor inferior, a BRISA deve devolver ao Estado o remanescente;
82. A BRISA com este “Acordo Global” equilibrou o perfil económico-financeiro do contrato de concessão, tendo retirado os pedidos de reequilíbrio financeiro por redução de tráfego e consequente perda de receita resultante da adjudicação da Concessão Costa de Prata (traçado paralelo à A1);
83. **A negociação com a BRISA, em 2008, ficou incompleta e não acautelou de forma inequívoca os interesses públicos, como reconhece o ex- Secretário de Estado das Obras Públicas, Dr. Paulo Campos, que apesar do seu esforço na renegociação a BRISA**



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

continua a ter **“rentabilidades fortíssimas”** (*sic*) considerando isso como **“aquilo que correu menos bem”** (*sic*) na renegociação;

84. A Comissão entende que o Estado deve renegociar o contrato de concessão BRISA por forma a defender ainda mais o interesse público;

“Concessão Oeste”

85. A Concessionária tem recorrido a diversos pedidos de reequilíbrio financeiro uma vez que o Estado tem provocado alterações ao modelo contratual;

86. Até 2005, por força destas alterações unilaterais contratuais, os contribuintes portugueses já tinham pago **11.500.000,00€** à concessionária;

87. Está pendente um pedido de reequilíbrio financeiro quantificado em **5.700.000,00€** relativo a alterações legislativas e “outros eventos”;

88. Por decorrência da introdução de portagens na concessão SCUT Costa de Prata é expectável, segundo os relatórios disponíveis, que a concessionária venha a formular outro pedido de reequilíbrio financeiro ao Estado, por força do decréscimo de tráfego;

“Concessão Lusoponte”

89. A concessão Lusoponte constitui-se como um dos piores exemplos de concessões tradicionais com portagem real que acarretam encargos para o Estado;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

90. **A Concessão Lusoponte, em 18 anos de existência, foi renegociada por 9 vezes tendo a primeira renegociação (FRA I) ocorrido na mesma altura da assinatura do contrato de concessão e a última (FRA IX) em 29 de Março de 2012;**
91. Os Acordos de reequilíbrio financeiro (FRA) da concessão Lusoponte já custaram aos contribuintes portugueses **846.802.000,00€**, sendo **524.826.000,00€** em compensações contratuais e **321.976.000,00€** em compensações por não cobrança/manutenção/actualização do custo de portagem;
92. A responsabilidade destes Acordos de reequilíbrio financeiro é do próprio Estado;
93. **A Comissão reconhece que a concessão Lusoponte satisfaz as necessidades públicas, mas também reconhece que não respeita um dos espíritos essenciais subjacentes à Parcerias Público Privadas, o da redução dos custos do Estado;**
94. **A Comissão entende que o Governo deve reequacionar a renegociação do contrato de concessão Lusoponte com o objetivo de proteger ainda mais o Estado de futuros encargos decorrentes de Acordos de reequilíbrio financeiro semelhantes aos já celebrados;**

“Concessão Douro Litoral”

95. A concessionária tem pendentes diversos pedidos de reequilíbrio financeiro assentes em reclamações apresentadas pelo ACE construtor, pela AEDL e pela Brisa.
96. Estas reclamações foram rejeitadas pelo InIR, I.P.;
97. A Comissão não realizou audições suficientes sobre esta concessão que permitissem averiguar a pendência deste pedidos de reequilíbrio financeiro, logo, recorre-se aos relatórios divulgados.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

98. A BRISA tornou público que reclamará cerca de **1.250.000.000,00€** relativo ao cancelamento da “Auto-Estrada do Centro” e à cobrança de taxas regulatórias. Reclamará ainda **124.200.000,00€** devido à rejeição do traçado alternativo para a A32 e cerca de **50.000.000,00€** por questões relacionadas com trabalhos de construção. **Este pedido de reequilíbrio financeiro poderá atingir os 1.424.200.000,00€;**
99. A concessão Douro Litoral é uma concessão financeiramente inviável para a concessionária tendo em conta os níveis de endividamento bancário da mesma o que leva a Comissão a prever, suportada pelos relatórios de auditoria disponíveis, encargos financeiros futuros para o Estado;
100. A concessionária manifestou interesse em transformar esta concessão numa subconcessão EP;
101. A Comissão entende que o Estado deve renegociar este contrato de concessão por forma a evitar encargos futuros avultados para os contribuintes;

“Concessão Litoral Centro”

102. A concessão Litoral Centro, tal como a concessão Douro Interior, é uma concessão economicamente inviável para a concessionária face aos elevados níveis de endividamento bancário;
103. A concessionária apresentou diversos pedidos de reequilíbrio financeiro estando pendentes em sede de Tribunal Arbitral para decisão;
104. O pedido de reequilíbrio financeiro mais significativo prende-se com a quebra de tráfego devido à introdução de portagens numa via que alimenta o tráfego da concessão Litoral Centro. Este pedido é quantificado pela concessionária em **1.022.000.000,00€;**



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

105. O InIR, I.P. rejeita estes valores alegando que é da responsabilidade da concessionária a projecção de tráfego. A consultora Ernst&Young prevê no máximo uma compensação financeira na ordem dos 133.000.000,00€. Em todo o caso o Estado terá certamente encargos adicionais com esta concessão;

106. A Comissão entende que o Estado deve reavaliar esta concessão de modo a que minimize possíveis encargos futuros que venha a ter que assumir;

Concessões sem cobrança de portagem para o utilizador (SCUT) e Concessões com cobrança de portagens ao utilizador (ex-SCUT)

107. Apesar dos pressupostos que assentam na definição do Novo Modelo de Gestão e Financiamento do Sector Rodoviário serem pressupostos válidos, a Comissão entende que este novo modelo foi aproveitado politicamente pelo governo que o propôs para reduzir o esforço financeiro do Estado em termos orçamentais, através da atribuição à EP da concessão da rede rodoviária nacional por 75 anos;

108. **A Administração da EP foi conivente e executou a opção política vigente**, alheando-se do seu papel técnico de assessoria a uma decisão política bem fundamentada e consciente e **massificou o recurso às Parcerias Público Privadas no sector rodoviário**;

109. **A Comissão entende que fica provado que a ideia, de resto importada do Reino Unido, de autoestradas sem custos para o utilizador é falsa. Todos os contribuintes suportarão estes encargos via impostos ao longo de toda a vida útil do projeto**;

110. Esta ideia foi várias vezes suportada por declarações dos responsáveis políticos à época, em sede de Comissão;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

111. **As concessões em regime sem portagem (SCUT) foram uma opção política do governo do Eng. António Guterres contrariando o paradigma que vigorava em Portugal e até mesmo a Lei de Bases do Sistema de Transportes Terrestres;**
112. Os objetivos políticos do programa SCUT prenderam-se essencialmente com a minimização do esforço do Estado e com o impacto desses investimentos nas contas públicas;
113. A Hambros Bank, Banco Efisa e a Sociedade de Advogados Carlos Sousa e Brito & Associados, foram os responsáveis pelos estudos que suportaram a implementação deste paradigma;
114. Já em 2003 o Tribunal de Contas havia alertado para o perigo de desorçamentação do Orçamento de Estado, para a falta de apuramento do Value for Money do modelo SCUT, alertando ainda que este modelo assentava essencialmente numa transferência de financiamento do sector privado do que propriamente num valor acrescentado para o erário público;
115. O Eng.º João Cravinho, Ministro à época, reconheceu à Comissão que a intenção de base era transformar Portugal numa zona de desenvolvimento articulado com a Europa, “uma grande aglomeração europeia”, mas que era preciso “ser feito em 10 a 15 anos aquilo que demoraria 30 ou 40 anos” (*dixit*);
116. Reconheceu ainda, à Comissão, que o conceito SCUT era falacioso e que de facto “*o uso de qualquer estrada neste país tem custos para o utilizador*” nomeadamente através de “*impostos rodoviários*” (*dixit*), contudo, referiu que esta escolha permite uma maior solidariedade e coesão territorial;
117. **A Comissão entende que houve um excesso na construção da rede de autoestradas, assim como entende que deveria ter sido dada prioridade à requalificação das vias já existentes;**



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

118. **Esses excessos foram indissociáveis da opção pelo modelo de financiamento e gestão SCUT/PPP, resultando no aumento substancial do volume de investimento – e consequentemente nos custos de financiamento – inflacionando assim o valor dos contratos;**
119. **Foi reconhecido na Comissão, pelo Eng.º Pedro Cunha Serra (ex-Presidente do IEP) que existiram pressões “constantemente e fortes” no que diz respeito ao desenvolvimento deste modelo. A pressão veio, segundo afirmou, de autarcas e de agentes económicos;**
120. Devido a esta utilização massiva já em 2003 o Tribunal de Contas estimava como encargos cerca de 15.000.000.000,00€ sendo que entre 2007 e 2024 a média de encargos anual seria próxima de 650.000.000,00€;
121. A Comissão entende que a indefinição política na introdução de portagens nestas vias, indefinição que durou até 2010, provocou encargos avultados para os contribuintes portugueses;
122. **A Comissão entende que a renegociação das SCUT de 2010 baseou-se e assentou em pressupostos errados que lesaram os contribuintes portugueses;**
123. **Os casos Base atualizados nas renegociações de 2010 são idênticos aos Casos Base Iniciais especialmente no que diz respeito à evolução de tráfego;**
124. Apesar do risco de disponibilidade ser tendencialmente menor em termos de encargos, os parceiros privados asseguraram globalmente receitas idênticas às previstas nos Casos Base Iniciais, mesmo nas concessões cujo tráfego se manifestava inferior à dos Casos Base Iniciais (p.ex: Costa de Prata, Grande Porto, Grande Lisboa e Norte);
125. As concessionárias mantiveram as TIR acionistas em linha com os Casos Base Iniciais (com exceção da concessão Norte cuja TIR passa de 11.33% para 5,14%);



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

126. Nas concessões ex-SCUT o somatório de encargos da EP com pagamentos de disponibilidade, e da prestação de serviços de cobrança de portagem que decorrem dos acordos de negociação é superior à expectativa dos encargos do Estado com os pagamentos SCUT decorrentes das versões iniciais dos contratos de concessão (4,3 mil milhões € vs 3,6 mil milhões €);
127. Os acordos de renegociação traduzem-se em fluxos financeiros mais benéficos para a EP, porém no caso das concessões já portajadas (Norte e Grande Lisboa) os benefícios são mais incertos existindo a forte possibilidade dos acordos se virem a revelar muito desvantajosos do ponto de vista financeiro uma vez que assentam em projeções de tráfego extremamente otimistas;
128. É expectável que as receitas efetivas de portagem venham a ser substancialmente inferiores aos valores resultantes dos tráfegos projetados nos Casos Base, na medida em que os tráfegos aí implícitos aparentam estar muito inflacionados em comparação com o histórico observado e com as expectativas do cenário macroeconómico (ex-SCUT Costa de Prata; ex-SCUT Beiras Litoral e Alta, ex-SCUT Grande Porto, Concessão Norte e Grande Lisboa);
129. A Comissão considera inaceitável que o Governo à época tenha assumido e aceite, no âmbito do novo acordo de negociação, crescimentos elevados de tráfego que não eram de todo previsíveis à época;
130. Desta forma, e tendo em conta a importância que as projeções de tráfego têm na justificação e fundamentação destes projetos e durante toda a sua vida útil, a Comissão entende que devem ser apuradas responsabilidades, pelas autoridades competentes, junto da EP,S.A. e dos técnicos responsáveis pela negociação, assim como dos agentes políticos que os aceitaram;



COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

131. A este respeito a Comissão repudia politicamente o ex-Secretário de Estado das Finanças, Carlos Costa Pina, pela desresponsabilização que evidenciou ao afirmar que “a responsabilidade do risco de tráfego não era matéria que o Ministério das Finanças coordenasse diretamente”. Este comportamento é uma má prática da governação uma vez que, Carlos Costa Pina, era corresponsável pela negociação em causa;
132. Aliás, a Comissão regista com estupefação a desresponsabilização generalizada dos agentes políticos envolvidos nesta matéria mas o que é facto é que as previsões de tráfego (em termos de receita) no OE 2011 foram 88% superiores ao registado e no OE para 2012 a tendência manteve-se desta vez na ordem dos 68%;
133. Este diferencial vai suportado pelos contribuintes portugueses;
134. A Comissão não conseguiu apurar se os estudos de tráfego foram, nalguns casos, empolados de forma a justificar a realização de determinados investimentos. Mas a Comissão também não apurou o contrário;
135. A Comissão entende que os acordos de negociação ex-SCUT não acautelaram totalmente o interesse público, constituindo-se como aspeto mais lesivo para o Estado a introdução das duas concessões de portagem real da Grande Lisboa e Norte. Nestes dois casos o Estado passou de uma situação de ausência de encargos financeiros para uma situação de um VAL de encargos líquidos, segundo a Ernst&Young entre 894.800.000,00€ a 1.057.300.000,00€, para a EP;
136. Ainda que os agentes políticos da altura, em especial o Dr. Paulo Campos e o Dr. Carlos Costa Pina, afirmem que esta negociação resultou numa poupança de 1.800.000.000,00€ (que por si não é sinonimo de ganho líquido) a Comissão, comparando com as conclusões do Tribunal de Contas, com as opiniões do regulador e com as audições efectuadas, que apontam em sentido contrário, não atribuiu força suficiente a este argumentário para que ele vingasse em contraditório;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Subconcessões e Túnel do Marão

137. A justificação dos responsáveis políticos para justificar o lançamento das subconcessões baseou-se, fundamentalmente, nas orientações da Comissão Europeia em debelar a crise financeira internacional;
138. A Comissão provou que a estratégia do XVII e XVIII Governo não assenta concretamente nesses pressupostos pois não assenta no seu princípio principal, o de que os Estados com as finanças públicas mais desequilibradas tinham menos margem de manobra para a implementação desse estímulo;
139. **As subconcessões rodoviárias apresentaram diversas insuficiências nos processos de estudo, preparação e contratação, especialmente na ausência de análises económico financeiras, na ausência de comparador público prévio ao lançamento da obra, e na ausência de práticas de referência estabelecidas e comumente utilizadas;**
140. **A Comissão prova que este modelo de contratação não teve estudos prévios que comprovassem o seu benefício em comparação com outras alternativas de contratação pública;**
141. **A Comissão prova que a definição estratégica e operacional da assunção e transferência de risco não foi devidamente formalizada na fase final dos projectos;**
142. **A Comissão prova alterações significativas na constituição das Comissões de Avaliação no decurso dos procedimentos concursais assim como prova a ausência de mecanismos de avaliação do desempenho destas Comissões;**
143. No caso das subconcessões Algarve Litoral, Baixo Alentejo, Litoral Oeste e Transmontana, as propostas vencedoras não demonstraram ser as propostas mais vantajosas no que diz respeito a critérios de natureza técnica;



COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

144. A redução do VAL das propostas reformadas em relação às propostas da segunda fase ficou a dever-se à alteração dos pagamentos fixos para pagamentos contingentes e à introdução de pagamentos no caso das subconcessões Algarve Litoral, Baixo Alentejo, Litoral Oeste, e Pinhal Interior;
145. **O Programa de subconcessões é um projeto rodoviário deficitário que compromete a capacidade da EP,S.A, em assumir os seus encargos,** conforme também constata a consultora KPMG e o Tribunal de Contas;
146. **Os responsáveis políticos à época foram alertados para este aspeto e ainda assim decidiram avançar com este projeto rodoviário** reafirmando a capacidade financeira da EP sustentada em recebimentos de receita de portagem e na CSR³⁹⁰;
147. **Ficou provado que as previsões de receita de portagem revelaram-se exponencialmente superiores aos valores efetivamente recebidos;**
148. O Tribunal de Contas e a IGF alertaram os responsáveis políticos à época que a EP,SA, iria ter *“problemas de sustentabilidade financeira”* prevendo mesmo a sua *“insustentabilidade”* a partir de 2014;
149. **A implementação do Novo Modelo de Gestão e Financiamento do Setor Rodoviário, no entender desta Comissão, falhou;**
150. **A CREDIP alertou o Governo da época que a EP não tinha capacidade para assumir encargos superiores a 7.500.000.000,00€ durante todo o período de vida das subconcessões (30 anos). O Governo não acatou e elaborou uma “Carta Conforto” à EP, assinada pelo Eng.º Mário Lino e pelo Prof. Teixeira dos Santos, onde afirma que o Estado português “procurará criar, sempre, as condições necessárias para que a EP possa cumprir tais obrigações”;**

³⁹⁰ CSR – Contribuição de Serviço Rodoviário;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

151. **A EP,S.A., assumiu encargos na ordem do 11.000.000.000,00€.**
152. **A Comissão entende que os responsáveis políticos à época devem ser chamados a assumir as suas responsabilidades, assim como a Administração da EP, através da ação das entidades competentes;**
153. **A EP,S.A., pela voz do seu antigo Presidente, Dr. Almerindo Marques, assumiu pressão direta do Secretário de Estado Adjunto, das Obras Públicas e Comunicações, Dr. Paulo Campos, e indireta do Primeiro-Ministro, Eng.º José Sócrates, com vista a realização de obra;**
154. **A Comissão entende que esta pressão é politicamente questionável tendo em conta não só as sugestões aos limites de endividamento da EP mas também a difícil situação económico financeira do país que já naquele altura se começava a sentir;**
155. **O Tribunal de Contas recusou o visto a 5 subconcessões essencialmente por falta de comparador do sector público e por violação das normas do programa de concurso;**
156. **A Comissão já deu como provado que a ausência de estudos como o CPC para além de violar a legislação nacional e comunitária é essencial para se medir o Value for Money de um projeto;**
157. **A Comissão rejeita esta prática e considera-a, tendo em consideração toda a experiencia anterior, uma afronta à gestão pública e aos princípios da governação com vista à utilidade dos bens públicos;**
158. **À época a lei permitia que as obras se iniciassem sem a pronuncia de visto do Tribunal de Contas. Apesar de nunca ter sido verificado esta prática noutras PPP as subconcessões adotaram sempre este procedimento;**



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

159. Apesar de ser possível legalmente à época, a Comissão entende que constituía uma má prática no que diz respeito à gestão pública, pondo em risco não só a sustentabilidade financeira dos projetos como um aumento de encargos para o Estado;
160. A Comissão depreende que o Tribunal de Contas viu-se “forçado” a conceder visto favorável, após a reformulação dos contratos, por forma a defender o Estado de possíveis encargos públicos excessivos resultantes da anulação da obra e da compensação às concessionárias;
161. A diferença de propostas entre a 1.^a e a 2.^a fase dos concursos das subconcessões, os contratos reformulados, deu origem, segundo o Tribunal de Contas, a compensações não previstas na ordem dos 705.000.000,00€;
162. A isto são chamadas compensações contingentes;
163. O Tribunal alertou que ia estar atento ao pagamento destas compensações sobretudo porque entendia por bem averiguar se estas compensações não se constituíam como remunerações adicionais aos concessionários;
164. Da forma como foram acertadas, as compensações contingentes podem acarretar encargos líquidos públicos significativos à EP,S.A;
165. A Comissão entende que estas compensações contingentes carecem de uma justificação cabal no plano jurídico e entende que o Estado deve promover a sua clarificação no que respeita à responsabilidade da EP em cumprir estes pagamentos, caso se verifiquem;
166. A Comissão entende que estes processos de contratação das subconcessões carecem de um maior esclarecimento quanto aos seus fundamentos e quanto à sua execução. Entende por isso que, no cumprimento das suas responsabilidades normais, as



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

autoridades devem promover junto da EP,S.A, e dos responsáveis políticos à época esse cabal esclarecimento;

167. A concessão Túnel do Marão tem a sua construção parada desde Junho de 2011;

168. O motivo prende-se com a falta de disponibilidade de concessão de crédito do consórcio bancário;

169. A concessionária Águas do Marão, Lda. Tem, segundo a Ernst&Young, um pedido de reequilíbrio financeiro do Estado no valor de 195.350.000,00€;

170. O Estado, como consequência de uma carta garantia assinada pelo Governo anterior que previa uma compensação financeira pela ocorrência de determinados eventos, pagou à Caixa Geral de Depósitos, em Dezembro de 2011, 197.200.000,00€;

171. Atualmente o Estado prevê o resgate da Concessão Túnel do Marão;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Os Custos das PPP

172. O Orçamento de Estado para 2012 previa como encargo Bruto com as Parceria Público Privadas Rodoviárias 31.089.000.000,00€, durante toda a extensão dos contratos;

173. O Orçamento de Estado para 2012 previa como receita de portagem com as PPP Rodoviárias 17.860.000.000,00€ durante toda a extensão dos contratos;

174. Os contribuintes portugueses, segundo estas previsões eram responsáveis pelo pagamento via impostos de 13.299.000.000,00€ durante toda a extensão dos contratos, ou seja uma média a 30 anos de 433.300.000,00€;

175. Para o ano de 2012 o OE2012 previa encargos brutos na ordem dos 940.000.000,00€, 353.000.000,00€ em receita de portagens e 590.000.000,00€ em encargos líquidos a serem suportados pelos contribuintes portugueses via impostos;

176. A UTAP³⁹¹ aquando da preparação para o Orçamento de Estado para 2013 verificou que os encargos brutos eram 9,79% inferiores (851.000.000,00€);

177. Mas também verificou que a receita efectiva recebida era inferior em 50,42% à receita estimada no OE para 2012 (175.000.000,00€);

178. Significando portanto que os contribuintes portugueses pagariam via impostos mais 14,58% de encargos líquidos (676.000.000,00€);

³⁹¹ UTAP – Unidade Técnica de Apoio a Projetos



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

179. A Comissão conclui que as previsões de tráfego para 2012 foram empoladas e ficaram muito aquém das expectativas trazendo como consequência direta um pagamento maior dos contribuintes portugueses via impostos;
180. No orçamento para 2013 o Governo assumiu como objetivo uma redução base anual de 250.000.000,00€ em encargos com PPP;
181. Caso se verifique o cumprimento deste objetivo o custo total, em toda a extensão dos contratos, das PPP Rodoviárias em termos brutos corresponderá a 23.764.000.000,00€ ou seja menos 7.313.000.000,00€;
182. Porém, com o aprofundamento da crise e o comportamento expectável da contração da procura resultante da introdução de portagens reais, as previsões de tráfego são mais modestas e tendem para a projeção de uma receita total, em toda a extensão dos contratos, correspondente a 11.704.000.000,00€ ou seja, menos 5.352.000.000,00€ que o previsto no OE2012;
183. Esta redução de previsão de receita implicará uma expectativa de pagamento pelos contribuintes portugueses via impostos, em toda a extensão dos contratos, de 12.060.000.000,00€ ou seja, menos 1.315.000.000,00€;
184. Este valor de encargo líquido é naturalmente volátil no sentido que quanto maior ou menor o valor de receita, maior ou menor o valor a pagar pelos contribuintes portugueses, em todo o caso a Comissão entende que há uma tendência maior de aproximação com a realidade, no que respeita à receita, com estas previsões;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

185. **O modelo PPP, tal como tem vindo a ser desenvolvido em Portugal pelos últimos Governos, cria um sobrecusto ao colocar nos parceiros privados a responsabilidade de procura de financiamento de projetos. Em todas as PPP analisadas, o custo do financiamento direto do Estado, através da emissão de dívida, seria sempre mais barato;**
186. **A Comissão verifica que os encargos com as PPP rodoviárias são excessivos fruto da sua massificação, da sua desordenada implementação, da ausência de estudos que suportem o seu benefício económico-financeiro e da decisão puramente política que se sobrepôs, em muitos casos, à eficiência e à eficácia económica e da satisfação da necessidade pública dos projetos;**
187. A Comissão entende que o Governo deve encetar um processo de renegociação com as concessionárias por forma a defender o interesse público de encargos excessivos e avultados. Para os casos em que essa renegociação não for bem-sucedida, ou seja onde não seja defendido de forma inquestionável o interesse público, o Estado deve equacionar o resgate da PPP em causa.
188. A Comissão entende, por força de pedidos feitos à Comissão por autoridade judiciais, enviar este relatório ao Ministério Público;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

13. Recomendações

Tendo em consideração os factos apurados nas sessões desta Comissão é minha opinião, que a Assembleia da República deve recomendar, o quanto antes, a adoção das seguintes recomendações:

1. O Estado deve sempre elaborar o CSP assim como o respetivo estudo de viabilidade económico-financeira dos projetos PPP assim como deve sempre atualizá-los, caso seja necessário, até à celebração dos contratos de concessão;
2. Tendo em consideração os elevados encargos destes projetos e sendo eles na sua maioria assumidos pelas gerações futuras as contratações em regime PPP devem ser sempre submetidas à Assembleia da República;
3. Deve ser obrigatória a comprovação da comportabilidade orçamental dos projetos PPP;
4. O Estado deve munir-se de quadros técnicos qualificados e com experiência neste tipo de contratação por forma a fortalecer a sua posição negocial com os parceiros privados;
5. O Estado deve criar condições para um sistema de regulação mais independente, mais transparente, mais eficiente e mais eficaz dos projetos PPP;
6. O Estado deve garantir um acompanhamento periódico e efetivo dos projetos PPP, obrigando-as a elaboração de relatórios regulares sobre o desenvolvimento do projeto e suas implicações;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

7. O Estado deve tornar público e de fácil consulta aos cidadãos todos os processos negociais, contratos, estudos, relatórios de reguladores, relatórios de fiscalizadores, pedidos de reequilíbrio financeiro das concessionárias, e demais informação sobre os projetos PPP, contribuindo com isso para a transparência de todos os processos;
8. O Estado deve promover junto das concessionárias um conjunto de mecanismos contratuais que impeçam no futuro a existência de benefícios contingentes e/ou benefícios sombra, por forma a tornar este modelo de contratação ainda mais transparente;
9. O Estado deve proceder a uma reorçamentação plurianual dos encargos públicos com as PPP, especialmente com os encargos das PPP rodoviárias cuja responsabilidade recai sobre a EP,S.A.;
10. O Estado deve ser prudente quanto às estimativas de receita de portagem que interfiram diretamente com os encargos líquidos das PPP, que são suportados pelos contribuintes portugueses;
11. Obrigatoriedade do envio ao Tribunal de Contas de quaisquer alterações por renegociação, incluindo Adicionais aos Contratos e alterações aos Planos de Trabalhos, mesmo que não incluam valores de despesa associados;
12. Contribuição das Concessionárias e das Entidades Financiadoras das PPP para o esforço coletivo da sociedade portuguesa através de todas as formas possíveis ao alcance do Estado;
13. Criar no Parlamento um “Observatório das PPP”, que permita, entre outros objetivos, o escrutínio público adequado de todos os elementos administrativos e processuais sobre contratação, alterações contratuais, negociações, reequilíbrios financeiros e monitorização de contratos de concessão e de PPP. Por forma a não criar novos organismos entregar a missão do Observatório à UTAO;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

- a. Tornar obrigatório o envio para o Parlamento da documentação necessária para o efeito
14. Tornar obrigatório a apresentação anual da Lei de Programação das Infraestruturas, com a programação a 5 anos;
 - a. Para projetos de concessão e PPP com investimentos ou receitas concessionadas e ou encargos superiores a 100 milhões de euros, apresentação prévia ao parlamento dos seus fundamentos, encargos, e forma de financiamento
 15. Na defesa de um investimento público que promova o desenvolvimento, o crescimento e o emprego, recomendar a revisão dos seus critérios de contabilização;
 16. Emissão pela UTAO de relatórios de análise da evolução dos encargos com as PPP;
 17. Criar um regime de incompatibilidades à contratualização de consultores. Tornar obrigatório e limitativo da capacidade de contratar o registo de interesses prévio e *a posteriori*, por um período de 3 anos, do consultor;
 18. Criar um regime efetivo de incompatibilidades de interesses à entrada e à saída de cargos e funções no estado;
 19. As entidades gestoras e fiscalizadoras devem processar obrigatoriamente as multas contratuais quando. O perdão de multa tem que ser justificado, obter a aprovação do Ministério das Finanças e Ministério da tutela técnica. O Parlamento, o Tribunal de Contas e a Inspeção Geral de Finanças devem ser previamente notificados do processo de anulação de multa;
 20. O estado deve promover a estabilidade contratual e limitar severamente as alterações unilaterais;

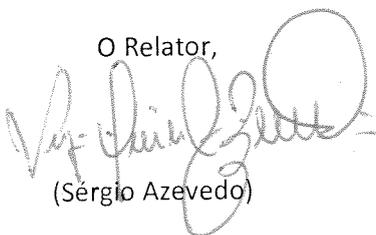


ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

21. Estimular a procura pelas infraestruturas rodoviárias e ferroviárias nomeadamente através de uma política tarifária que incentive a sua utilização e de uma política económica que estimule a procura interna;
22. Incluir no Relatório da Comissão de Negociação, com carácter de obrigatoriedade, capítulo com descrição dos riscos transferidos para parceiro público e quantificação dos encargos associados a essa transferência;
23. Revisão e aprofundamento das regras relativas ao processo de escolha da decisão de investimento público no que se refere às normas relativas à elaboração do Comparador Público (CSP), por forma a ultrapassar as atuais insuficiências e fragilidades;
24. Renegociação das linhas de financiamento com o objetivo de tornar a sua estrutura contratual mais simples, transparente e com menores custos;
25. Dar provimento a todas as recomendações constantes do Relatório de Auditoria n.º 15/2012 – 3.ª Secção do Tribunal de Contas e do Relatório de “Estudo de 36 Contratos de Parcerias Público Privadas do Estado Português” da Ernst&Young.

O Relator,



(Sérgio Azevedo)

O Presidente da Comissão



(António Filipe)

- Anexo I – Questionário Indicativo
- Anexo II – Entidades a quem foi enviado o questionário
- Anexo III – Pedidos de documentação e informação
- Anexo IV – Resposta do Sr. Prof. Doutor António Barreto
- Anexo V – Resposta do Sr. Prof. Doutor Paulo Morais



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

14. Anexos

Anexo I

QUESTIONÁRIO INDICATIVO

I – Modelo PPP

1. Quem foram os responsáveis políticos pelas negociações e renegociações das Parcerias Público-Privadas (PPP), e de que forma estiveram envolvidos, ou como tomaram conhecimento de todo o processo de criação, gestão, exploração, renegociação ou análise das PPP ao longo dos anos?
2. Em que medida o modelo de contratualização serviu o interesse público em detrimento de outras formas de contratualização?
3. Quais as condições de financiamento do Estado nos mercados nos momentos que serviram de base à análise comparativa que conduziram à opção pelo modelo PPP?
4. Quais as consequências do modelo de financiamento adotado para as Estradas de Portugal em 2007? Esta entidade e os investimentos a realizar nas concessões rodoviárias saíram do perímetro orçamental, deixando de ser incluídos como 'défice' e 'dívida pública' do País? Em que período isso aconteceu? A realização de investimentos expressivos por parte do Estado/Estradas de Portugal através do recurso a PPP constituiu uma boa opção para o funcionamento desse modelo rodoviário?
5. Que empresas, incluindo grupos financeiros, bancos e/ou sindicatos bancários participam, direta e indiretamente, em cada PPP, e quais as condições/planos financeiros associados?

II – Impacte para o Estado e custos associados



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

6. Tendo em consideração cada PPP qual a diferença entre a previsão de investimento total à data de lançamento e o custo total contratualizado? Qual o custo (estimado e real) por km de construção?
7. Quais os benefícios económico-sociais das PPP contratadas? Qual o impacto da taxa de sinistralidade nas PPP contratadas?
8. Para cada uma das PPP realizadas qual o benefício/prejuízo para o Estado da permanência do risco fiscal no parceiro privado por contraposição da alteração da responsabilidade do risco fiscal para o Estado?
9. Para cada uma das PPP realizadas quais os sobrecustos, incluindo compensações, participações e processos de reequilíbrio financeiro aprovados, ou em processo de análise, as razões que os justificam, as datas da sua ocorrência, montante reclamado e montante pago?
10. Quais os resultados líquidos das infraestruturas envolvidas nas PPP (encargos totais – receitas) até 2030 e até 2050 previstos à data de 2005 e 2011, e os realmente verificados entre 2005 e 2011?

III – Riscos para o Estado

11. Que impacto tiveram os processos de renegociação e introdução de portagens nas PPP rodoviárias ao nível de tráfego e do custo por utilizador para o Estado, assim como o custo efetivo por utilizador?
12. Qual a fundamentação técnica para a assunção ocorrida do risco de tráfego para o Estado em concessões de portagem real? E quais as medidas de mitigação de riscos adotadas pelo Estado por forma a defender o interesse público?



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

13. Existiu gestão ruínosa nas PPP em que esteve envolvido? A divisão de riscos entre Estado e privados foi devidamente ponderada e defendeu os interesses do Estado?

14. Tendo em consideração que a média dos contratos rodoviários e ferroviários é de cerca de 30 anos e sendo difícil perspetivar o que vai ser o mundo da mobilidade dos cidadãos num período tão longo, é normal (neste tipo de contratos) que o Estado assuma a maior parte dos riscos inerentes à própria PPP?

15. Qual a matriz de risco associada a cada uma das PPP?

IV - TIR

16. Qual a TIR (real e renegociada) para cada uma das PPP? Os valores são adequados tendo em conta os riscos associados ao negócio?

17. Nos casos em que existiu transferência do risco para o concedente existiram contrapartidas? Como justifica a não redução da TIR? Nestes casos tem conhecimento ainda de outras contrapartidas ou compensações a favor do ente privado?

V – Prioridade

18. Para além das motivações políticas qual a estratégia e de que forma foi justificado o interesse público e a premência de cada uma das PPP e como é que os recursos financeiros do Estado foram acautelados tendo em conta essas motivações e objetivos?

19. Há alguma PPP cujo investimento tenha trazido retorno para o Estado e cujo projeto se tenha realizado dentro dos prazos e custos previstos? Alguma delas foi objeto de consulta pública?



COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

VI- Reposição do Equilíbrio Financeiro

20. Quais as principais razões que têm motivado os processos de reposição do equilíbrio financeiro nos contratos em causa? Quais as suas consequências para o Estado? E que eventuais condicionamentos foram colocados às comissões de negociação?
21. Nos casos em que ocorreu recusa de visto pelo Tribunal de Contas, quais as entidades e os responsáveis pela sua reapresentação nessa instância? Cumpriram os responsáveis e as entidades todos os requisitos exigidos pelo Tribunal de Contas aquando da reapresentação?
22. Foi dada formação adequada aos técnicos da Estradas de Portugal (ou do InIR), que lhes permitisse zelar pelo interesse do Estado? Foi criada a figura de “Gestor de Projeto” ou “Gestor de Contrato” pelas Estradas de Portugal? Foram criados guiões operacionais para utilização futura que incorporassem os conhecimentos e a experiência adquirida?

VII – Estudos

23. O lançamento e adjudicação destas PPP foram precedidos de uma avaliação técnica, de viabilidade económico-financeira, de impacto ambiental e de procura? Foram estudadas soluções alternativas para a execução do projeto e foi efetuado o “Value for Money” (economia, eficácia e eficiência) das diferentes opções que comprovem que esta é a melhor opção a tomar?
- 23.1 Em caso afirmativo, que modelos foram utilizados e quais as fontes de informação que serviram de base aos estudos efetuados nomeadamente ao nível de estudos de tráfego, de impacto ambiental e viabilidade económico-financeira?
- 23.2 Em caso afirmativo, que entidades elaboram os estudos?



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

24. O enquadramento legal e orçamental que foi sendo adotado para regular as PPP é suficiente e/ou conforme as melhores práticas internacionais?
25. As matrizes de risco das PPP em causa foram traçadas de acordo com as melhores práticas internacionais sobre a matéria?
26. Em cada PPP que consultoras apoiaram o Governo e que consultoras apoiaram as concessionárias/subconcessionárias?
27. Quais os montantes, tipo de procedimento, início da relação contratual e os termos dos contratos celebrados com as empresas de consultoria para assessorar a elaboração e renegociação das parcerias?

VIII – Renegociação

28. Considerando que a maioria das PPP ou já foram alvo de renegociação, ou estão em processo de renegociação, ou ainda irão estar, como considera que estas renegociações têm estado a ser feitas, nomeadamente no que diz respeito ao benefício dos novos contratos para o Estado e à salvaguarda do interesse público?

IX – Gestão, Monitorização e Práticas

29. Qual o acompanhamento e análise da execução técnica e financeira dos contratos, nomeadamente através de um *report* público no que diz respeito à transparência de processos e de divulgação dos encargos a assumir pelo Estado, por parte do concedente público? E qual o papel das empresas de consultoria ao Estado nesta tarefa?
30. O concedente público dispõe das valências necessárias para a adequada gestão e monitorização e controlo das PPP?
31. Em cada PPP em causa, que boas e más práticas é possível identificar, à luz dos padrões internacionais?



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

32. Nos processos negociais em que esteve envolvido sentiu, em algum momento, condicionamento ou pressão para a tomada de alguma decisão em concreto? Se sim, de que forma e em que contexto?



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Anexo II

Entidades a quem foi enviado o questionário

Respostas /Questionários	
Dr. António Mendonça	Concessão Alta Velocidade
Dra. Teresa Valente	Metropolitano Ligeiro da Margem Sul do Tejo
Dr. António Castro Henriques	Concessão Alta Velocidade
Eng ^o Manuel de Sousa Pereira	Concessão Oeste
Eng ^o Arménio José Nobre Oliveira Faria	Concessão Oeste
Eng ^o Raul Vilaça e Moura	Concessão Alta Velocidade
Eng ^o Luis Pardal	Concessão Alta Velocidade
Dra. Ana Maria Faria Burnier	Concessão Oeste
Dra. Maria Celeste Hagatong	Concessão Oeste
Eng ^o Carlos Correia	Concessão Alta Velocidade e Metropolitano Ligeiro da Margem Sul do Tejo
Dra. Ana Isabel Pereira de Miranda	Metropolitano Ligeiro da Margem Sul do Tejo
Eng ^o António José Nunes de Sousa	Concessão Oeste
Eng ^o João Vasconcelos Guimarães	Concessão Oeste
Eng ^o Alberto Conde Moreno	Concessão Brisa
Prof. João Pereira Bento	Concessão Alta Velocidade
Eng ^o Marco Aurélio Sousa Martins	Metropolitano Ligeiro da Margem Sul do Tejo
Dr. Francisco Manuel Seabra Ferreira	Eixo Norte/Sul, concessão FERTAGUS
Dr. Fernando Teixeira dos Santos	Concessão Alta Velocidade, Concessão Oeste e Concessão BRISA
Eng ^o José Luis Cardoso Menezes Brandão	Metropolitano Ligeiro da Margem Sul do Tejo
Eng. ^a Ana Paula Vitorino	Concessão Alta Velocidade, Metropolitano Ligeiro da Margem Sul do Tejo
Dr. António Carmona Rodrigues	Eixo Norte/Sul, concessão FERTAGUS Metropolitano Ligeiro da Margem Sul do Tejo



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Engº Joaquim Ferreira do Amaral	Metropolitano Ligeiro da Margem Sul do Tejo, Concessão Brisa
Engº Luis Valente de Oliveira	Metropolitano Ligeiro da Margem Sul do Tejo
Prof. Dr. Miguel Beleza	Concessão BRISA
Dr. Vasco José de Mello	Concessão Alta Velocidade e Concessão Brisa
Engº Carlos Fernandes	Concessão Alta Velocidade
Engº Mário Lino	Concessão Alta Velocidade
Dr. Pedro Ginjeira Nascimento	Concessão Alta Velocidade
Dr. Artur Santos Silva	Concessão Oeste
Prof. José Manuel Viegas	Concessão Alta Velocidade
Humberto Pedrosa	Metropolitano Ligeiro da Margem Sul do Tejo
Engº José Sócrates	Metropolitano Ligeiro da Margem Sul do Tejo
Dr. Sérgio Monteiro	Concessão Alta Velocidade
Dr. Eduardo Ferro Rodrigues	Metropolitano Ligeiro da Margem Sul do Tejo
Dr. Jorge Coelho	Metropolitano Ligeiro da Margem Sul do Tejo
Dr.ª Manuela Ferreira Leite	Metropolitano Ligeiro da Margem Sul do Tejo
Eng. João Cravinho	Metropolitano Ligeiro da Margem Sul do Tejo e Concessão Oeste
Dr. Paulo Manuel Cabrita Viegas	Concessão Alta Velocidade
Dr. Paulo Campos	Concessão Brisa

Respostas aos questionários Subconcessões / Concessões

Subconcessão / Concessão	
Dra. Teresa Falcão	Concessão Lusoponte
Dr. Carlos Costa Pina	Concessões Norte, Grande Lisboa, Beira Interior, Costa de Prata, Algarve, Interior Norte, Beiras Litoral e Alta, Norte Litoral, Grande Porto Douro Litoral, Túnel do Marão e Subconcessões
Dr. António Bagão Félix	Concessões Beira Interior, Costa de Prata, Algarve, Interior Norte, Beiras Litoral e Alta, Norte Litoral, Grande Porto e Concessão Litoral Centro
Dr. António Mexia	Concessões Beira Interior, Costa de Prata, Algarve, Interior Norte, Beiras Litoral e Alta, Norte Litoral,



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

	Grande Porto e Concessão Litoral Centro
Eng. Alberto Conde Moreno	Concessões Norte, Grande Lisboa, Beira Interior, Costa de Prata, Algarve, Interior Norte, Beiras Litoral e Alta, Norte Litoral, Grande Porto, Lusoponte, Litoral Centro, Douro Litoral e Túnel do Marão e Subconcessões
Dr. Sérgio Monteiro	Concessões Beira Interior, Algarve, Interior Norte, Beiras Litoral e Alta, Lusoponte, Litoral Centro, Douro Litoral e Túnel do Marão.
Dr. Luis Parreirão	Subconcessão Douro Interior
Dr. Pedro Gonçalo Andrade Santos	Beira Interior
Dra. Dora Nascimento	Subconcessão Baixo Alentejo e Algarve Litoral
Dr. Gonçalo Moura Martins	Concessões Norte, Grande Lisboa, Costa de Prata, Beiras Litoral e Alta, Grande Porto, Douro Interior, Pinhal Interior
Dr. Miguel Gonçalves	Autoestrada Transmontana e Pinhal Interior
Dra. Vera Pires Coelho	Baixo Alentejo e Algarve Litoral
Dr. João Canto e Castro	Subconcessão Baixo Tejo e Litoral Oeste
Eng ^a Ana Meira	Subconcessões Baixo Tejo e do Pinhal Interior
Eng ^o Nuno Sarmento	Subconcessão Baixo Tejo
Dr. Júlio Moita	Subconcessão Litoral Oeste
Eng ^o Custódio dos Santos	Subconcessão Litoral Oeste
Eng ^o Mário Fernandes	Subconcessões Baixo Alentejo e Algarve Litoral
Eng ^o Carlos Silva	Subconcessão Baixo Tejo
Dr. Pedro Durão Lopes	Concessões Beira Interior, Algarve, Interior Norte e Beira Litoral e Alta, Subconcessões Baixo Alentejo, Algarve Litoral e Pinhal Interior
Dr. Fernando Ulrich	Baixo Alentejo e Autoestrada Transmontana
Dr. Daniel Amaral	Subconcessão Baixo Tejo
Eng ^a Sónia Saraiva	Subconcessões Douro Interior e Litoral Oeste
Eng ^o Nuno Ribeiro	Subconcessão Douro Interior
Dr. Fernando Faria	Subconcessões Douro Interior e Baixo Tejo
Dr. Joaquim Pais Jorge	Subconcessões Autoestrada Transmontana, Baixo Tejo e Litoral Oeste
Dr. António Ramalho	Autoestrada Transmontana Douro Interior, Baixo Tejo, Litoral Oeste, Baixo Alentejo, Algarve Litoral e Pinhal Interior
Eng ^o Rui Manteigas	Concessões Norte; Grande Lisboa; Costa de Prata; Beiras Litoral e Alta; Norte Litoral e Grande Porto e Subconcessões



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Engº Mário Lino	Concessão Grande Lisboa e Subconcessões
Prof. José Reis	Autoestrada Transmontana, Douro Interior, Baixo Tejo, Litoral Oeste, Baixo Alentejo, Algarve Litoral e Pinhal Interior.
Engº Miguel Gaspar	Subconcessões Autoestrada Transmontana e Baixo Alentejo
Dra. Férial Hamid	Subconcessões Autoestrada Transmontana e Litoral Oeste
Engº Francisco Mendes Godinho	Subconcessões Autoestrada transmontana, Litoral Oeste e Algarve Litoral
Dr. João Ramalho Pereira Bento	Subconcessão Baixo Tejo e Concessão Douro Litoral
Dr. Rui Pereira de Sousa	Subconcessões Baixo Alentejo e Algarve Litoral
Dr. Nuno Amado –Millennium	Concessão Norte, Costa de Prata, Beiras Litoral e Aldo e Grande Porto
Dr. Ricardo Espírito Santo Salgado – BES	Concessão Grande Lisboa
Dr. Pedro Gonçalves	Concessão Baixo Interior
Dr. Marques Mendes	Concessão Costa de Prata
Dr. José Barros	Concessão Costa de Prata, Interior Norte, Norte Litoral e Grande porto
Prof. Dr. Álvaro Santos Pereira	Concessão Beira interior; Algarve; Interior Norte; Beiras Litoral e Alta
Engº Philippe Pierre Max Delmotte	Concessão Interior Norte
Dr. Sérgio Monteiro	Concessão Beira Interior, Algarve, Interior Norte e Beiras Litoral e Alta
Engº Pedro Serra	Concessão Costa de Prata
Dr. João Appleton	Concessão Grande Lisboa
Dr. Vitor Almeida	Concessão Norte, Grande Lisboa, Beira Interior, Costa de Prata, Algarve, Interior Norte, Beira Litoral e Alta Norte Litoral e Grande Porto
Dr. Fernando Teixeira dos Santos	Concessão Norte, Grande Lisboa, Costa de Prata, Algarve, Interior Norte, Beira Litoral e Alta e Grande Porto e todas as subconcessões
Engº João Cravinho	Concessão Norte, Beira Interior, Costa de Prata, Algarve, Interior Norte, Beiras Litoral e Alta e Grande Porto
Dr. Guilherme d'Oliveira Martins	Concessão Norte Litoral
Engº José Monteiro de Moraes	Concessões Beira Interior e Interior Norte
Engº António Pinelo	Concessões Costa de Prata, Interior Norte e Grande



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

	Porto
Engº Vitor Manuel Jacinto dos Santos	Concessões Algarve e Norte Litoral
Dra. Margareth Pitta Ferraz	Concessões Costa de Prata, Interior Norte e Grande Porto
Dr. António Flores de Andrade	Concessões Costa de Prata, Interior Norte e Grande Porto
Dr. Rodolfo Vasco Gomes	Concessão Norte Litoral
Prof. Dr. Jorge Miguel Andraz	Concessões Beira Interior, Costa de Prata, Algarve, Interior Norte, Beira Litoral e Alta, Norte Litoral e Grande Porto
Dr. José Silva Peneda	Concessão Interior Norte
Dr. António Nogueira Leite	Concessão Costa de Prata
Dr. Almerindo Marques	Concessão Norte Litoral
Prof. Dr. Valente de Oliveira	Concessões Costa de Prata e Grande Porto
Engº Manuel de Sousa Marques	Concessão Costa de Prata, Interior Norte e Grande Porto
Dr. Jorge Coelho	Concessões Beira Interior, Costa de Prata, Algarve e Interior Norte
Dr. Joaquim António Pais e Jorge	Concessões Beira Interior; Algarve; Interior Norte, Beiras Litoral e Alta
Dr. Ernesto Ribeiro	Concessões Norte, Grande Lisboa, Beira Interior, Costa de Prata, Algarve, Interior Norte, Beira Litoral e Alta Norte Litoral e Grande Porto
Dr. António Carmona Rodrigues	Concessões Norte, Grande Lisboa e Grande Porto
Dra. Maria Amália Freire de Almeida	Concessões Beira Interior, Algarve, interior Norte e Beiras Litoral e Alta
Dr. Francisco Pereira Soares	Concessões Norte, Grande Lisboa, Beira Interior, Costa de Prata, Algarve, Interior Norte, Beira Litoral e Alta Norte Litoral e Grande Porto
Dr. António Mendonça	Concessões Norte, Grande Lisboa, Costa de Prata, Beiras Litoral e Alta e Grande Porto



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Dr. Ferro Rodrigues	Concessão Beiras Litoral e Alta e Concessão Norte Litoral
Dr. António Manuel Sousa Barbosa de Frada	Concessão Beira Interior
Dr. Fernando Alberto Fiel e Barbosa	Concessão Beira Interior
Dr. João Carlos Silva	Concessões Norte e Beira Interior
Dr. Joaquim Pina Moura	Concessões Beira Interior; Costa de Prata; Algarve; Interior Norte e Beiras Litoral e Alta
Dr. Pedro Silva Costa	Concessões Norte, Grande Lisboa, Beira Interior, Costa de Prata, Algarve, Interior Norte, Beira Litoral e Alta, Norte Litoral e Grande Porto
Engº Arménio de Oliveira Faria	Concessões Norte, Costa de Prata e Norte Litoral
António Manuel Queirós Vasconcelos da Mota	Concessões Norte e Beiras Litoral e Alta
Jorge Jacob	Concessões Norte, Grande Lisboa, Beira Interior, Costa de Prata, Interior Norte, Beiras Litoral e Alta, Norte Litoral e Grande Porto
Prof. Dr. Teixeira dos Santos	Concessões Norte, Grande Lisboa, Beira Interior, Costa de Prata, Algarve, Interior Norte, Beiras Litoral e Alta, Norte Litoral e Grande Porto
Dr.ª Manuela Ferreira Leite	Concessões Norte, Grande Lisboa, Costa de Prata e Grande Porto
Dr. Jorge Costa	Concessão Norte
Dr. Paulo Campos	Concessões Norte, Grande Lisboa, Beira Interior, Costa de Prata, Algarve, Interior Norte, Beiras Litoral e Alta, Norte Litoral e Grande Porto. Concessões Douro Litoral e Túnel do Marão
António Mota	Concessões Grande Lisboa, Norte, Costa de Prata, Beiras Litoral e Alta e Grande Porto
Dr. Alfredo Marvão Pereira	Concessões Beira Interior, Costa de Prata, Algarve, Interior Norte, Beiras Litoral e Alta, Norte Litoral e Grande Porto
Dr. Rui Manuel Pereira	Concessões Beira Interior, Costa de Prata, Algarve,



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

	Interior Norte, Beiras Litoral e Alta, Norte Litoral e Grande Porto
Dr. Vitor Gaspar	Concessões Beira Interior, Algarve, Interior Norte e Beiras Litoral e Alta e todas as subconcessões exceto Douro Interior
Dr.ª Maria Luís Albuquerque	Concessões Beira Interior, Algarve, Interior Norte e Beiras Litoral e Alta e todas as subconcessões exceto Douro Interior
Rafael del Pino y Calvo Sotelo	Concessões Algarve e Norte Litoral
José Manuel Proença Boavida	Concessões Algarve, Beiras Litoral e Alta e Grande Porto
Xavier Bulot	Concessão Interior Norte
Dr. Rui Nelson	Todas as subconcessões
Dr. Fernando Jorge Sales Nogueira	Autoestrada Transmontana
Dr.ª Susana Alves	Subconcessão Baixo Tejo e Algarve Litoral
Dr. António de Sousa Rodrigues	Subconcessão Pinhal Interior
Eng. Joaquim Ferreira do Amaral	Concessão Lusoponte
Dr. Vasco Maria José de Mello	Concessão Litoral Centro
Dr. Francisco Manuel Jesus da Silva	Concessão Túnel do Marão



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Entidades que não responderam ao Questionários

Entidade
Dr. Pedro Gonçalves
Dr. Vitor Gaspar
Dr ^a Maria Luis Albuquerque
Eng ^o Rafael del Pino Y Calvo- Sotelo – carta devolvida
Dr. Jorge Costa
Dr. Ian Weatherston
Dr. António de Sousa Pereira
Dr. Luis Ferreira
Eng ^o Jorge Jacob - por e-mail informa que não teve qualquer relação com as PPP's

Anexo III

Ofício/data	Entidade destinatária	Assunto
<u>03/CIPIPPSRF de 16.05.12</u>	Secretária de Estado dos Assuntos Parlamentares e da Igualdade	Solicita ao Governo, com a máxima urgência, informação sobre as Parcerias Público Privadas, incluídas na esfera de competências desta Comissão, que estejam em renegociação, bem como o objeto e o âmbito desta renegociação e indicação da data previsível da sua conclusão
<u>13/CIPIPPSRF de 31.05.12</u>	Secretária de Estado dos Assuntos Parlamentares e da Igualdade	Na reunião de 30 de Maio de 2012, foi deliberado solicitar clarificação quanto ao mencionado no ponto 5, designadamente quanto à calendarização e previsão de conclusão do processo de revisão dos contratos das subconcessões EP
<u>14/CIPIPPSRF de 05.06.12</u>	Secretária de Estado dos Assuntos Parlamentares e da Igualdade	A Comissão deliberou solicitar, através de V. Exa, os seguintes documentos e elementos ao Governo, relativamente a todas as PPPs abrangidas no objeto desta Comissão Parlamentar de Inquérito
<u>25/CIPIPPSRF de 05.07.12</u>	Secretária de Estado dos Assuntos Parlamentares e da Igualdade	Solicita informação sobre se o relatório final relativo a todos os contratos de PPPs solicitado pelo Governo foi entregue como previsto no final do mês transato e, em caso afirmativo, requerer o envio de cópia do relatório a esta Comissão



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

<u>26/CPIPPPSRF de 12.07.12</u>	Secretária de Estado dos Assuntos Parlamentares e da Igualdade	Envia exposição subscrita pelo Sr. Francisco José Mourão Vieira Domingues (domingues.francisco@gmail.com) que foi enviada por mail. A exposição, intitulada "Prazos para não cumprir e leis para iludir...? Ainda (e sempre) as Parcerias Público-Privadas..." inclui um conjunto de perguntas sobre matéria de competência governamental
<u>04/CPIPPPSRF de 16.05.12</u>	PAR	Na reunião desta Comissão, a requerimento do (PSD) e pergunta do (PS) de 16 de Maio de 2012, foram aprovados por unanimidade o requerimento apresentado pelo Grupo Parlamentar do PSD e a pergunta apresentada pelo Grupo Parlamentar do PS, solicitar, a emissão de parecer pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias com a maior brevidade possível.
<u>10/CPIPPPSRF de 31.05.12</u>	Procurador-Geral da República	Foi deliberado na reunião de 30 de maio 2012, na sequência de notícias veiculadas pela comunicação social relativas a Relatório do Tribunal de Contas, aprovado por unanimidade, sobre parcerias público-privadas questionar V. Exa. sobre o seguinte: 1 – Se tem conhecimento deste relatório do Tribunal de Contas e das afirmações nele contidas; 2 – Se face à gravidade das afirmações nele reproduzidas, já foi aberto ou tenciona abrir algum inquérito.
<u>09/CPIPPPSRF de 31.05.12</u>	Tribunal de Contas	Solicita o envio, com a brevidade possível, de cópia do Relatório e eventuais demais trabalhos produzidos por esse Grupo de Trabalho.
<u>12/CPIPPPSRF de 31.05.12</u>	Tribunal de Contas	<ul style="list-style-type: none">• Solicita Todos os Relatórios e as Auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas sobre as PPP alvo do objeto da Comissão Parlamentar de Inquérito à Contratualização, Renegociação e Gestão de todas as Parcerias Público-Privadas do Sector Rodoviário e Ferroviário;• Todas as Atas do Tribunal de Contas que envolvam documentos sobre as PPP alvo do objeto da Comissão Parlamentar de Inquérito à Contratualização, Renegociação e Gestão de todas as Parcerias Público-Privadas do Sector Rodoviário e Ferroviário;• Todas as declarações de voto, cajo existam, dos Juizes Conselheiros sobre documentos relacionados com as PPP alvo do objeto da Comissão Parlamentar de Inquérito à Contratualização, Renegociação e Gestão de todas as Parcerias Público-Privadas do Sector Rodoviário e Ferroviário
<u>15/CPIPPPSRF de 05.06.12</u>	Autoestradas do Atlântico-Concessões Rodoviárias de Portugal, SA	A Comissão solicita o envio de cópia dos seguintes elementos procedimentais e processuais relativos à Concessão Oeste: - Listagem dos membros responsáveis pelas negociações do contrato de concessão com o Governo; - Listagem dos representantes responsáveis pelas negociações e renegociações do contrato em causa com o Governo, bem como dos principais acionistas à data das mesmas; - Todos os relatórios e estudos, financeiros ou de outra natureza, produzidos internamente no âmbito da



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

		<p>seleção, negociação e contratação da parceria em causa;</p> <ul style="list-style-type: none">- Todos os relatórios e documentos de suporte técnico, ou de outra natureza, produzidos por entidades privadas, nomeadamente consultoras, relacionados com a negociação e contratação da parceria;- Listagem das entidades responsáveis pelo financiamento de todas as operações de conceção, projeto, construção, financiamento, exploração e conservação relativas ao contrato e respetivos intervenientes
<p><u>16/CPIPPPSRF de</u> <u>31.05.12</u></p>	<p>Brisa Auto-Estradas</p>	<p>A Comissão solicita cópia dos seguintes elementos procedimentais e processuais relativos à Concessão Brisa:</p> <ul style="list-style-type: none">- Listagem dos membros responsáveis pelas negociações do contrato de concessão com o Governo;- Listagem dos representantes responsáveis pelas negociações e renegociações do contrato em causa com o Governo, bem como dos principais acionistas à data das mesmas;- Todos os relatórios e estudos, financeiros ou de outra natureza, produzidos internamente no âmbito da seleção, negociação e contratação da parceria em causa;- Todos os relatórios e documentos de suporte técnico, ou de outra natureza, produzidos por entidades privadas, nomeadamente consultoras, relacionados com a negociação e contratação da parceria; <p>Listagem das entidades responsáveis pelo financiamento de todas as operações de conceção, projeto, construção, financiamento, exploração e conservação relativas ao contrato e respetivos intervenientes</p>
<p><u>21/CPIPPPSRF de</u> <u>20.06.12</u></p>	<p>Brisa Auto-estradas</p>	<p>Deliberou esta Comissão Parlamentar esclarecer que, no que se refere às "Listagens dos representantes responsáveis pelas negociações e renegociações do contrato em causa com o Governo, bem como dos principais acionistas à data das mesmas", a informação deve incluir, no possível, os dados relativos à celebração do contrato inicial bem como de todas as alterações havidas até ao presente</p>
<p><u>24/CPIPPPSRF de</u> <u>05.07.12</u></p>	<p>Brisa Auto-estradas</p>	<p>Atendendo aos fundamentos invocados, a Comissão decidiu anuir favoravelmente ao pedido e alargar o prazo para o envio da documentação até final do corrente mês de julho.</p>
<p><u>17/CPIPPPSRF de</u> <u>06.06.12</u></p>	<p>Fertagus, SA</p>	<p>A Comissão solicita o envio de cópia dos seguintes elementos procedimentais e processuais relativos à parceria Transportes Ferroviário eixo-norte/sul:</p> <ul style="list-style-type: none">- Listagem dos membros responsáveis pelas negociações do contrato de concessão com o Governo;- Listagem dos representantes responsáveis pelas negociações e renegociações do contrato em causa com o Governo, bem como dos principais acionistas à data das mesmas;- Todos os relatórios e estudos, financeiros ou de outra



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

		<p>natureza, produzidos internamente no âmbito da seleção, negociação e contratação da parceria em causa;</p> <ul style="list-style-type: none">- Todos os relatórios e documentos de suporte técnico, ou de outra natureza, produzidos por entidades privadas, nomeadamente consultoras, relacionados com a negociação e contratação da parceria;- Listagem das entidades responsáveis pelo financiamento de todas as operações de conceção, projeto, construção, financiamento, exploração e conservação relativas ao contrato e respetivos intervenientes.
<u>18/CPIPPPSRF de 06.06.12</u>	Elos Ligações de alta velocidade, SA	<p>A Comissão solicita o envio de cópia dos seguintes elementos procedimentais e processuais relativos à parceria Troço Poceirão-Caia da rede de AVF:</p> <ul style="list-style-type: none">- Listagem dos membros responsáveis pelas negociações do contrato de concessão com o Governo;- Listagem dos representantes responsáveis pelas negociações e renegociações do contrato em causa com o Governo, bem como dos principais acionistas à data das mesmas;- Todos os relatórios e estudos, financeiros ou de outra natureza, produzidos internamente no âmbito da seleção, negociação e contratação da parceria em causa;- Todos os relatórios e documentos de suporte técnico, ou de outra natureza, produzidos por entidades privadas, nomeadamente consultoras, relacionados com a negociação e contratação da parceria;- Listagem das entidades responsáveis pelo financiamento de todas as operações de conceção, projeto, construção, financiamento, exploração e conservação relativas ao contrato e respetivos intervenientes
<u>22/CPIPPPSRF de 20.06.12</u>	Elos Ligações de alta velocidade, SA	<p>A comissão aceitou a prorrogação do prazo até dia 23 de Julho</p>
<u>19/CPIPPPSRF de 06.06.12</u>	MTS – Metro Transportes do Sul	<p>Solicita o envio de cópia dos seguintes elementos procedimentais e processuais:</p> <ul style="list-style-type: none">- Listagem dos membros responsáveis pelas negociações do contrato de concessão com o Governo;- Listagem dos representantes responsáveis pelas negociações e renegociações do contrato em causa com o Governo, bem como dos principais acionistas à data das mesmas;- Todos os relatórios e estudos, financeiros ou de outra natureza, produzidos internamente no âmbito da seleção, negociação e contratação da parceria em causa;- Todos os relatórios e documentos de suporte técnico, ou de outra natureza, produzidos por entidades privadas, nomeadamente consultoras, relacionados com a negociação e contratação da parceria;- Listagem das entidades responsáveis pelo financiamento de todas as operações de conceção, projeto, construção, financiamento, exploração e conservação relativas ao contrato e respetivos intervenientes



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

<u>20/CPIPPPSRF de</u> <u>20.06.12</u>	Comissão de Economia e Obras Públicas	Solicita um conjunto de documentos sobre parcerias público privadas que foram entregues a essa Comissão Parlamentar no quadro de audições realizadas no último trimestre do ano passado. Dado o interesse dos mesmos para os trabalhos em curso nesta Comissão, vinha solicitar os bons ofícios de V. Exa no sentido de os mesmos nos serem remetidos a fim de serem disponibilizados aos membros desta Comissão. Solicito ainda indicação do link para as gravações vídeo e áudio das aludidas audições para distribuição aos membros desta Comissão.
<u>27/CPIPPPSRF de</u> <u>12.07.12</u>	PAR	Sendo o prazo exíguo para o cumprimento do seu objeto, e considerando que muitas das entidades a quem foi requerido o envio de documentos solicitaram a prorrogação do prazo para a sua entrega, obrigando a uma interrupção dos trabalhos da Comissão, requer-se que o prazo se suspenda a partir de 13 de Julho, retomando os trabalhos a 18 de setembro
<u>28/CPIPPPSRF de</u> <u>12.07.12</u>	Presidente do Tribunal de Contas	Solicita se digne determinar o envio, com a brevidade possível, dos seguintes documentos: - Contratos de Concessão Reformados (incluindo os seus anexos reformados); - Formulário do Tribunal de Contas denominado "Informação de Cabimento e Encargos Plurianuais"; - Informação dos encargos financeiros visados pelo Tribunal de Contas para cada Contrato de Subconcessão.
<u>29/CPIPPPSRF de</u> <u>12.07.12</u>	Inspeção-Geral de Finanças	Vem solicitar se digne determinar o envio dos relatórios de auditoria às concessões do Algarve, da Beira Interior e de outras realizadas por essa Inspeção-Geral.
<u>30/CPIPPPSRF de</u> <u>12.07.12</u>	Procurador-Geral da República	Remete o teor integral da ata da audição do Sr. Professor Fernando Nunes da Silva, para os efeitos que tiver por convenientes
<u>47/CPIPPPSRF de</u> <u>24.07.12</u>	Presidente da Administração FERTAGUS, SA	Vem solicitar se digne determinar o envio, com urgência, de cópia do relatório de avaliação das propostas e da proposta da Comissão do Concurso para a Exploração do serviço de Transporte Suburbano de Passageiros no Eixo Ferroviário Norte-Sul, datados, respetivamente, de 3 de julho e 5 de setembro de 1998 e mencionados no Despacho conjunto n.º 731/98, de 19 de outubro
<u>48/CPIPPPSRF de</u> <u>26.07.12</u>	Dr. António Barreto	Por se considerar essencial o esclarecimento das referidas declarações, no sentido do bom desenvolvimento dos trabalhos cometidos a esta Comissão Parlamentar de Inquérito, pergunta-se: 7- Quais as "cláusulas secretas" que conhece? 8- Quais os contratos com o Estado que têm estas "cláusulas secretas"? 9- Quem são os autores destas "cláusulas secretas"? 10- Como obteve estas informações? 11- Comunicou à Justiça estas informações? 12- Que outras informações tem que possam ser uteis aos trabalhos da Comissão Parlamentar de Inquérito?
<u>51/CPIPPPSRF de</u> <u>27.07.12</u>	Presidente do Tribunal de Contas	<ul style="list-style-type: none">Atas de todas as sessões plenárias, ordinárias e extraordinárias, das 1ª e 2ª Secções do Tribunal de Contas, desde 2008 até à presente data, bem como



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

		<p>todos os anexos;</p> <ul style="list-style-type: none">• Correspondência trocada entre o Tribunal de Contas e a REFER respeitante aos pedidos de prorrogação a que se refere o ponto I.9 do Acórdão n.º 9/12 – 21.Mar-1ª S/SS (Processo n.º 233/11).
<u>52/CIPIPPSRF de 27.07.12</u>	Presidente do Conselho de Administração Caixa BI	<p>Solicita o envio de cópia da seguinte documentação:</p> <ul style="list-style-type: none">- Estudo de tráfego realizado pela Caixa Geral de Depósitos para a travessia ferroviária sobre o Tejo;- Comunicações trocadas entre a Caixa Geral de Depósitos, o Estado e os concorrentes.
<u>53/CIPIPPSRF de 27.07.12</u>	Presidente do IMTT	<p>Solicita o envio de cópia da seguinte documentação, relativa à Metro, Transportes do Sul, SA:</p> <ul style="list-style-type: none">- Todos os estudos prévios realizados;- A proposta do consórcio vencedor e respetivos anexos;- Estudos de tráfego realizados pelo Estado e pelo concorrente
<u>54/CIPIPPSRF de 27.07.12</u>	Dr. José Luis Rosado Catarino Fertagus	<p>vem solicitar no quadro de apreciação da Parceria Público-Privada do Eixo Ferroviário Norte-Sul, resposta às seguintes perguntas:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Relativamente a esta concessão, qual o valor da taxa interna de rentabilidade (TIR) real no período 1999-2010?2. Qual o valor do investimento (desagregado por rubricas), que foi tido em conta para o cálculo da TIR referida anteriormente?3. Qual a taxa de juro dos suprimentos dos acionistas, no período 1999-2010. Qual o valor total pago a esse título?
<u>55/CIPIPPSRF de 02.10.12</u>	Secretária de Estado dos Assuntos Parlamentares e da Igualdade	<p>Solicita, através esclarecimento de quais os Estudos de Tráfego e de Procura efetivamente realizados no quadro da Parceria Público-Privada do Transporte Ferroviário Eixo Norte – Sul, concessão FERTAGUS, a entidade que os encomendou e deles dispõe</p>
<u>57/CIPIPPSRF de 12.10.12</u>	Secretária de Estado dos Assuntos Parlamentares e da Igualdade	<p>solicita, na sequência das audições realizadas relativas à Parceria Público-Privada do Transporte Ferroviário Eixo Norte – Sul, concessão FERTAGUS, o envio dos pareceres jurídicos que fundamentaram o Despacho n.º 9954/2010, publicado no DR 2ª Série n.º 113, de 14 de junho de 2010, dos Ministérios das Finanças e da Administração Pública e das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, bem como os documentos que o IMTT remeteu ao Governo a alertar para a necessidade de cumprimento do prazo das negociações que consta do Decreto-Lei n.º 78/2005, de 13 de abril.</p>
<u>93/CIPIPPSRF de 12.10.12</u>	Presidente do Conselho de Administração Caixa BI	<p>deliberou, na reunião de 11 de outubro p.p., aceitar a prorrogação do prazo, tendo em conta os motivos de justificação mencionados no V/ofício (Ref.ª 46/2012) de 4 de outubro.</p> <p>Embora a Comissão tenha entretanto recebido a documentação já enviada, acompanhada do ofício (Ref. 47/2012 – CA), ficamos a aguardar o envio de qualquer outro documento relevante para os trabalhos da Comissão, agradecendo a colaboração manifestada</p>
<u>95/CIPIPPSRF de</u>	IMT	<p>Na sequência de esclarecimento do Sr. Chefe de</p>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

<u>19.10.12</u>		<p>Gabinete do Ministro das Finanças, relativamente aos Estudos de Tráfego e de Procura efetivamente realizados no quadro da Parceria Público-Privada do Transporte Ferroviário Eixo Norte-Sul, concessão FERTAGUS, solicitar a V. Exa. o envio de cópia da seguinte documentação:</p> <ul style="list-style-type: none">- Estudos de procura no âmbito da subconcessão do Eixo Ferroviário Norte-Sul (Março – Abril de 1998), realizado pela FBO – Consultores S.A., composto por três fascículos;- Estudo de procura para os serviços de Transporte Ferroviário de Suburbanos de passageiros na Península de Setúbal e das Ligações a Lisboa, elaborado pela TIS. PT/CEDRU, incluindo os três volumes que o compõem e a adenda de julho de 2003 destinada a responder a solicitações efetuadas pela KPMG (consultor financeiro de renegociação).
<u>96/CPIPPPSRF de 19.10.12</u>	Secretária de Estado dos Assuntos Parlamentares e da Igualdade	<p>Na sequência de esclarecimento do Sr. Chefe de Gabinete do Ministro das Finanças, relativamente aos Estudos de Tráfego e de Procura efetivamente realizados no quadro da Parceria Público-Privada do Transporte Ferroviário Eixo Norte-Sul, concessão FERTAGUS, solicitar a V. Exa. o envio de cópia da seguinte documentação:</p> <ul style="list-style-type: none">- Estudos de procura no âmbito da subconcessão do Eixo Ferroviário Norte-Sul (Março – Abril de 1998), realizado pela FBO – Consultores S.A., composto por três fascículos;- Estudo de procura para os serviços de Transporte Ferroviário de Suburbanos de passageiros na Península de Setúbal e das Ligações a Lisboa, elaborado pela TIS. PT/CEDRU, incluindo os três volumes que o compõem e a adenda de julho de 2003 destinada a responder a solicitações efetuadas pela KPMG (consultor financeiro de renegociação).
<u>124/CPIPPPSRF de 19.10.12</u>	Secretária de Estado dos Assuntos Parlamentares e da Igualdade	solicitar esclarecimento de quais as Parcerias Público-Privadas que se encontram em renegociação e aquelas cujo processo de renegociação se encontra concluído
<u>2/CPIPPPSRF de 23.01.13</u>	Dr. Gonçalo Moura Martins Ascendi	<p>determina o envio de cópia dos seguintes elementos procedimentais e processuais relativos à Concessão da Costa de Prata:</p> <ul style="list-style-type: none">- Listagem dos membros responsáveis pelas negociações do contrato de concessão com o Governo;- Listagem dos representantes responsáveis pelas negociações e renegociações do contrato em causa com o Governo, bem como dos principais acionistas à data das mesmas;- Todos os relatórios e estudos, financeiros ou de outra natureza, produzidos internamente no âmbito da seleção, negociação e contratação da parceria em causa;- Todos os relatórios e documentos de suporte técnico, ou de outra natureza, produzidos por entidades privadas, nomeadamente consultoras, relacionados com a negociação e contratação da parceria;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

		<ul style="list-style-type: none">- Listagem das entidades responsáveis pelo financiamento de todas as operações de conceção, projeto, construção, financiamento, exploração e conservação relativas ao contrato e respetivos intervenientes
<u>3/CPIPPPSRF de 23.01.13</u>	Dr. Gonçalo Moura Martins Ascendi	<p>determina o envio de cópia dos seguintes elementos procedimentais e processuais relativos à Concessão das Beiras Litoral e Alta:</p> <ul style="list-style-type: none">- Listagem dos membros responsáveis pelas negociações do contrato de concessão com o Governo;- Listagem dos representantes responsáveis pelas negociações e renegociações do contrato em causa com o Governo, bem como dos principais acionistas à data das mesmas;- Todos os relatórios e estudos, financeiros ou de outra natureza, produzidos internamente no âmbito da seleção, negociação e contratação da parceria em causa;- Todos os relatórios e documentos de suporte técnico, ou de outra natureza, produzidos por entidades privadas, nomeadamente consultoras, relacionados com a negociação e contratação da parceria;- Listagem das entidades responsáveis pelo financiamento de todas as operações de conceção, projeto, construção, financiamento, exploração e conservação relativas ao contrato e respetivos intervenientes
<u>4/CPIPPPSRF de 23.01.13</u>	Dr. Gonçalo Moura Martins Ascendi	<p>determina o envio de cópia dos seguintes elementos procedimentais e processuais relativos à Concessão Grande Porto:</p> <ul style="list-style-type: none">- Listagem dos membros responsáveis pelas negociações do contrato de concessão com o Governo;- Listagem dos representantes responsáveis pelas negociações e renegociações do contrato em causa com o Governo, bem como dos principais acionistas à data das mesmas;- Todos os relatórios e estudos, financeiros ou de outra natureza, produzidos internamente no âmbito da seleção, negociação e contratação da parceria em causa;- Todos os relatórios e documentos de suporte técnico, ou de outra natureza, produzidos por entidades privadas, nomeadamente consultoras, relacionados com a negociação e contratação da parceria;- Listagem das entidades responsáveis pelo financiamento de todas as operações de conceção, projeto, construção, financiamento, exploração e conservação relativas ao contrato e respetivos intervenientes
<u>5/CPIPPPSRF de 23.01.13</u>	Dr. Gonçalo Moura Martins Ascendi	<p>determina o envio de cópia dos seguintes elementos procedimentais e processuais relativos à Concessão Norte:</p> <ul style="list-style-type: none">- Listagem dos membros responsáveis pelas



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

		<p>negociações do contrato de concessão com o Governo;</p> <ul style="list-style-type: none">- Listagem dos representantes responsáveis pelas negociações e renegociações do contrato em causa com o Governo, bem como dos principais acionistas à data das mesmas;- Todos os relatórios e estudos, financeiros ou de outra natureza, produzidos internamente no âmbito da seleção, negociação e contratação da parceria em causa;- Todos os relatórios e documentos de suporte técnico, ou de outra natureza, produzidos por entidades privadas, nomeadamente consultoras, relacionados com a negociação e contratação da parceria;- Listagem das entidades responsáveis pelo financiamento de todas as operações de conceção, projeto, construção, financiamento, exploração e conservação relativas ao contrato e respetivos intervenientes
<p><u>6/CPIPPPSRF de</u> <u>23.01.13</u></p>	<p>Dr. Gonçalo Moura Martins Ascendi</p>	<p>determina o envio de cópia dos seguintes elementos procedimentais e processuais relativos à Concessão Grande Lisboa:</p> <ul style="list-style-type: none">- Listagem dos membros responsáveis pelas negociações do contrato de concessão com o Governo;- Listagem dos representantes responsáveis pelas negociações e renegociações do contrato em causa com o Governo, bem como dos principais acionistas à data das mesmas;- Todos os relatórios e estudos, financeiros ou de outra natureza, produzidos internamente no âmbito da seleção, negociação e contratação da parceria em causa;- Todos os relatórios e documentos de suporte técnico, ou de outra natureza, produzidos por entidades privadas, nomeadamente consultoras, relacionados com a negociação e contratação da parceria;- Listagem das entidades responsáveis pelo financiamento de todas as operações de conceção, projeto, construção, financiamento, exploração e conservação relativas ao contrato e respetivos intervenientes
<p><u>7/CPIPPPSRF de</u> <u>23.01.13</u></p>	<p>Engº Filipe Delmotte Norscut</p>	<p>determina o envio de cópia dos seguintes elementos procedimentais e processuais relativos à Concessão Interior Norte:</p> <ul style="list-style-type: none">- Listagem dos membros responsáveis pelas negociações do contrato de concessão com o Governo;- Listagem dos representantes responsáveis pelas negociações e renegociações do contrato em causa com o Governo, bem como dos principais acionistas à data das mesmas;- Todos os relatórios e estudos, financeiros ou de outra natureza, produzidos internamente no âmbito da seleção, negociação e contratação da parceria em causa;- Todos os relatórios e documentos de suporte técnico, ou de outra natureza, produzidos por entidades privadas, nomeadamente consultoras, relacionados com a negociação e contratação da parceria;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

		<ul style="list-style-type: none">- Listagem das entidades responsáveis pelo financiamento de todas as operações de conceção, projeto, construção, financiamento, exploração e conservação relativas ao contrato e respetivos intervenientes
<u>8/CPIPPPSRF de 23.01.13</u>	Presidente Scutvias Autoestradas da Beira Interior	determina o envio de cópia dos seguintes elementos procedimentais e processuais relativos à Concessão Beira Interior: <ul style="list-style-type: none">- Listagem dos membros responsáveis pelas negociações do contrato de concessão com o Governo;- Listagem dos representantes responsáveis pelas negociações e renegociações do contrato em causa com o Governo, bem como dos principais acionistas à data das mesmas;- Todos os relatórios e estudos, financeiros ou de outra natureza, produzidos internamente no âmbito da seleção, negociação e contratação da parceria em causa;- Todos os relatórios e documentos de suporte técnico, ou de outra natureza, produzidos por entidades privadas, nomeadamente consultoras, relacionados com a negociação e contratação da parceria;- Listagem das entidades responsáveis pelo financiamento de todas as operações de conceção, projeto, construção, financiamento, exploração e conservação relativas ao contrato e respetivos intervenientes
<u>9/CPIPPPSRF de 23.01.13</u>	Engº Vitor Domingues dos Santos Euroscut Algarve	determina o envio de cópia dos seguintes elementos procedimentais e processuais relativos à Concessão Algarve: <ul style="list-style-type: none">- Listagem dos membros responsáveis pelas negociações do contrato de concessão com o Governo;- Listagem dos representantes responsáveis pelas negociações e renegociações do contrato em causa com o Governo, bem como dos principais acionistas à data das mesmas;- Todos os relatórios e estudos, financeiros ou de outra natureza, produzidos internamente no âmbito da seleção, negociação e contratação da parceria em causa;- Todos os relatórios e documentos de suporte técnico, ou de outra natureza, produzidos por entidades privadas, nomeadamente consultoras, relacionados com a negociação e contratação da parceria;- Listagem das entidades responsáveis pelo financiamento de todas as operações de conceção, projeto, construção, financiamento, exploração e conservação relativas ao contrato e respetivos intervenientes
<u>10/CPIPPPSRF de 23.01.13</u>	Engº Vitor Domingues dos Santos Euroscut Norte	determina o envio de cópia dos seguintes elementos procedimentais e processuais relativos à Concessão Norte Litoral:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

		<ul style="list-style-type: none">- Listagem dos membros responsáveis pelas negociações do contrato de concessão com o Governo;- Listagem dos representantes responsáveis pelas negociações e renegociações do contrato em causa com o Governo, bem como dos principais acionistas à data das mesmas;- Todos os relatórios e estudos, financeiros ou de outra natureza, produzidos internamente no âmbito da seleção, negociação e contratação da parceria em causa;- Todos os relatórios e documentos de suporte técnico, ou de outra natureza, produzidos por entidades privadas, nomeadamente consultoras, relacionados com a negociação e contratação da parceria;- Listagem das entidades responsáveis pelo financiamento de todas as operações de conceção, projeto, construção, financiamento, exploração e conservação relativas ao contrato e respetivos intervenientes
<u>73/CPIPPPSRF de 06.02.13</u>	Dr Francisco Murteira Nabo SAER	Solicita na qualidade de coordenador da Comissão de Negociação no âmbito das alterações ao contrato de concessão da BRISA – Autoestradas de Portugal S.A., que explique a negociação realizada, concretamente o critério e a fórmula de cálculo utilizada na equiparação de 270,7 milhões de euros a 3 anos de prazo de concessão. O montante devido à BRISA e a extensão do prazo de concessão foram apurados numa única sessão de negociação, de cuja ata consta a data de 10 de dezembro de 2008
<u>74/CPIPPPSRF de 06.02.13</u>	Dr. Guilherme D'Oliveira Martins Tribunal de Contas	deliberou solicitar se digne determinar o envio, com a brevidade possível, da justificação que sustentou a não emissão de visto na renegociação BRISA, ocorrida em 2008
<u>75/CPIPPPSRF de 06.02.13</u>	Presidente Conselho Administração da Ferbitras	Solicita na qualidade de Presidente da empresa que elaborou estudos de tráfego iniciais no âmbito do contrato de concessão, explicação por parte dos seus autores, <i>sobre os pressupostos considerados nos mesmos e a fundamentação havida para as considerações tidas à época para sustentar previsões de crescimento como as que foram tidas</i>
<u>76/CPIPPPSRF de 06.02.13</u>	Presidente Conselho Administração da VTM	solicita na qualidade de Presidente da empresa que elaborou estudos de tráfego no âmbito do contrato de concessão, explicação por parte dos seus autores, <i>sobre os pressupostos considerados nos mesmos e a fundamentação havida para as considerações tidas à época para sustentar previsões de crescimento como as que foram tidas.</i>
<u>87/CPIPPPSRF de 21.02.13</u>	Prof. Paulo Morais Vice- Presidente da Direção Transparência e Integridade, Associação Cívica	<i>Solicita resposta às seguintes questões: 1 – A que Governos, respetivos responsáveis e cargo desempenhados se refere quando afirma "... os Governos continuam a ser cúmplices destes negócios ruinosos."? 2 – A que "negócios ruinosos" se refere, em concreto? 3 – Tendo em conta que o Orçamento de Estado de 2013 prevê, para 2012, um encargo líquido com as PPP rodoviárias de 605 milhões de euros e, para 2013, um encargo líquido de 449 milhões de euros. Quando refere que "Nos últimos quatro anos, os encargos</i>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

		<p><i>liquidados com as PPP quadruplicaram, atingindo por ano montantes da ordem dos dois mil milhões de euros” refere-se em concreto a que valores?</i></p> <p><i>4 - Tendo em conta que o Orçamento de Estado de 2013 prevê um encargo líquido atualizado, com IVA, valor que é recebido pelo próprio estado, com as PPP rodoviárias de 8,3 mil milhões de euros e o Orçamento de Estado de 2012 previa um encargo líquido atualizado, com IVA, com as PPP rodoviárias de 9,2 mil milhões de euros. Quando refere “O valor dos compromissos futuros estima-se em mais de 24 mil milhões de euros” refere-se a que valores, está a incluir apenas os encargos e não inclui as receitas (recorde-se que quer os encargos quer as receitas variam em função das previsões de tráfego), refere-se a valores atuais ou a valores a preços correntes que incorporam a inflação dos próximos trinta anos, refere-se a valores que incluem iva que é receita do próprio estado?</i></p> <p><i>5 – Quando afirma que “Mas, o que é pior, Vítor Gaspar continua a proteger os privados. Já em 2012 e por decreto-lei, determinou que da nova legislação que regulamenta as PPP, “não podem resultar alterações aos contratos já celebrados”, a que legislação se refere?</i></p> <p><i>6 – Quando afirma que ao Grupo Ascendi e seus financiadores, em 2011, “... foram pagos a mais (!) quinhentos milhões de euros.”. Em que contrato ou contratos isso aconteceu? Conhece as circunstâncias e fundamentos que suportam este pagamento? Quais os factos e em que data foram geradas as responsabilidades pagas em 2011?</i></p> <p><i>6 – Tem conhecimento de alguma ação de corrupção? Quem foram os agentes envolvidos nesse eventual ato de corrupção?</i></p> <p><i>7 – Tem conhecimento e analisou algum contrato de PPP? Tem conhecimento e analisou os relatórios de negociação de alguma PPP? Quais e em que circunstâncias o fez?</i></p> <p><i>8 – Quando afirma que “colocaram todos os riscos do negócio do lado do Estado” refere-se a que riscos, ao risco de construção? Ao risco de financiamento? Ao risco de operação? Ao risco de disponibilidade? Ao risco de procura? Em que contratos? A outros riscos? Pode indicar quais as cláusulas que eliminam os riscos para o parceiro privado e os colocam no Estado?</i></p> <p><i>9 – Que outras informações dispõe que possam ser úteis aos trabalhos da Comissão Parlamentar de Inquérito?</i></p>
<p><u>123/CPIPPPSRF de 11.02.13</u></p>	<p>Presidente da Administração Ascendi Pinhal Interior</p>	<p>Listagem dos membros responsáveis pelas negociações do contrato de concessão com o Governo;</p> <p>- Listagem dos representantes responsáveis pelas negociações e renegociações do contrato em causa com o Governo, bem como dos principais acionistas à data das mesmas;</p> <p>- Todos os relatórios e estudos, financeiros ou de outra</p>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

		<p>natureza, produzidos internamente no âmbito da seleção, negociação e contratação da parceria em causa;</p> <ul style="list-style-type: none">- Todos os relatórios e documentos de suporte técnico, ou de outra natureza, produzidos por entidades privadas, nomeadamente consultoras, relacionados com a negociação e contratação da parceria;- Listagem das entidades responsáveis pelo financiamento de todas as operações de conceção, projeto, construção, financiamento, exploração e conservação relativas ao contrato e respetivos intervenientes.
<p><u>124/CPIPPPSRF de 11.02.13</u></p>	<p>Presidente da Administração da Ascendi Douro Interior</p>	<ul style="list-style-type: none">- Listagem dos membros responsáveis pelas negociações do contrato de concessão com o Governo;- Listagem dos representantes responsáveis pelas negociações e renegociações do contrato em causa com o Governo, bem como dos principais acionistas à data das mesmas;- Todos os relatórios e estudos, financeiros ou de outra natureza, produzidos internamente no âmbito da seleção, negociação e contratação da parceria em causa;- Todos os relatórios e documentos de suporte técnico, ou de outra natureza, produzidos por entidades privadas, nomeadamente consultoras, relacionados com a negociação e contratação da parceria;- Listagem das entidades responsáveis pelo financiamento de todas as operações de conceção, projeto, construção, financiamento, exploração e conservação relativas ao contrato e respetivos intervenientes.
<p><u>125/CPIPPPSRF de 11.02.13</u></p>	<p>Presidente da Administração Autoestradas XXI</p>	<ul style="list-style-type: none">- Listagem dos membros responsáveis pelas negociações do contrato de concessão com o Governo;- Listagem dos representantes responsáveis pelas negociações e renegociações do contrato em causa com o Governo, bem como dos principais acionistas à data das mesmas;- Todos os relatórios e estudos, financeiros ou de outra natureza, produzidos internamente no âmbito da seleção, negociação e contratação da parceria em causa;- Todos os relatórios e documentos de suporte técnico, ou de outra natureza, produzidos por entidades privadas, nomeadamente consultoras, relacionados com a negociação e contratação da parceria;- Listagem das entidades responsáveis pelo financiamento de todas as operações de conceção, projeto, construção, financiamento, exploração e conservação relativas ao contrato e respetivos intervenientes.
<p><u>126/CPIPPPSRF de 11.02.13</u></p>	<p>Dr. Rui Luis Dias Pereira de Sousa</p>	<ul style="list-style-type: none">- Listagem dos membros responsáveis pelas negociações do contrato de concessão com o Governo;- Listagem dos representantes responsáveis pelas negociações e renegociações do contrato em causa com o Governo, bem como dos principais acionistas à data das mesmas;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

		<ul style="list-style-type: none">- Todos os relatórios e estudos, financeiros ou de outra natureza, produzidos internamente no âmbito da seleção, negociação e contratação da parceria em causa;- Todos os relatórios e documentos de suporte técnico, ou de outra natureza, produzidos por entidades privadas, nomeadamente consultoras, relacionados com a negociação e contratação da parceria;- Listagem das entidades responsáveis pelo financiamento de todas as operações de conceção, projeto, construção, financiamento, exploração e conservação relativas ao contrato e respetivos intervenientes.
<u>139/CPIPPPSRF de 01.02.13</u>	Dr. Francisco Manuel de Jesus da Silva	<ul style="list-style-type: none">Listagem dos membros responsáveis pelas negociações do contrato de concessão com o Governo;- Listagem dos representantes responsáveis pelas negociações e renegociações do contrato em causa com o Governo, bem como dos principais acionistas à data das mesmas;- Todos os relatórios e estudos, financeiros ou de outra natureza, produzidos internamente no âmbito da seleção, negociação e contratação da parceria em causa;- Todos os relatórios e documentos de suporte técnico, ou de outra natureza, produzidos por entidades privadas, nomeadamente consultoras, relacionados com a negociação e contratação da parceria;- Listagem das entidades responsáveis pelo financiamento de todas as operações de conceção, projeto, construção, financiamento, exploração e conservação relativas ao contrato e respetivos intervenientes
<u>140/CPIPPPSRF de 01.02.13</u>	Engº Joaquim Ferreira do Amaral	<ul style="list-style-type: none">Listagem dos membros responsáveis pelas negociações do contrato de concessão com o Governo;- Listagem dos representantes responsáveis pelas negociações e renegociações do contrato em causa com o Governo, bem como dos principais acionistas à data das mesmas;- Todos os relatórios e estudos, financeiros ou de outra natureza, produzidos internamente no âmbito da seleção, negociação e contratação da parceria em causa;- Todos os relatórios e documentos de suporte técnico, ou de outra natureza, produzidos por entidades privadas, nomeadamente consultoras, relacionados com a negociação e contratação da parceria;- Listagem das entidades responsáveis pelo financiamento de todas as operações de conceção, projeto, construção, financiamento, exploração e conservação relativas ao contrato e respetivos intervenientes
<u>141/CPIPPPSRF de 01.02.13</u>	Dr. António Nunes de Sousa	<ul style="list-style-type: none">Listagem dos membros responsáveis pelas negociações do contrato de concessão com o Governo;- Listagem dos representantes responsáveis pelas negociações e renegociações do contrato em causa com o Governo, bem como dos principais acionistas à data das mesmas;- Todos os relatórios e estudos, financeiros ou de outra natureza, produzidos internamente no âmbito da seleção, negociação e contratação da parceria em



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

		<p>causa;</p> <ul style="list-style-type: none">- Todos os relatórios e documentos de suporte técnico, ou de outra natureza, produzidos por entidades privadas, nomeadamente consultoras, relacionados com a negociação e contratação da parceria;- Listagem das entidades responsáveis pelo financiamento de todas as operações de conceção, projeto, construção, financiamento, exploração e conservação relativas ao contrato e respetivos intervenientes
<p><u>142/CPIPPPSRF de</u> <u>01.02.13</u></p>	<p>Dr. Vasco José de Mello</p>	<ul style="list-style-type: none">- Listagem dos membros responsáveis pelas negociações do contrato de concessão com o Governo;- Listagem dos representantes responsáveis pelas negociações e renegociações do contrato em causa com o Governo, bem como dos principais acionistas à data das mesmas;- Todos os relatórios e estudos, financeiros ou de outra natureza, produzidos internamente no âmbito da seleção, negociação e contratação da parceria em causa;- Todos os relatórios e documentos de suporte técnico, ou de outra natureza, produzidos por entidades privadas, nomeadamente consultoras, relacionados com a negociação e contratação da parceria;- Listagem das entidades responsáveis pelo financiamento de todas as operações de conceção, projeto, construção, financiamento, exploração e conservação relativas ao contrato e respetivos intervenientes



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

Anexo IV

Entidade	Perguntas
Dr. José Leite Martins Inspeção-Geral de Finanças	<p>1 – A introdução de portagens nas ex-SCUT, vem reduzir os encargos com as PPP no entanto os cash-flows das ex-Scut continuam negativos até 2025. Quanto estava previsto serem as receitas com portagens e quanto é que efetivamente foram, nos anos de 2011, 2012? Quais as receitas estimadas para os restantes anos?</p> <p>2 – No ponto 11 do relatório nº 842/2011 é referido que entre 2007 e 2009 foram contratados com a Sociedade Sérvulo Correia e Associados, diversas prestações de serviço de natureza jurídica de acompanhamento das ex-SCUT, no valor de 710 mil euros. De acordo com a informação transmitida pela empresa, as mesmas foram “impostas” pelo Estado, nomeadamente MFAP e MOPTC. De que forma a IGF entendeu que esta contratação foi “imposta” por estes Ministérios? Quando (em que datas), através de que documentação, e por despacho de quem?</p> <p>3 – Em anterior audição ao Dr. José Maria Leite Martins [em 20 de Junho de 2012] nesta Comissão Parlamentar de Inquérito, o Sr. Inspetor-geral das Finanças afirmou serem da competência da IGF a fiscalização do contrato Brisa até 2009, a fiscalização do contrato do Metro Sul do Tejo, e dos contratos rodoviários das concessões Norte e Grande Lisboa. De que forma concreta procede a IGF a estas fiscalizações, que documentos analisa, que informação processa, a quem reporta essa informação? De que forma interage a IGF com as concessionárias em apreço? Que recomendações concretas já foram feitas à Brisa no âmbito da fiscalização do contrato referido? Que recomendações concretas já foram feitas à MetroTransportes do Sul no âmbito da fiscalização do seu contrato? Quanto aos contratos relativos às concessões Norte e Grande Lisboa, que disposições foram observadas quanto aos seus contratos? O pagamento das rendas destes contratos, assentava em matrizes de risco diferentes antes e depois da renegociação dos seus contratos em 2008. De que forma eram feitos esses pagamentos, e quais os seus montantes antes e depois da renegociação dos seus contratos em 2008?</p> <p>4 - No segundo parágrafo do ponto 16 do Sumário Executivo, vem referido que as previsões da EP, para o ano de 2011, assentavam em pressupostos de recebimento de valores de IVA referentes aos anos de 2008 a 2010 (77 Milhões de euros), que estavam sujeitos a decisões relativas a processos em contencioso tributário com a administração tributária. Estes processos foram concluídos? De que forma?</p> <p>5- Relativamente ao contrato de concessão entre o Estado e a EP, pode explicar/concretizar as seguintes considerações feitas no ponto 15 do Relatório da IGF: “Nos termos do contrato de concessão entre o Estado e a EP, o nível de investimento depende das instruções transmitidas pelo concedente Estado, as quais, nos últimos anos, foram sendo dadas de forma avulsa, não existindo, neste momento, orientações específicas sobre os investimentos a realizar no futuro.”</p> <p>6 - Relativamente à metodologia e procedimentos na elaboração dos relatórios da</p>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

	<p>IGF, nomeadamente quando se refere que os mesmos são precedidos de reuniões com o CA e outros responsáveis pelos serviços da EP (ponto 17 do relatório). Pode descrever este processo e os seus procedimentos, referindo-se especificamente, aquando da preparação deste relatório, à atuação dos representantes da EP nessa altura e à forma como foi disponibilizada à IGF a informação considerada relevante e que foi requerida?</p> <p>7 - No que respeita às Subconcessões, e tendo em conta os grave encargos que irão resultar para a EP já em 2014, o que é que foi e o que é que tem sido feito pela IGF para assegurar a sua missão nomeadamente a de "Assegurar o controlo estratégico da administração financeira do Estado, compreendendo o controlo da legalidade e a auditoria financeira e de gestão, bem como a avaliação de serviços e organismos, atividades e programas, e também a de prestar apoio técnico especializado."?</p> <p>8 - Em anteriores auditorias da IGF, já tinham sido feitas variadas recomendações à EP. Pode explicar que tipo de recomendações foram estas e porque é que a EP não concretizou determinadas recomendações? Quais foram e como é que se encontra neste momento o grau de cumprimento destas recomendações? Cfr. ponto 2.5. do Relatório da IGF "Cumprimento das recomendações de Auditorias Anteriores" – "A recomendação de elaboração de projeções económico-financeiras de longo prazo, considerando diferentes cenários, não foi implementada pela empresa, já que esta apenas dispõe de projeções de receitas e encargos com as concessões e subconcessões para um único cenário". Que único cenário é este?</p>
Dr. ^a Manuela Proença Directora-Geral Direção-Geral do Orçamento	<p>1- Quais eram as normas de controlo orçamental até 2007?</p> <p>2- Antes e depois da alteração do modelo de financiamento da EP, quais eram as normativas que impeliam a empresa a ter contabilidade a consolidar no perímetro orçamental do OE? O que é que deixou de estar e quando?</p> <p>3- Qual a autorização que era necessária solicitar às Finanças para a realização deste tipo de compromissos públicos de encargos?</p> <p>4- De que forma era feito o acompanhamento deste tipo de contratos públicos por parte da IGF? Alguma vez manifestaram alguma recomendação face àquilo que era o peso destes encargos no Orçamento de Estado?</p>
Dr. António Manuel de Palma Ramalho Estradas de Portugal	<p>1- Os prazos estabelecidos nos Programas de Trabalhos destas subconcessões foram cumpridos tanto antes como depois das assinaturas dos Memorandos de Entendimento? Se não foram, porque razão? As subconcessionárias foram notificadas de tais incumprimentos? Se foram, as consequentes multas foram pagas? Qual o seu valor?</p> <p>2- Qual o histórico de cumprimento do Plano de Trabalhos nestas subconcessões (nomeadamente incumprimentos e alterações subseqüentes dos mesmos)?</p> <p>3- Que mecanismos sancionatórios têm a EP ao seu alcance para fazer face a este posicionamento das concessionárias? As tomadas de posição unilaterais não têm consequências, como parece decaer das palavras proferidas em Comissão de Inquérito pelo Administrador Executivo?</p> <p>4- Resulta evidente que os trabalhos ainda não foram retomados, apesar dos prazos estipulados nos acordos já terem expirado. Porque razão?</p> <p>5- Como são entendidas as afirmações do Dr. Rui Pereira de Sousa, que colocam em causa a credibilidade da EP e do Estado Português?</p>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

<p>Dr.^a Elsa Roncon Santos Directora-Geral Direção-Geral do Tesouro e Finanças</p>	<p>1- Quais eram as normas de controlo orçamental até 2007?</p> <p>2- Antes e depois da alteração do modelo de financiamento da EP, quais eram as normativas que impeliam a empresa a ter contabilidade a consolidar no perímetro orçamental do OE? O que é que deixou de estar e quando?</p> <p>3- Qual a autorização que era necessária solicitar às Finanças para a realização deste tipo de compromissos públicos de encargos?</p> <p>4- De que forma era feito o acompanhamento deste tipo de contratos públicos por parte da IGF? Alguma vez manifestaram alguma recomendação face àquilo que era o peso destes encargos no Orçamento de Estado?</p>
<p>Engenheiro Alberto Conde Moreno</p>	<p>Na audição de 8 de Março passado referiu que a Comissão de negociação das Scut perante a insistência do InIR não facultou a informação solicitada sobre as negociações das PPP. Confirma que solicitou esses elementos à Comissão de Negociação das Concessões Scut? Pode, por favor, enviar cópia da solicitação referida?</p>
<p>Eng.^a Ana Meira Estradas de Portugal</p>	<ol style="list-style-type: none">1) Enquanto gestora dos contratos referidos detetou incumprimentos das concessionárias, nomeadamente em termos de cumprimento dos prazos contratualmente estabelecidos?2) Em caso positivo, qual o procedimento que adotou? Levantou, nos termos do contrato, procedimentos com vista à aplicação das penalidades?3) O procedimento teve despacho positivo dos seus responsáveis hierárquicos?4) Em consequência do procedimento levantado foi aplicada multa?5) Em que data?6) O Estado foi ressarcido dessa multa?7) Enquanto membro das comissões de negociação, participou em reuniões com os concessionários? Foram feitas atas dessas reuniões? Em caso afirmativo, solicitamos o seu envio.8) Analisou e inventariou os montantes inscritos nas propostas e/ou nos casos base contratuais relativos às atividades, construção, requalificação, operação e manutenção, sujeitas redução de objeto?9) Qual o valor inscrito para cada uma dessas rubricas e para cada um dos lanços?10) Quais os montantes acordados com as concessionárias para cada uma das rubricas e para cada um dos lanços?11) Elaborou ou participou nos cálculos das empresas para determinar os montantes que as empresas teriam que despende para fazer os serviços/obras objeto de redução contratual?12) Elaborou ou participou na elaboração de relatórios preliminares e/ou finais das negociações?13) Em caso positivo, solicitamos o seu envio e o reporte em que data foram elaborados e a quem foram enviados?
<p>Eng.^a Ana Tomaz Estradas de Portugal</p>	<ol style="list-style-type: none">1) Enquanto Administradora com o pelouro das concessões detetou incumprimentos das subconcessionárias, nomeadamente em termos de cumprimento dos prazos contratualmente estabelecidos?2) Em caso positivo, qual o procedimento que adotou? Levantou, nos termos do contrato, procedimentos com vista à aplicação das penalidades?3) Em que data?4) O Estado foi ressarcido dessa multa?5) Enquanto Administrador com o pelouro das concessões, no âmbito das renegociações, participou em reuniões com os concessionários? Foram feitas atas dessas reuniões? Em caso afirmativo, solicitamos o seu envio.6) Analisou e inventariou os montantes inscritos nas propostas e/ou nos casos base contratuais relativos às atividades, construção, requalificação, operação e manutenção, sujeitas redução de objeto?7) Qual o valor inscrito para cada uma dessas rubricas e para cada um dos lanços?8) Quais os montantes acordados com as concessionárias para cada uma das rubricas e para cada um dos lanços?



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

	<p>9) Elaborou ou participou nos cálculos da empresa para determinar os montantes que a empresa teria que despende para fazer os serviços/obras objeto de redução contratual?</p> <p>10) Elaborou ou participou na elaboração de relatórios preliminares e/ou finais das negociações?</p> <p>11) Em caso positivo, solicitamos o seu envio e o reporte em que data foram elaborados e a quem foram enviados?</p>
<p>Dr.^a Elsa Roncon Santos Directora-Geral Direção-Geral do Tesouro e Finanças</p>	<p>1. Desde o ano de 2004 até à presente data a evolução do EBITDA, resultados operacionais e resultados líquidos;</p> <p>2. Desde o ano 2000 até à presente data os montantes financeiros transferidos do Orçamento do Estado português e do Orçamento europeu para a empresa a título de:</p> <ul style="list-style-type: none">• Transferências do OE para Dotações de Capital;• Transferências do OE para Despesas de Funcionamento;• Transferências do OE para Despesas de investimento;• Transferências de Fundos Comunitários para Investimento; <p>3. Previsão do endividamento das Estradas de Portugal para o ano de 2005 previsto no Orçamento de Estado de 2005 elaborado pelo Ministro Bagão Félix;</p> <p>4. Evolução do endividamento da empresa entre os anos de 2004 e 2012;</p> <p>5. Montantes pagos pela Estradas de Portugal, em nome do Estado, por ano e concessão, às concessionárias do Estado;</p> <p>6. Quem tutela financeiramente a empresa Estradas de Portugal SA.</p>
<p>Dr.^a Manuela Proença Directora-Geral Direção-Geral do Orçamento</p>	<p>1. Desde o ano de 2004 até à presente data a evolução do EBITDA, resultados operacionais e resultados líquidos;</p> <p>2. Desde o ano 2000 até à presente data os montantes financeiros transferidos do Orçamento do Estado português e do Orçamento europeu para a empresa a título de:</p> <ul style="list-style-type: none">• Transferências do OE para Dotações de Capital;• Transferências do OE para Despesas de Funcionamento;• Transferências do OE para Despesas de investimento;• Transferências de Fundos Comunitários para Investimento; <p>3. Previsão do endividamento das Estradas de Portugal para o ano de 2005 previsto no Orçamento de Estado de 2005 elaborado pelo Ministro Bagão Félix;</p> <p>4. Evolução do endividamento da empresa entre os anos de 2004 e 2012;</p> <p>5. Montantes pagos pela Estradas de Portugal, em nome do Estado, por ano e concessão, às concessionárias do Estado;</p> <p>6. Quem tutela financeiramente a empresa Estradas de Portugal SA.</p>
<p>Dr. António Manuel de Palma Ramalho Estradas de Portugal</p>	<p>1. Desde o ano de 2004 até à presente data a evolução do EBITDA, resultados operacionais e resultados líquidos;</p> <p>2. Desde o ano 2000 até à presente data os montantes financeiros transferidos do Orçamento do Estado português e do Orçamento Europeu a título de:</p> <ul style="list-style-type: none">• Transferências do OE para Dotações de Capital;• Transferências do OE para Despesas de Funcionamento;• Transferências do OE para Despesas de investimento;• Transferências de Fundos Comunitários para Investimento; <p>3. Previsão do endividamento das Estradas de Portugal para o ano de 2005 previsto no Orçamento de Estado de 2005 elaborado pelo Ministro Bagão Félix;</p> <p>4. Evolução do endividamento da empresa entre os anos de 2004 e 2012;</p> <p>5. Montantes pagos pela Estradas de Portugal, em nome do Estado, por ano e concessão, às concessionárias do Estado</p>
<p>Eng. Francisco Mendes Godinho Estradas de Portugal</p>	<p>1) Enquanto gestor dos contratos referidos detetou incumprimentos da concessionária, nomeadamente em termos de cumprimento dos prazos contratualmente estabelecidos?</p> <p>2) Em caso positivo, qual o procedimento que adotou? Levantou, nos termos dos contratos, procedimentos com vista à aplicação das penalidades?</p> <p>3) O procedimento teve despacho positivo dos seus responsáveis hierárquicos?</p>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

	<ol style="list-style-type: none">4) Em consequência do procedimento levantado foi aplicada multa?5) Em que data?6) O Estado foi ressarcido dessa multa?7) Enquanto membro das comissões de negociação, participou em reuniões com os concessionários? Foram feitas atas dessas reuniões? Em caso afirmativo, solicitamos o seu envio.8) Analisou e inventariou os montantes inscritos nas propostas e/ou nos casos base contratuais relativos às atividades, construção, requalificação, operação e manutenção, sujeitas redução de objeto?9) Qual o valor inscrito para cada uma dessas rubricas e para cada um dos lanços?10) Quais os montantes acordados com as concessionárias para cada uma das rubricas e para cada um dos lanços?11) Elaborou ou participou nos cálculos das empresas para determinar os montantes que as empresas teriam que despende para fazer os serviços/obras objeto de redução contratual?12) Elaborou ou participou na elaboração de relatórios preliminares e/ou finais das negociações?13. Em caso positivo, solicitamos o seu envio e o reporte em que data foram elaborados e a quem foram enviados?
Engº Carlos Correia Presidente do IMT	<ol style="list-style-type: none">1. Quais as PPP rodoviárias, em fase de exploração, que receberam pagamentos de disponibilidade?2. Quais as PPP que foram objeto de penalidades por disponibilidade e quais os montantes anuais dessas penalidades?3. As penalidades por disponibilidade estão a ser calculadas em todos os seus itens ou há itens em que o Estado ainda não iniciou o seu cálculo? <p>Em caso positivo, quais os itens que o Estado já calcula e quais os itens que ainda não calcula?</p>
Dr. Paulo Campos	<p>Na audição efetuada com o Sr. Secretário de Estado das Obras Públicas, Transportes e Comunicações foi referido que a Caixa BI tinha efetuado um estudo para o Estado que limitava os encargos das PPP rodoviárias a 7,5 mil milhões de euros. Confirma a existência do estudo referido pelo Sr. Secretário de Estado? Confirma a limitação referida?</p> <p>Tem conhecimento de estudos internacionais sobre as Parcerias Público Privadas na Europa? Quais? Quais as suas principais conclusões?</p> <p>Tem conhecimento de estudos internacionais sobre a densidade de Auto Estradas nos países europeus? Quais? Quais as suas principais conclusões?</p> <p>Quando chegou ao Governo encontrou algum estudo dos governos antecessores sobre a execução do Plano Rodoviário Nacional? Quais as suas principais conclusões?</p> <p>Na última audição desta comissão, o Secretário de Estado das Obras Públicas, Transportes e Comunicações afirmou que as negociações com a Lusoponte sobre a introdução de portagens no mês de Agosto foram aprovados pelo anterior governo nomeadamente pelo anterior Secretário de Estado das Obras Públicas, confirma?</p>
Presidente do Tribunal de Contas Prof. Doutor Guilherme de Oliveira Martins	<ol style="list-style-type: none">1. O Tribunal de Contas confirma que a única auditoria, até à data, que calcula os encargos do Estado com as Parcerias Público Privadas é a AUDITORIA N.º 33/05 "ENCARGOS DO ESTADO COM AS PARCERIAS PÚBLICO PRIVADAS: Concessões Rodoviárias e Ferroviárias", Processo no 28/05 – AUDIT, de Novembro de 2005?2. Em caso negativo, quais as outras auditorias que calculam os encargos globais do Estado com as PPP e quais os encargos globais aí estimados?



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À CONTRATUALIZAÇÃO, RENEGOCIAÇÃO E GESTÃO DE TODAS AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO SECTOR RODOVIÁRIO E FERROVIÁRIO

	<p>3. Em caso positivo, confirma que, face ao conhecimento hoje disponível, à data, os montantes de encargos com concessões SCUT calculados na página 18, com concessões em regime de portagem real calculados na página 20, com concessões ferroviárias calculados na página 22 e os encargos globais calculados na página 23 são a melhor estimativa, efetuada pelo Tribunal de Contas, dos encargos do estado com as PPP?</p>
<p>Eng.^a Sónia Saraiva Estradas de Portugal</p>	<ol style="list-style-type: none">1) Enquanto gestora dos contratos detetou incumprimentos das concessionárias, nomeadamente em termos de cumprimento dos prazos contratualmente estabelecidos?2) Em caso positivo, qual o procedimento que adotou? Levantou, nos termos do contrato, procedimentos com vista à aplicação das penalidades?3) O procedimento teve despacho positivo dos seus responsáveis hierárquicos?4) Em consequência do procedimento levantado foi aplicada multa?5) Em que data?6) O Estado foi ressarcido dessa multa?7) Enquanto membro das comissões de negociação, participou em reuniões com os concessionários? Foram feitas atas dessas reuniões? Em caso afirmativo, solicitamos o seu envio.8) Analisou e inventariou os montantes inscritos nas propostas e/ou nos casos base contratuais relativos às atividades, construção, requalificação, operação e manutenção, sujeitas redução de objeto?9) Qual o valor inscrito para cada uma dessas rubricas e para cada um dos lanços?10) Quais os montantes acordados com as concessionárias para cada uma das rubricas e para cada um dos lanços?11) Elaborou ou participou nos cálculos da empresa para determinar os montantes que a empresa teria que despende para fazer os serviços/obras objeto de redução contratual?12) Elaborou ou participou na elaboração de relatórios preliminares e/ou finais das negociações?13) Em caso positivo, solicitamos o seu envio e o reporte em que data foram elaborados e a quem foram enviados?

Ex.mo Senhor
Deputado António Filipe
Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito à
Contratualização, Renegociação e Gestão de Todas as Parcerias Público-
privadas do Sector Rodoviário e Ferroviário

Senhor Deputado,

Recebi o seu ofício nº 48/CPIPPPSFR de 26.09.2012, no qual, no exercício das suas funções na Comissão de Inquérito acima mencionada, me faz algumas perguntas a que passo a responder.

1. **Quais as “cláusulas” que conhece?** *Nenhuma.*
2. **Quais os contratos com o Estado que têm estas “cláusulas secretas”?** *Não conheço nenhum.*
3. **Quem são os autores destas “cláusulas secretas”?** *Não sei.*
4. **Como obteve estas informações?** *Desde há vários anos que a minha atenção foi atraída pela questão das parcerias ditas PPP (em múltiplos sectores como a rodovia, a ferrovia, o ambiente, a água, o saneamento, os resíduos, a produção e a distribuição de energia eléctrica, os portos, os aeroportos, a segurança e a saúde). Colaborando com frequência na imprensa e na televisão, várias vezes também me referi a este tema, geralmente com estranheza, dados os contornos pouco claros dos dispositivos administrativos e financeiros das PPP. Desde há três ou quatro anos que fui criando a convicção de que não sabíamos ou não sabemos tudo sobre os contratos deste tipo. Quando iniciei estudos e trabalhos na Fundação Francisco Manuel dos Santos, pensei em mandar estudar as PPP. Falei com muitas pessoas (economistas, sociólogos, empresários, políticos, jornalistas, etc.) desde então. Ninguém me referiu casos concretos de pessoas, políticos, empresas, ministérios ou instituições, nem de sectores económicos, que pudessem constituir prova e demonstração da veracidade de um caso concreto. Acabei por decidir não iniciar estudos sobre este tema, tendo todavia encomendado um trabalho sobre “investimentos públicos em infra-estruturas” durante as últimas décadas. Este trabalho, em curso numa universidade americana, estará pronto dentro de dez a dezoito meses. Da reflexão tida então e depois disso, criei a convicção que existem cláusulas “secretas” ou “reservadas” ou “contingentes”. Aliás, recentemente, um acórdão do Tribunal de Contas referia, como foi possível ler na comunicação social, que os relatórios e os contratos relativos a várias PPP e que tinham sido enviados ao TC para análise, não vinham acompanhados de vários anexos ou adendas.*

António Barreto

5. **Comunicou à Justiça estas informações?** Não. Sem conhecimento de crime efectivo ou suspeita, sem conhecimento de comportamento ilegal ou danoso, não havia motivo para tal.
6. **Que outras informações tem que possam ser úteis aos trabalhos da Comissão Parlamentar de inquérito?** Nenhuma, para além das que são do domínio público e que vêm frequentemente referidas na comunicação social.

Sem outro assunto, com os meus respeitosos cumprimentos



António Barreto

Lisboa, 16 de Outubro de 2012

Paulo Teixeira de Morais

Porto, 7 de Abril de 2012

Assembleia da República Gabinete da Presidente
Nº de Entrada <u>462592</u>
Classificação <u>1502</u>
Data <u>17/04/2013</u>

Por determinação de Sua Excelência a
Presidente da A.R. do Conselho Parlamentar
de Inquérito às PPP

nº 18.04.2013

Em conhecimento aos
Senhores Deputados

H. F. J.
19/04/2013

Exma. Senhora Presidente da Assembleia da República:

Recebi com alguma perplexidade, os ofícios n.ºs 87 e 137, emitidos pela Comissão Parlamentar de Inquérito à Contratualização, Renegociação e Gestão de Todas as Parcerias Público-privadas do Sector Rodoviário e Ferroviário (CPIPPPSRF).

Em ambos os ofícios é-me colocado um conjunto de questões, sendo que algumas são meramente retóricas, pelo que não carecem de resposta. Outras constituem críticas a alguns dos argumentos que livremente venho exprimindo em artigos de opinião no jornal "Correio da Manhã" e, como tal, não são, sob o meu ponto de vista, admissíveis. Há ainda questões que insinuam eventuais matérias criminais, pelo que não merecem, neste contexto, resposta. Há, no entanto, nesse conjunto de questões algumas que indiciam alguma deficiência de informação por parte dos senhores deputados, relativamente às matérias em apreço.

Não devo nem posso exprimir a minha admiração pelo nível de desconhecimento patentado por parte dos senhores deputados do Partido Socialista que integram a referida Comissão parlamentar de Inquérito.

Tendo por objectivo tão só ajudar ao reforço de competências da dita Comissão Parlamentar, venho sugerir a Vossa Exa. que dote a Comissão dos documentos necessários ao exercício das suas funções, nomeadamente o Decreto-Lei n.º 111/2012, de 23 de Maio, bem como do Relatório Anual da Direcção Geral do Tesouro e Finanças, "Parcerias Público-Privadas e Concessões - Relatório de 2012", de Agosto do mesmo ano.

Com efeito, quando na questão 3 dos supracitados ofícios, se questiona a que valores em concreto me refiro quando menciono, no artigo do "Correio da Manhã" de 12 de Fevereiro, que "nos últimos quatro anos, os encargos líquidos com as PPP quadruplicaram, atingindo por ano montantes da ordem dos dois milhões de euros" - essa informação pode ser coligida no Relatório da DGTF, na página 5 ("*Entre 2008 e*

H

2011, o montante dos encargos líquidos com as PPP quase quadruplicou”) e no Quadro 2.1 – Encargos Líquidos no exercício de 2011 face ao previsto, incluso na página 13.

Já relativamente à questão 4., posso informar que a expressão que utilizo “O valor dos compromissos futuros estima-se em mais de 24 mil milhões de euros” tem origem na informação constante da página 7 do relatório da DGTF (“*Sem o efeito das renegociações em curso, o valor atualizado dos encargos brutos futuros do Estado decorrente dos contratos estabelecidos até 2012 com os parceiros privados estima-se em 24,407 milhões de euros, o que representa cerca de 14,6% do PIB previsto para 2012*”).

Na questão 5, os senhores deputados perguntam a que legislação me refiro quando afirmo que “Mas, o que é pior, Vitor Gaspar continua a proteger os privados. Já em 2012 e por decreto-lei, determinou que da nova legislação que regulamenta as PPP “não podem resultar alterações aos contratos já celebrados”. Com é óbvio, até porque faço uma citação “ipsis verbis”, o diploma em questão é o DL 111/2012, de 23 de Maio, no seu artigo 48.º, n.º 1.

A questão 6 (primeira) indaga as razões da minha afirmação segundo a qual ao Grupo Ascendi e seus financiadores, em 2011 “... foram pagos a mais (!) quinhentos milhões de euros”. Esta informação consta (parcialmente) duma leitura cuidada e conjugada das páginas 13 (nota 9) e páginas 23 e 24.

Reitero a minha sugestão a V/ Exa. de que dote a CPIPPPSRF destas informações e respectivos documentos, para que a comissão possa realizar com alguma proficiência as tarefas que lhe foram atribuídas e cumprir os fins para que foi criada.

Aceite, Senhora Presidente, os meus melhores cumprimentos



Paulo Alexandre Baptista Teixeira de Moraes

Anexo: Ofícios 87/ CPIPPPSRF, 137/ CPIPPPSRF e respectivas respostas