

**Relatório UTAO n.º 19/2020**

## Apreciação das Parcerias Público-Privadas e do Sector Empresarial do Estado: janeiro a dezembro de 2019 e 1.º trimestre de 2020

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

27 de julho de 2020

### **Ficha técnica**

---

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

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

Modelo de documento elaborado por António Antunes, com o apoio de Rui Nuno Baleiras.

**Título:** Apreciação das Parcerias Público-Privadas e do Sector Empresarial do Estado: janeiro a dezembro de 2019 e 1.º trimestre de 2020

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

**Relatório UTAO N.º** 19/2020

**Data de publicação:** 27 de julho de 2020

**Data-limite para incorporação de informação:** 26/06/2020

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

---

## Índice Geral

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Índice Geral</b> .....  | <b>i</b>  |
| <b>Índice de Tabelas</b> .....   | <b>i</b>  |
| <b>Índice de Gráficos</b> .....  | <b>i</b>  |
| <b>Tabela de siglas, abreviaturas e acrónimos</b> .....  | <b>ii</b> |
| <b>Sumário executivo</b> .....   | <b>1</b>  |
| Investimento .....   | 1         |
| Encargos líquidos .....  | 1         |
| Sector Empresarial do Estado .....   | 2         |
| <b>1 Informação prévia</b> .....   | <b>3</b>  |
| <b>2 Universo de PPP em 2019</b> .....   | <b>5</b>  |
| <b>3 Evolução do investimento em 2019</b> .....  | <b>7</b>  |
| <b>4 Execução Financeira Global das PPP em 2019</b> .....  | <b>9</b>  |
| 4.1 Panorama agregado .....  | 9         |
| 4.2 Sector rodoviário .....  | 13        |
| 4.3 Sector ferroviário .....   | 19        |
| 4.4 Sector da saúde .....  | 22        |
| 4.5 Sector da segurança .....  | 25        |
| 4.6 Sector aeroportuário .....   | 26        |
| <b>5 Situação Financeira do Sector Empresarial do Estado</b> .....                               | <b>29</b> |
| 5.1 EBITDA e resultado líquido .....   | 29        |
| 5.2 Receita e gastos totais .....  | 30        |
| 5.3 Endividamento .....  | 32        |
| <b>Anexo 1: Execução dos encargos líquidos com PPP por sector atividade e por parceria</b> ..... | <b>35</b> |
| <b>Anexo 2: Situação financeira do SEE</b> .....   | <b>37</b> |

## Índice de Tabelas

|  |    |
|--|----|
| Tabela 1 – Execução dos Encargos com PPP .....   | 10 |
| Tabela 2 – Execução dos Encargos com PPP Rodoviárias .....                                     | 15 |
| Tabela 3 – Execução dos Encargos com PPP Ferroviárias .....                                    | 22 |
| Tabela 4 – Execução dos Encargos com PPP Saúde.....  | 24 |
| Tabela 5 – Execução dos encargos líquidos por sector de atividade e por PPP em 2018–2019 ..... | 35 |
| Tabela 6 – Situação Financeira do SEE: 1.º trimestre de 2020/2019 .....                        | 37 |
| Tabela 7 – Situação Financeira do SEE: 4.º trimestre de 2019/2018 .....                        | 37 |

## Índice de Gráficos

|   |    |
|---|----|
| Gráfico 1 – Investimento privado em PPP (acumulado entre 1998 e 2019).....                            | 7  |
| Gráfico 2 – Fluxos de investimento anuais: 2011–2019.....   | 8  |
| Gráfico 3 – Encargos líquidos com PPP, 2008–2062 a preços correntes .....                             | 11 |
| Gráfico 4 – Encargos líquidos com PPP, 2008–2062 a preços constantes de 2019 .....                    | 12 |
| Gráfico 5 – Distribuição dos encargos líquidos por sectores, 2108 e 2019 .....                        | 13 |
| Gráfico 6 – Grau de execução e desvio dos encargos líquidos das PPP rodoviárias em 2019 .....         | 16 |
| Gráfico 7 – Tráfego Médio Diário: média mensal.....   | 17 |
| Gráfico 8 – Tráfego Médio Diário, média anual: 2011–2019.....   | 17 |
| Gráfico 9 – Receita com portagens: 2011–2020.....   | 18 |
| Gráfico 10 – Taxa de cobertura das PPP rodoviárias: 2018–2019.....                                    | 19 |
| Gráfico 11 – Evolução da procura na concessão Metro Sul do Tejo: 2009–2019 .....                      | 21 |
| Gráfico 12 – Encargos com as PPP do sector da saúde: 2010–2019.....                                   | 25 |
| Gráfico 13 – Evolução da procura pelas infraestruturas aeroportuárias: 2017–2019 .....                | 27 |
| Gráfico 14 – Situação Financeira do SEE: EBITDA e Resultado Líquido, 2018, 2019 e 1.º Trim./2020..... | 30 |
| Gráfico 15 – Situação Financeira do SEE: receita e gastos totais, 2018, 2019 e 1.º Trim./2020.....    | 32 |
| Gráfico 16 – Situação Financeira do SEE: endividamento, 2018, 2019 e 1.º Trim./2020.....              | 33 |

## Tabela de siglas, abreviaturas e acrónimos

| Sigla/abreviatura | Designação   |
|-------------------|--|
| AP                | Administrações Públicas  |
| AR                | Assembleia da República  |
| CGE               | Conta Geral do Estado  |
| COF               | Comissão de Orçamento e Finanças   |
| DGTF              | Direção-Geral do Tesouro e Finanças  |
| EBIT              | Earnings Before Interest, Taxes, designação inglesa para "Resultados Antes de Juros e Impostos"  |
| EBITDA            | Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization, designação inglesa para "Resultados Antes de Juros, Impostos, Depreciação e Amortização" |
| EG                | Entidade Gestora   |
| EPF               | Empresa(s) Pública(s) Financeira(s)  |
| EPNF              | Empresa(s) Pública(s) Não Financeira(s)  |
| EPNR              | Empresa(s) Pública(s) Não Reclassificada(s)  |
| EPR               | Empresa(s) Pública(s) Reclassificada(s)  |
| Ex-SCUT           | Autoestradas anteriormente sujeitas ao regime SCUT   |
| IMTT              | Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres   |
| IVA               | Imposto sobre o Valor Acrescentado   |
| FBCF              | Formação Bruta de Capital Fixo   |
| M€                | Milhões de Euros   |
| MoU               | Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades da Política Económica   |
| OE/YYYY           | Orçamento do Estado para o ano YYYY  |
| p.                | Página   |
| p.p.              | Pontos percentuais   |
| PAEF              | Programa de Assistência Económica e Financeira   |
| POE               | Proposta de Orçamento do Estado  |
| PPP               | Parceria(s) Público-Privada(s)   |
| REF               | Reposição de Equilíbrio Financeiro   |
| SCUT              | Sem Custos para os Utilizadores  |
| SEE               | Sector Empresarial do Estado   |
| SIEV              | Sistema de Identificação Eletrónica de Veículos  |
| SIEV, S.A.        | Sistema de Identificação Eletrónica de Veículos, S.A.  |
| SIRESP            | Sistema Integrado das Redes de Emergência e Segurança de Portugal  |
| SIRESP, S.A.      | SIRESP — Sistema Integrado das Redes de Emergência e Segurança de Portugal, S.A.   |
| SIRIEF            | Sistema de Recolha de Informação Económica e Financeira  |
| SNC               | Sistema de Normalização Contabilística   |
| SPE               | Sector Público Empresarial   |
| TMD               | Tráfego Médio Diário   |
| TMDA              | Tráfego Médio Diário Anual   |
| TMDM              | Tráfego Médio Diário Mensal  |
| TRIR              | Taxa de Regulação das Infraestruturas Rodoviárias  |
| UTAM              | Unidade Técnica de Acompanhamento e Monitorização do Sector Público Empresarial  |
| UTAO              | Unidade Técnica de Apoio Orçamental  |
| UTAP              | Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos  |

## Sumário executivo

---

1. Este relatório avalia a execução financeira das Parcerias Público-Privadas (PPP) em 2019, comparando-a com a de 2018, e apresenta um conjunto de indicadores sobre a situação financeira do Sector Empresarial do Estado (SEE) em 2019 e no primeiro trimestre de 2020, contrastando-a com o desempenho nos períodos homólogos imediatamente anteriores. Relativamente às PPP, a sua execução financeira envolve tanto encargos (brutos) como receitas da titularidade do parceiro público, sendo a sua diferença designada por encargos líquidos. Apresentam-se também dados sobre a evolução do investimento realizado sob a forma de PPP em 2019 e em termos históricos. Este relatório inova no conteúdo da coleção em que se insere por alargar o radar à situação financeira do SEE. Nos parágrafos abaixo resumem-se as principais conclusões da UTAO, devidamente justificadas nos capítulos que se seguem.

### Investimento

2. O investimento realizado pelos parceiros privados em 2019 totalizou 146 M€, mais 9 M€ (+ 6,6%) do que no ano anterior. Em termos acumulados, desde 2011 e até ao final de 2019, o investimento efetuado sob a forma de PPP ascendeu a 3984 M€ a preços de 2019 e a 3682 M€ a preços correntes. Já entre 1998 e 2019, o investimento somou 15 270 M€ a preços correntes.

### Encargos líquidos

3. Os encargos líquidos com PPP ascenderam a 1543 M€ em 2019, tendo registado uma diminuição homóloga de 135 M€ (- 8,1%). O volume de encargos líquidos globais com todas as PPP ficou abaixo do implícito na previsão orçamental, tendo-se executado 91,2% da mesma. Em termos nominais, este desvio de execução representou 149 M€ abaixo do previsto no OE/2019.

4. A redução dos encargos líquidos com PPP acima referida advém, sobretudo, dos sectores rodoviário, da saúde e da segurança, cujos encargos líquidos diminuíram 89 M€ (- 7,9%), 42 M€ (- 8,9%) e 17 M€ (-39,5%) em 2019, face ao ano anterior, respetivamente. A redução dos encargos líquidos no sector rodoviário ficou a dever-se à diminuição dos encargos brutos em 4,2% e ao aumento da receita de portagens em 7,2%. Registaram-se desvios negativos face à previsão orçamental para 2019, tanto nos encargos brutos como nos encargos líquidos. Por seu lado, as receitas de portagem registaram um desvio positivo face à previsão inicial. A taxa de cobertura das parcerias do sector rodoviário aumentou em 2019, por comparação com o registado em 2018, tendo sido superior à previsão implícita na Proposta de Orçamento do Estado para 2019 (POE/2019), pese embora o subconjunto das subconcessões rodoviárias tenha assistido a uma ligeira redução da sua taxa de cobertura.

5. Em 2019, os encargos com as parcerias no sector da saúde ascenderam a 428 M€, registando-se um decréscimo de 8,9% face ao ano anterior (- 42 M€). Esta redução situou-se em linha com o previsto no OE/2019 e ficou a dever-se ao efeito combinado da diminuição dos encargos com as Entidades Gestoras dos Estabelecimentos hospitalares (componente clínica) em 6,8% (diminuição de 27,5 M€), e da redução dos encargos com as Entidades Gestoras dos Edifícios hospitalares em 22,6% (diminuição de 14,2 M€).

6. Os encargos líquidos com as PPP do sector ferroviário registaram um crescimento homólogo muito significativo, em resultado do aumento dos pagamentos à subconcessão Metro do Porto, cujo contrato de subconcessão começou a produzir efeitos em abril de 2018. Por seu lado, os encargos suportados com a concessão Metro Sul do Tejo diminuíram 4,9%, refletindo o pagamento de compensações decorrentes dos desvios verificados entre o tráfego real e o limite mínimo da banda de tráfego de referência do caso base definido no contrato de concessão. Ainda assim, e tendo como referência a previsão de encargos para as parcerias ferroviárias inscrita no relatório que acompanhou a POE/2019, verificou-se um grau de execução financeira inferior ao previsto.

7. Relativamente ao sector da segurança, há a salientar que, no dia 1 de dezembro de 2019, as participações sociais dos acionistas privados da SIRESP — Gestão de Redes Digitais de Segurança e Emergência, S.A. foram transmitidas para o Estado. Pese embora este contrato continue em vigor até à data prevista para o seu termo (30 de junho de 2021), após a referida transmissão das participações sociais para o Estado (1 de dezembro de 2019) este contrato ficou dispensado do acompanhamento, execução, modificação e fiscalização estabelecido no Decreto-Lei n.º 111/2012, de 23 de maio, e consequentemente do respetivo acompanhamento por parte da UTAP. Em termos financeiros, em 2019, esta parceria registou uma redução homóloga dos encargos suportados pelo sector público, situando-se abaixo do previsto no OE/2019. No entanto, de ora em diante a SIRESP passa a reger-se pelo Regime Jurídico aplicável ao Sector Público empresarial (SPE), com as especificidades previstas no Decreto-Lei n.º 81-A/2019 e nos seus estatutos. Faz parte da carteira de participações do Estado e ficou integrada no sector das comunicações, devendo ser acompanhada pelo Ministério das Finanças e a sua informação financeira ser tornada pública, ainda que por meio de outra entidade — a UTAM tem a missão de monitorizar a situação do SEE, no qual cai, a partir de agora, a SIRESP.

8. No tocante ao sector aeroportuário, em 2019, não se registaram quaisquer fluxos financeiros entre o sector público e o parceiro privado.

### Sector Empresarial do Estado

9. A UTAO introduz neste relatório um novo capítulo, sobre o Sector Empresarial do Estado, no qual procede à caracterização da situação financeira deste sector. Tendo em conta a diversidade do universo de empresas que integram o SEE, procedeu-se à sua subdivisão considerando a área de atividade, entre empresas públicas financeiras e não financeiras, e o perímetro do OE, diferenciando as que integram o sector institucional das Administrações Públicas (como EPR) e as que se encontram fora deste (EPNR). Para este efeito, recorreu-se a um conjunto de indicadores financeiros, designadamente: receita total (volume de negócios e outras receitas), gastos totais (gastos operacionais e outros gastos), EBITDA (*Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization*, designação inglesa para Lucros Antes de Juros, Impostos, Depreciação e Amortização), EBIT, resultados antes de juros e impostos, resultado financeiro, resultado líquido, *cash flow*, endividamento, rentabilidade do ativo e rentabilidade do capital próprio. A informação disponibilizada teve por base o Sistema de Recolha de Informação Económica e Financeira (SiRIEF), da Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF). Esta informação abrange as empresas do SEE em que o Estado tem influência dominante e o acionista é a Direção-Geral do Tesouro e Finanças ou uma empresa por si detida, direta ou indiretamente, encontrando-se atualizada a 26 de junho de 2020.

## 1 Informação prévia

**10. Este relatório estreia nas publicações da UTAO a apreciação regular sobre indicadores agregados da situação económico-financeira das empresas públicas.** Grande parte das empresas públicas que existiam em 2010 foi entretanto extinta ou deslocada, do ponto de vista contabilístico e estatístico, para dentro do sector institucional das Administrações Públicas (AP). As publicações da UTAO que acompanham a execução orçamental das AP já monitorizam, por esta razão, o conjunto das empresas reclassificadas para dentro do sector e que nele se designam por Empresas Públicas Reclassificadas (EPR). Como a contabilidade consolidada das AP é apenas orçamental, aquelas coleções não olham para o manancial riquíssimo de informação económica e financeira sobre o que as empresas públicas fazem e o legado que deixam para o futuro. Este manancial reside nas demonstrações financeiras das empresas, já que elas seguem o Sistema de Normalização Contabilística (SNC) aplicável em Portugal à generalidade das empresas. Assim, a intenção da UTAO é alargar o âmbito da presente coleção às empresas públicas, mudando a sua designação de “Acompanhamento dos encargos com Parcerias Público-Privadas” para “Acompanhamento das Parcerias Público-Privadas e do Sector Público Empresarial”. Este alargamento do radar está previsto no Plano de Atividades da UTAO para a corrente sessão legislativa.<sup>1</sup> Os relatórios desta coleção, começando pelo presente, passarão a apreciar os desenvolvimentos económico-financeiros das empresas públicas com base em elementos contabilísticos produzidos segundo o SNC. Em princípio, a informação será apreciada em termos agregados, por conjuntos de empresas formados a partir de critérios de interesse editorial (como ramo de atividade, EPR versus as demais, nacionais versus locais, etc.). Para já, a análise limita-se às empresas que são tituladas pelo Estado ou sobre as quais o Estado exerce o poder dominante — o chamado Sector Empresarial do Estado. No futuro, em função da disponibilidade de dados e recursos humanos na UTAO, o radar poderá abranger também as empresas públicas tituladas ou dominadas pelas Administrações Regional e Local.

**11. A primeira parte deste relatório é dedicada às Parcerias Público-Privadas (PPP) e nos moldes seguidos nos relatórios anteriores desta coleção. Analisa a execução financeira das PPP em 2019, com destaque para o investimento dos parceiros privados e os encargos para o sector público líquidos de receitas por si tituladas.** Esta análise insere-se no âmbito das competências atribuídas à UTAO em matéria de acompanhamento das PPP e tem por base a informação disponibilizada no boletim Trimestral das PPP — 4.º Trimestre de 2019 e no Boletim Anual das PPP — 2019, publicados pela Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos (UTAP) em maio de 2019, os relatórios da Conta Geral do Estado (CGE) referentes aos exercícios de 2018 e 2019, os relatórios das Propostas de Orçamento do Estado (POE) para 2019 e 2020, os relatórios e contas das empresas públicas Infraestruturas de Portugal, S.A. e Metro do Porto S.A. e, ainda, os relatórios de tráfego do Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I.P..

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

**13. Os valores dos encargos plurianuais líquidos são apresentados a preços constantes de 2019, em linha com o referido no Relatório do OE/2019.** O valor destes valores incluem IVA, quando aplicável. A

<sup>1</sup> Pág. 4 de UTAO: Plano de Atividades — 1.ª Sessão Legislativa da XIV Legislatura, submetido em 14/01/2020 e aprovado pela Comissão parlamentar de Orçamento e Finanças em 12/02/2020. Disponível apenas no [portal Intranet](#) da Assembleia da República.

estimativa destes encargos e os respetivos pressupostos são da responsabilidade das respetivas entidades gestoras dos contratos. Estes valores têm implícitos os **ajustamentos de tarifa e encargos decorrentes dos processos de renegociação dos contratos de PPP rodoviárias** que se encontravam em curso e que pressupunham a sua conclusão nos termos previstos. Salienta-se, porém, que a elaboração do OE para 2020 deixou de considerar quaisquer **ajustamentos de tarifa e encargos** (como era habitual em anos anteriores), passando a assumir-se, para efeitos do OE/2020, o enquadramento legal resultante dos contratos em vigor à data, tendo em conta os seguintes aspetos:

- (i) A extinção e encerramento dos trabalhos da comissão de negociação relativa às subconcessões do Baixo Tejo e do Litoral Oeste;
- (ii) A “ausência de definição da vontade do Governo” quanto à aprovação da proposta de alteração do contrato da subconcessão do Douro Interior;<sup>2</sup>
- (iii) A decisão de recusa de visto ao contrato de subconcessão alterado da Algarve Litoral.

**14. Os encargos plurianuais líquidos têm por referência o período 2019–2062, prevendo-se um encaixe financeiro líquido para o sector público a partir de 2039.** A projeção dos encargos líquidos plurianuais distribui-se ao longo do período 2019–2062, tendo em conta os compromissos contratuais atualmente existentes. A partir de 2039 (*inclusive*) encontram-se projetados encargos líquidos negativos, correspondendo a um encaixe financeiro por parte do sector público, em resultado das receitas previstas com a prestação da atividade de serviços aeroportuários.

**15. A segunda parte, inserida pela primeira vez nesta coleção, apresenta de forma sintética a evolução recente da situação financeira do Sector Empresarial do Estado (SEE).** Esta análise consta do Capítulo 5.

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

<sup>2</sup> Citação da p. 84 de UTAP (2020), [Boletim anual das PPP — 2019](#), Lisboa: Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos.



## 2 Universo de PPP em 2019

**17. Com referência a 31 de dezembro de 2019, o universo de PPP inclui 33 parcerias, distribuído por quatro sectores de atividade económica; durante a maior parte do ano, abrangia cinco sectores e 35 parcerias. O relatório analisa, por isso, as 35 parcerias público-privadas, uma vez que as duas que entretanto terminaram ainda tiveram execução financeira no decurso de 2019.** As parcerias em análise encontram-se distribuídas por cinco sectores de atividade económica: (i) Sector rodoviário (21 parcerias); (ii) Sector ferroviário (três parcerias); (iii) Sector aeroportuário (duas parcerias); (iv) Sector da saúde (8 parcerias); (v) Sector da segurança (uma parceria). O universo de PPP encontra-se identificado na Tabela 5, apresentada em anexo, e corresponde às 33 parcerias acompanhadas pela UTAP que estavam vivas à data de 31 de dezembro de 2019, acrescidas das duas excluídas deste universo no decurso de 2019, mas que apresentam relevância financeira neste ano (SIRESP e Entidade Gestora do Estabelecimento do Hospital de Braga).

**18. O sector rodoviário continua a ser predominante neste universo,** destacando-se dos demais sectores, nomeadamente em termos do investimento acumulado (90,9% do total) e dos encargos líquidos suportados em 2019 (67,5% do total). Em 2019, registou-se uma alteração no universo de PPP face ao considerado no ano anterior, tendo sido excluídas duas parcerias:<sup>3</sup>

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

### Caixa 1 – Reorganização institucional da parceria SIRESP

**O Decreto-Lei n.º 81-A/2019, de 17 de junho, procedeu à reforma da estrutura institucional e organizativa do SIRESP, transferindo a integralidade das funções relacionadas com as suas gestão, operação, manutenção, modernização e ampliação para a esfera pública, e, conseqüentemente, da estrutura empresarial em que residia o desenvolvimento destas funções.** Este diploma definiu como principal objetivo assegurar, “da forma mais eficiente e adequada à tutela do interesse público, a satisfação das necessidades de comunicações das forças e serviços de emergência e de segurança”. Para o efeito, este decreto-lei determinou o seguinte:

**Responsabilidade do Estado** — As gestão, operação, manutenção, modernização e ampliação da rede SIRESP e o respetivo acompanhamento e controlo são tarefas da responsabilidade do Estado, nos seguintes termos:

**A coordenação, o acompanhamento e a fiscalização da gestão e da manutenção da rede SIRESP** compete à Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna, a quem cabe, também, assegurar o apoio técnico ao utilizador através da implementação de um centro de contacto que garanta o atendimento permanente e contínuo das entidades utilizadoras para resposta a eventuais dificuldades e solicitações.

<sup>3</sup> O contrato de concessão celebrado com a ANA — Aeroportos de Portugal, S. A. relativo à gestão dos aeroportos do Continente (Lisboa, Porto, Faro e Terminal Civil de Beja) e dos Açores (Ponta Delgada, Horta, Santa Maria e Flores) foi celebrado em 2012, por um prazo de 50 anos, prevendo-se a possibilidade de prorrogação do mesmo por força do disposto no Capítulo XI (Novo Aeroporto de Lisboa).

O Contrato de concessão celebrado com a ANA — Aeroportos de Portugal, S. A. para a gestão dos aeroportos da Madeira (ilhas da Madeira e do Porto Santo) foi celebrado a 10 de setembro de 2013 por um prazo de 50 anos (contados a partir de 14 de dezembro de 2012), prevendo-se também a possibilidade de prorrogação do mesmo.

**As gestão, operação, manutenção, modernização e ampliação da rede SIRESP** são da responsabilidade da SIRESP — Gestão de Redes Digitais de Segurança e Emergência, S. A. (SIRESP, S. A.), a quem cabe assegurar o correto funcionamento das redes e dos equipamentos que integram a rede SIRESP.

**Sem prejuízo dos poderes gerais inerentes à função acionista decorrentes do Regime Jurídico do Sector Público Empresarial, cabe ao Governo o poder de intervir sobre as decisões relevantes dos órgãos da SIRESP, S.A.**, nomeadamente através das aprovação, autorização, revogação ou suspensão de atos desses órgãos, nos termos a definir nos respetivos Estatutos.

**Foram definidos instrumentos de regulação contratual entre o Estado e a SIRESP, S.A.** As gestão, operação e manutenção da rede SIRESP por parte da SIRESP, S.A. são reguladas pelo contrato celebrado entre o Estado e a SIRESP, S.A., em 4 de julho de 2006 e alterado em 29 de dezembro de 2015, e por outros instrumentos ou atos em vigor, até ao termo do contrato. Com o fim da vigência do contrato, as atividades de gestão, operação e manutenção da rede SIRESP passam a ser exploradas pela SIRESP, S.A., em regime de concessão de serviço público, sendo as bases da concessão fixadas por decreto-lei.

**Aquisição pelo Estado das participações sociais da SIRESP, S.A.** Transmissão para o Estado, através da Direção-Geral do Tesouro e Finanças, das participações sociais dos atuais acionistas privados da sociedade SIRESP, S.A., correspondentes a 33.500 ações ordinárias, tituladas e nominativas com o valor nominal de 32,29 euros cada, representativas de 67% do capital social, livres de quaisquer ónus, encargos ou direitos de terceiros, de acordo com as condições estabelecidas em declaração unilateral vinculativa subscrita pelos acionistas privados.

**O valor de aquisição das participações sociais da SIRESP, S.A. corresponde ao efetivo património líquido da SIRESP, S.A.**, à data de 31 de dezembro de 2018, de acordo com as últimas contas auditadas e aprovadas em Assembleia Geral da Sociedade, deduzido de 10%, em conformidade com a declaração unilateral vinculativa.

**Os créditos que, à data da transmissão, sejam detidos pelos acionistas privados sobre a sociedade SIRESP, S. A., e que tenham a natureza de suprimentos são transmitidos para o Estado**, pelo respetivo valor nominal, acrescido de juros vencidos até à data da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 81-A/2019, de 17 de junho.

**A transmissão para o Estado das participações sociais da SIRESP, S.A. e dos créditos que tenham a natureza de suprimentos ocorreu a 1 de dezembro de 2019**, sendo o respetivo pagamento assegurado através de verbas do Capítulo 60, gerido pela Direção-Geral do Tesouro e Finanças.

**Dispensa do cumprimento do regime legal aplicável às PPP.** Após a transmissão das ações, o acompanhamento, a execução, a modificação e a fiscalização do contrato estabelecido entre o Estado e a SIRESP, S.A., acima referido, ficam dispensados do cumprimento do regime do Decreto-Lei n.º 111/2012, de 23 de maio.

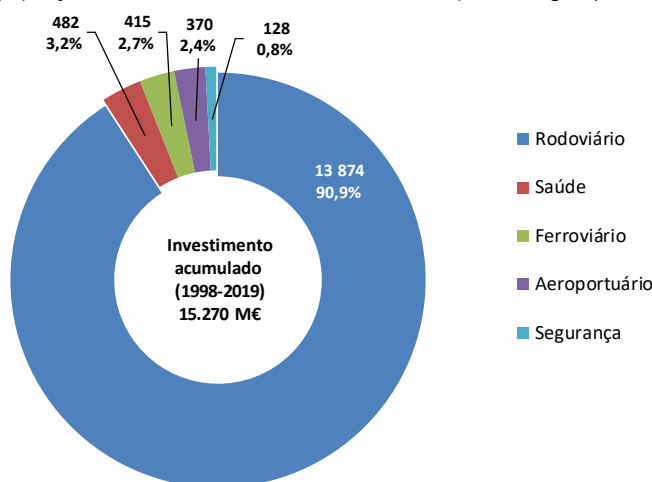
**A SIRESP, S.A. passou a reger-se pelo Regime Jurídico aplicável ao Sector Público Empresarial (SPE)**, com as especificidades previstas no Decreto-Lei n.º 81-A/2019, de 17 de junho e nos seus estatutos, mantendo-se titular da universalidade dos bens, direitos e obrigações legais e das posições contratuais que detenha à data da entrada em vigor deste decreto-lei. Os contratos relativos à aquisição dos bens e serviços, nomeadamente os necessários à conceção, ao fornecimento, à instalação, à operação, à manutenção, à modernização e à ampliação operacional e tecnológica do SIRESP são subsumíveis no âmbito da alínea i) do n.º 4 do artigo 5.º do Código dos Contratos Públicos. Desta forma, a SIRESP, S.A. deverá passar a ser alvo do acompanhamento que o Ministério das Finanças exerce sobre o universo de empresas que integram o SEE, uma vez que passou a integrar a carteira de participações do Estado, integrada no setor das comunicações.

### 3 Evolução do investimento em 2019

**19. O investimento realizado pelos parceiros privados em 2019 ascendeu a 146 M€, mais 9 M€ (+6,6%) do que no ano anterior.** A corroborar a ideia, expressa no parágrafo 12 acima, de que o investimento representa, atualmente, uma pequena fração da atividade económica realizada pelos parceiros privados, está o facto de aquele valor representar apenas 7,6% dos encargos brutos (ou 9,5% dos encargos líquidos) pagos em 2019 pelos concedentes públicos aos parceiros privados. Como adiante se mostra (Subsecção 4.1), os encargos brutos (líquidos) em 2019 ascenderam a 1927 M€ (1543 M€).

**20. Em termos acumulados, desde 1998 e até ao final de 2019, o investimento realizado sob a forma de PPP ascendeu a 15 270 M€.** Trata-se de uma soma a preços correntes efetuada pela UTAP, sem decomposição por anos entre 1998 e 2010. Por esta razão, a UTAO não consegue indicar qual é a soma equivalente a preços constantes. Adiante, conseguirá indicar o valor real num período mais curto, de 2011 a 2019. No entanto, para efeitos de avaliação da importância relativa de cada sector, é relativamente indiferente fazer as contas a preços correntes ou constantes. O sector rodoviário domina, em absoluto, os demais sectores, representando historicamente 90,9% do investimento total realizado até ao final de 2019 através das PPP em análise — ver Gráfico 1.

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



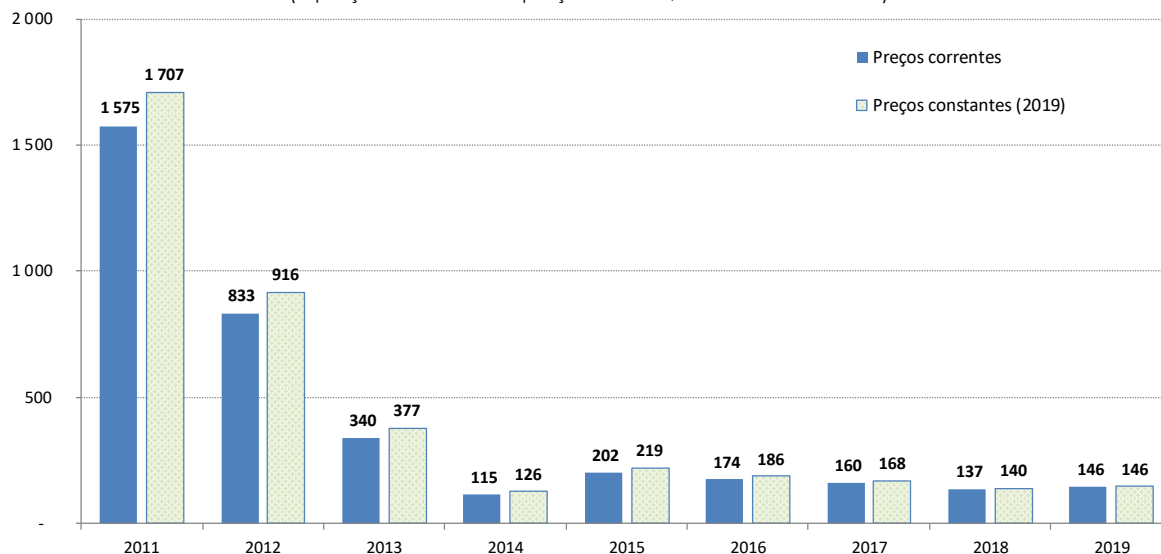
Fonte: UTAP, com base em dados dos parceiros privados.

**21. Em termos evolutivos, o investimento realizado com recurso a PPP registou uma queda acentuada desde o exercício económico de 2011.** Tanto em termos relativos como em valores absolutos, as maiores contrações ocorreram no período 2012–2014. O volume de investimento realizado em 2019, 146 M€, é cerca de 9,3% do registado em 2011 e está pouco acima do verificado em 2018 (137 M€). Em 2015, inverteu-se a evolução registada no ano anterior, tendo-se registado um aumento do investimento realizado por via das PPP, sobretudo devido ao facto de terem sido retomadas as obras nas subconcessões rodoviárias Baixo Alentejo e Algarve Litoral. Contudo, nos anos seguintes (2016 e 2017) registaram-se novas quebras, principalmente devido ao facto de o investimento efetuado nestas duas subconcessões, que à data já se encontravam numa fase avançada de construção, ter sido inferior ao executado no ano anterior.

**22. A análise do investimento efetuado sob o regime de PPP a preços constantes (de 2019) não altera a substância das conclusões acima retiradas.** O Gráfico 2 apresenta também a evolução do investimento realizado sob a forma de PPP, a preços constantes de 2019, eliminando-se assim o impacto da evolução dos preços sobre a variável investimento ao longo do período em análise. No entanto, este apuramento só é possível desde 2011. O investimento executado pelos parceiros privados nos nove anos anteriores somou 3682 M€ a preços correntes e 3984 M€ a preços de 2019. As conclusões elencadas no parágrafo 21 acima sobrevivem à passagem a preços constantes e ao período mais curto.

**Gráfico 2 – Fluxos de investimento anuais: 2011–2019**

(a preços correntes e a preços de 2019, em milhões de euros)



Fonte: UTAP (com base em dados dos parceiros privados), INE e cálculos da UTAO. | Nota: A conversão do fluxo de investimento anual executado por intermédio das PPP de preços correntes para preços constantes de 2019 teve por base o deflator da FBCF, por se considerar que, de entre as variáveis disponíveis, se aquela que melhor se aproxima do preço desta forma de investimento.

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

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

**24. Os anos seguintes, 2015–2018, foram marcados pela dinâmica das obras entretanto retomadas nas subconcessões do Baixo Alentejo e Algarve Litoral e pelos investimentos da concessão ANA — Aeroportos de Portugal.** Num primeiro momento, em 2015, com a retoma das obras de construção nestas duas subconcessões rodoviárias (Baixo Alentejo e Algarve Litoral) e com o aumento do investimento realizado na ANA — Aeroportos de Portugal, S.A., de acordo com o plano de desenvolvimento da capacidade instalada (sobretudo nos aeroportos do Continente), registou-se uma recuperação ligeira do nível de investimento realizado com estas PPP. No entanto, em 2016 e nos anos seguintes, o investimento voltou a registar novas quebras, devido à contração no âmbito de obras futuras contratadas que as renegociações de 2012 no sector rodoviário determinaram, e ainda ao facto de não terem expressão material significativa a contratação de novas empreitadas de obras públicas no âmbito das PPP. Os contratos de concessão mais recentes incorporam uma maior componente de serviço aos utentes, cuja despesa não envolve construção e obras públicas, como são os casos de alguns contratos no sector da saúde (designadamente os relativos à gestão clínica dos estabelecimentos hospitalares). Por todas estas razões, hoje em dia o envolvimento dos parceiros privados nas PPP materializa-se, sobretudo, por via da despesa corrente e do serviço da dívida contraída em anos de maior volume de investimento.

## 4 Execução financeira global das PPP em 2019

**25. Neste capítulo procede-se à análise dos encargos suportados pelo sector público com o conjunto das PPP dos diversos sectores de atividade, na ótica de caixa.** A perspetiva contabilística dos encargos com parcerias aqui analisados é a da tesouraria, a preços correntes do ano a que respeitam (exceto indicação em contrário). No caso dos encargos plurianuais futuros, os valores são apresentados a preços constantes do ano correspondente ao OE em que são apresentados, tal como referenciado nos relatórios do Ministério das Finanças que acompanham cada POE. Por esta razão, a sua concatenação com os valores históricos de execução, apresentados no mesmo gráfico, exigiu a transformação destes para valores a preços constantes de 2019, tal como indicado no Gráfico 4. Os fluxos financeiros incluem IVA quando aplicável e estão expressos em termos líquidos das receitas que, por contrato, cabem aos parceiros públicos. Por exemplo, em algumas concessões rodoviárias, as receitas de portagem são propriedade destes, após desconto dos encargos de cobrança e transferência para os parceiros públicos. Em síntese, os encargos brutos incluem todos os pagamentos efetuados pelos parceiros públicos, designadamente remunerações e compensações contratuais, incluindo reposições de equilíbrio financeiro (REF). Os encargos líquidos correspondem à diferença entre os encargos brutos e as receitas diretas da atividade cuja titularidade pertença aos parceiros públicos. Em termos institucionais, os fluxos financeiros ocorrem entre a esfera da Administração Central e os respetivos concessionários (parceiros privados).

**26. Os valores dos encargos plurianuais têm por referência o período 2019–2062, são apresentados a preços constantes de 2019 e têm implícito os ajustamentos de tarifas decorrentes do processo de renegociação dos contratos das PPP rodoviárias.** Os montantes executados (valores até 2019 *inclusive*) encontram-se expressos a preços correntes do ano a que respeitam (Gráfico 3) e a preços constantes de 2019 (Gráfico 4), para efeitos de comparação com os encargos plurianuais futuros. A contabilização dos encargos plurianuais tem por referência o período de vigência dos contratos de concessão (2019–2062), ao longo do qual se distribuem os encargos futuros do sector público com estas parcerias, bem como os ajustamentos de tarifas e encargos decorrentes do processo de renegociação dos contratos de PPP rodoviárias que se encontrava em curso aquando da elaboração das projeções que acompanharam a POE/2019, pressupondo-se a sua conclusão nos termos então previstos. Salienta-se que as diferentes parcerias têm subjacente contratos de concessão com durações distintas, explicitadas na Tabela 5 em anexo. Note-se, também, que a informação primária usada (relatórios das POE e relatórios periódicos sobre PPP publicados pela UTAP) não usa uma taxa de desconto intertemporal. A UTAO manteve esta hipótese na construção do Gráfico 3 e do Gráfico 4. Como se sabe, esta hipótese implica atribuir a qualquer ano futuro o mesmo peso que se atribui ao ano presente (2019). Finalmente, esclarece-se que medir os fluxos monetários futuros a preços constantes de 2019 simplifica o reporte de informação porquanto evita trazer para a análise a incerteza inerente à evolução futura dos indexantes de preços relevantes para cada uma das categorias de encargos do sector público. Porém, importa ter presente que os contratos das PPP preveem atualizações de preços e que o nível geral de preços na economia seguramente evoluirá a uma taxa diferente de zero até 2062. Por conseguinte, a utilização de preços contantes simplifica a análise, mas não remove a inflação (ou deflação) futura dos encargos líquidos que o sector público irá suportar até ao fim de cada uma das parcerias.

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

### 4.1 Panorama agregado

**28. Em 2019, os encargos líquidos suportados pelo sector público com PPP registaram uma redução face ao ano anterior.** Os encargos líquidos com PPP ascenderam a 1543 M€ em 2019, uma diminuição homóloga de 135 M€ (– 8,1%), devida, sobretudo, aos sectores rodoviário, da saúde e da segurança

(Tabela 1).<sup>4</sup> No sector rodoviário os encargos líquidos diminuíram 89 M€ (-7,9%) face ao ano anterior, tendo-se registado uma redução de 63 M€ nos encargos brutos (-4,2%) e uma subida das receitas de 26 M€ (+7,2%). No sector da saúde registou-se uma redução homóloga de 8,9% (-42 M€), em linha com o previsto na POE/2019. Relativamente ao sector da segurança (SIRESP), os encargos suportados pelo sector público em 2019 fixaram-se abaixo dos suportados no ano anterior. As secções seguintes detalham, para cada sector de atividade, as razões para a evolução dos encargos líquidos dos parceiros públicos ao longo de 2019.

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

| Sector               | Execução Janeiro-Dezembro |             |                   |             | POE 2019 <sup>2</sup> | Grau de execução 2018 | POE/2020 (relatório) Estimativa para 2019 <sup>3</sup> |
|----------------------|---------------------------|-------------|-------------------|-------------|-----------------------|-----------------------|--|
|                      | 2018                      | 2019        | Variação homóloga |             |                       |                       |  |
|                      |                           |             | M€                | Tvh %       |                       |                       |  |
| <b>Rodoviário</b>    | 1130                      | 1041        | -89               | -7,9        | 1180                  | 88,2                  | 1101   |
| Encargos brutos      | 1488                      | 1425        | -63               | -4,2        | 1518                  | 93,9                  | 1472   |
| Receitas             | 358                       | 384         | 26                | 7,2         | 338                   | 113,5                 | 371  |
| <b>Ferrovário</b>    | 38                        | 49          | 11                | 30,5        | 54                    | 90,6                  | 54   |
| <b>Saúde</b>         | 469                       | 428         | -42               | -8,9        | 425                   | 100,5                 | 447  |
| <b>Segurança</b>     | 42                        | 25          | -17               | -39,5       | 33                    | 77,5                  | -  |
| <b>Aeroportuário</b> | 0                         | 0           | 0                 | -           | -                     | -                     | -  |
| <b>Total</b>         | <b>1678</b>               | <b>1543</b> | <b>-135</b>       | <b>-8,1</b> | <b>1692</b>           | <b>91,2</b>           | <b>1602</b>  |

*Por memória (encargos líquidos)*

|                     |             |             |            |             |             |             |             |
|---------------------|-------------|-------------|------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>Rodoviário</b>   | <b>1130</b> | <b>1041</b> | <b>-89</b> | <b>-7,9</b> | <b>1180</b> | <b>88,2</b> | <b>n.d.</b> |
| Concessões          | 598         | 428         | -170       | -28,5       | 574         | 74,5        | n.d.        |
| Subconcessões       | 532         | 619         | 87         | 16,3        | 605         | 102,2       | n.d.        |
| Outros <sup>1</sup> | -0,2        | -5,4        | -5,2       | -           | 0,1         | -           | n.d.        |

Fontes: Ministério das Finanças (POE/2019 e POE/2020), UTAP e cálculos da UTAO. | Notas: Os valores da previsão orçamental para 2019 e a estimativa de execução para 2019 estão de acordo com o disponibilizado nos relatórios que acompanham a POE/2019 e a POE/2020 | 1 – Para efeitos de comparabilidade, inclui receitas diretas da empresa Infraestruturas de Portugal, S.A. (concretamente, Taxas de Gestão e quiosques/EASYTOLL). 2 – Valores de acordo com o previsto no Relatório da POE/2019. 3 – Estimativa para 2019 constante do relatório que acompanha a POE/2020. Esta estimativa não inclui a parceria relativa ao sector da segurança, respeitante a conceção, projeto, fornecimento, montagem, construção, gestão e manutenção de um sistema integrado de tecnologia *trunking* digital para a Rede de Emergência e Segurança de Portugal (SIRESP), na sequência da publicação do Decreto-Lei n.º 81-A/2019, de 17 de junho.

**29. Em termos globais, os encargos líquidos com parcerias suportados em 2019 situaram-se abaixo do previsto no Relatório da POE/2019.** A diminuição dos encargos líquidos com PPP ocorrida em 2019 foi uma evolução em sentido contrário à implícita na previsão orçamental (POE/2019), na qual se projetava um aumento de 0,8%, tendo-se registado um grau de execução global de 91,2%. Em termos nominais, este desvio favorável da execução ascendeu a 149 M€ abaixo do previsto na POE/2019 (Tabela 1).

**30. No sector rodoviário, os encargos brutos com PPP situaram-se abaixo e as receitas com portagem ficaram acima dos valores previstos na POE/2019.** De acordo com a informação divulgada pela UTAP, em 2019 registou-se uma execução dos encargos brutos com PPP rodoviárias de 1425 M€ que se situou 93 M€ abaixo do previsto (1518 M€). Por outro lado, a receita de portagens arrecadada em 2019 ascendeu a 384 M€, tendo registado uma execução 46 M€ acima do previsto no OE/2019 (338 M€) — Tabela 1.

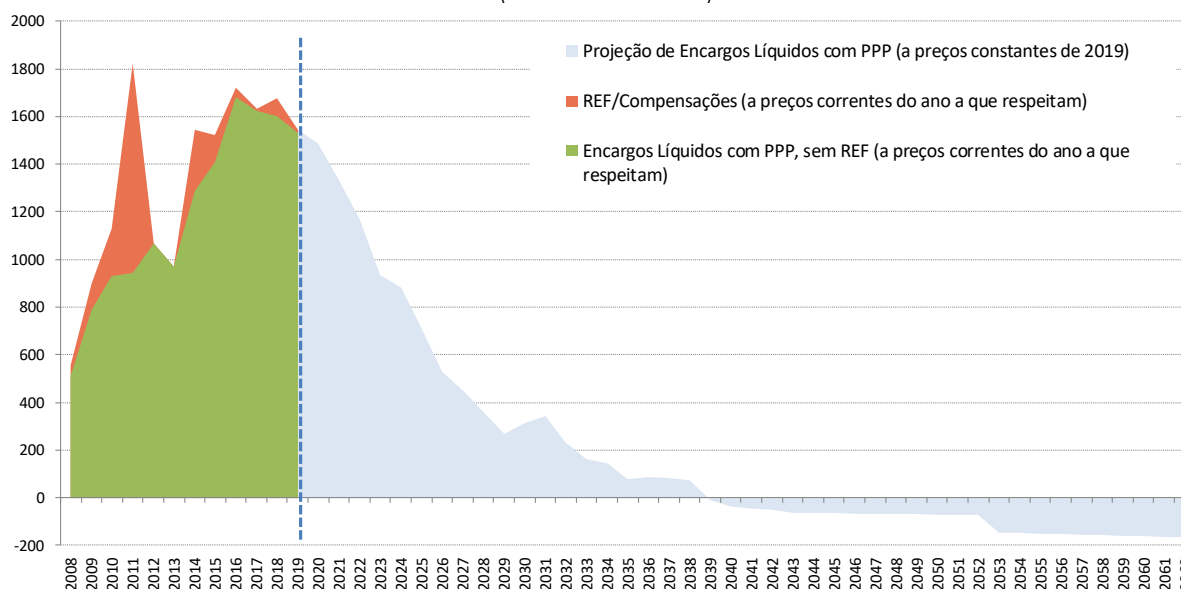
**31. A estimativa para 2019, constante do relatório que acompanhou a POE/2020, apresentou uma revisão em baixa dos encargos com PPP, face à previsão inicial constante do OE/2019, justificada pelos sectores rodoviário e segurança.** No âmbito do OE/2020, foi efetuada uma revisão em baixa da estimativa de encargos líquidos com PPP para 2019, face às anteriores projeções do OE/2019, para 1602 M€. Esta revisão em baixa concentrou-se nas parcerias do sector rodoviário, cuja estimativa para encargos

<sup>4</sup> No sector ferroviário há a referir que o contrato da parceria Subconcessão do Metro do Porto iniciou a produção de efeitos em abril de 2018, não abrangendo o ano completo.

brutos diminuiu 46 M€ e a estimativa para as receitas aumentou 33 M€ (- 79 M€ em termos líquidos). A POE/2020 não apresenta qualquer estimativa para o sector da segurança (SIRESP), contudo, mesmo que se considerasse a estimativa anterior para este sector (33 M€ segundo a POE/2019), registar-se-ia ainda assim uma revisão em baixa dos encargos líquidos com PPP. Mesmo assim, a execução efetiva global de 2019 veio a apresentar um total de encargos de 1543 M€, um valor 59 M€ inferior àquela estimativa (1602 M€) e 149 M€ abaixo da previsão inicial (1692 M€). No caso particular da receita de portagens proveniente das parcerias rodoviárias, a estimativa para 2019, efetuada no âmbito da POE/2020 (371 M€), foi superior à previsão inicial (338 M€); contudo, a execução efetiva de 2019 permitiu arrecadar 384 M€ de receita, um valor que superou quer a estimativa quer a previsão inicial.

**32. O período 2014–2016 foi marcado por uma subida acentuada dos encargos suportados com PPP, a que se seguiu uma ligeira redução nos anos 2017–2019. Esta evolução torna-se mais evidente quando se analisam os encargos valorizados a preços constantes de 2019 (Gráfico 4). Para 2020 projeta-se uma redução dos encargos líquidos com PPP.** O Gráfico 3 e o Gráfico 4 apresentam a evolução dos encargos líquidos com PPP suportados pelo sector público desde o ano 2008, valorizados a preços correntes e a preços constantes de 2019, respetivamente. Nesta edição optou-se por evidenciar também a avaliação dos encargos líquidos com parcerias a preços constantes (neste caso 2019) por razões de comparabilidade ao longo do tempo, retirando da série o impacto da evolução dos preços. Para os anos 2020 e posteriores a projeção de encargos líquidos com PPP também se encontra valorizada a preços constantes de 2019, em ambos os gráficos. Uma vez que a análise desta série a preços constantes é mais rigorosa e metodologicamente mais robusta, a UTAO passa a privilegiar esta forma de análise, salvo indicação em contrário. Assim, os encargos líquidos com PPP pagos em 2014, 2015 e 2016 ascenderam a 1692 M€, 1648 M€ e 1846 M€, respetivamente. Em 2017 e 2018, registou-se uma diminuição destes encargos para 1713 M€ e 1711 M€, respetivamente. Em 2019 registou-se uma redução mais expressiva, para 1543 M€, tendo-se registado uma diminuição homóloga de 168 M€. Importa referir que em 2018 haviam sido pagas REF/Compensações no valor de 79,6 M€ (78,1 M€ a preços correntes) e em 2019 12,3 M€, cuja diferença gera, por si só, um efeito de base que amplia a redução homóloga dos encargos líquidos. Relativamente a 2020, a previsão constante no relatório que acompanhou a POE/2019 aponta para um total de encargos de 1485 M€, o que representa uma redução homóloga de 58 M€.

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

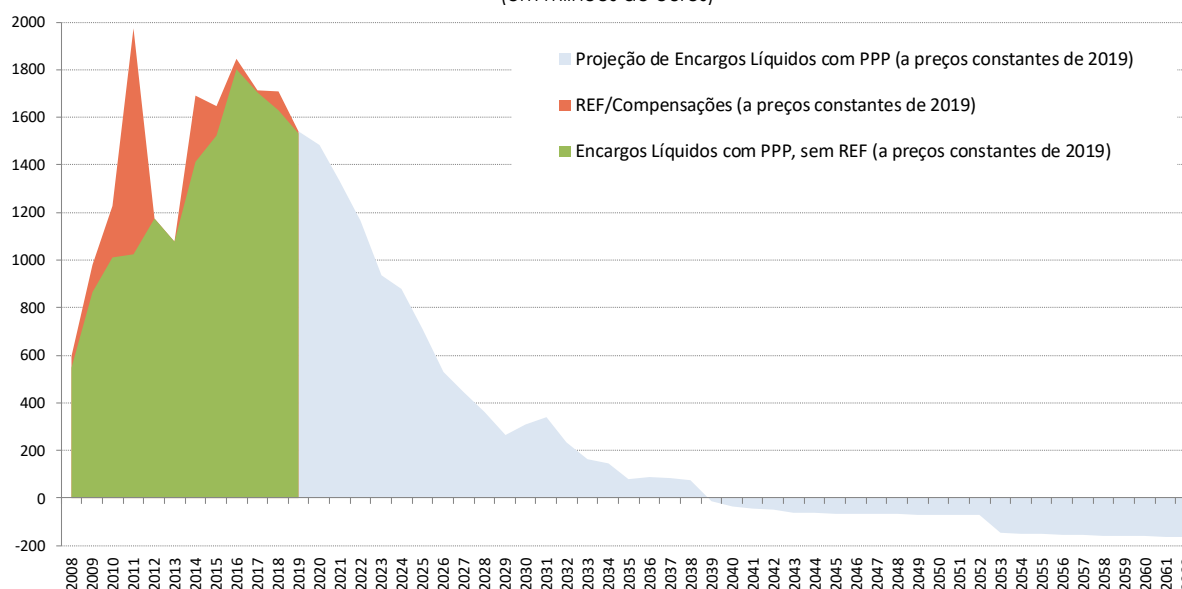


Fontes: Ministério das Finanças (Relatório da POE/2019), UTAP, DGTF e cálculos da UTAO. | Notas: (i) Os valores executados entre 2008–2019, a título de encargos líquidos com PPP e REF/Compensações, encontram-se expressos a preços correntes do ano a que respeitam. (ii) As projeções de encargos líquidos com PPP para 2020–2062 encontram-se expressas a preços constantes de 2019, incluindo IVA, quando aplicável. (iii) Não é empregue nenhum fator de desconto intertemporal entre 2008 e 2062. (iv) REF: Reposição de Equilíbrio Financeiro. (v) A série REF/Compensações e compensações inclui, em 2015: as compensações pagas às concessionárias do Interior Norte, da Beira Litoral/Beira Alta, da Costa de Prata, do Grande Porto e do Norte, relativas a (v.i) Taxa de Regulação das Infraestruturas Rodoviárias (TRIR), no montante de 1,1 M€; e (v.ii) as grandes reparações de pavimento, no montante de 19,4 M€, bem como (v.iii) as compensações pagas à concessionária do Litoral Centro, no valor de 38 M€, no âmbito da execução das sentenças dos processos arbitrais; em 2016: (v.iv) as compensações pagas às concessionárias do Algarve, do Oeste, da Beira Interior, do Norte Litoral, do Interior Norte e do Litoral Centro, relativas a reembolsos da TRIR/SIEV, no montante de 0,6 M€; e (v.v) as compensações pagas no âmbito da execução de sentenças de processos arbitrais às concessionárias do Oeste e do Litoral Centro, nos montantes de 29,6 M€ e 8,3 M€.

respetivamente; e, em 2018: os pagamentos parciais de compensações à (v.vi) concessionária da Douro Litoral, no valor de 65,9 M€, e à (v.vii) concessionária do Litoral Centro, em ambos os casos decorrentes da execução de decisões proferidas pelo tribunal arbitral, no seguimento de pedidos de REF apresentados pelas concessionárias; e, em 2019: (v.viii) o pagamento parcial de compensações à concessionária da Douro Litoral, no valor de 9,4 M€ (preços correntes).

**33. Importa referir que esta evolução foi determinada, em grande medida, pelo início faseado, a partir de 2014, dos pagamentos às subconcessionárias rodoviárias.** Este faseamento decorreu do diferimento no início dos pagamentos às subconcessionárias, de acordo com o estabelecido nos respetivos contratos de concessão. Por outro lado, acrescem ainda o pagamento extraordinário efetuado pela Infraestruturas de Portugal, I. P. em 2014, na sequência da transferência da A21 para a Infraestruturas de Portugal (no valor de 245 M€, a preços correntes) e o investimento realizado em 2015 no Túnel do Marão.<sup>5</sup> Por outro lado, em 2016 registou-se também o pagamento extraordinário de uma compensação à concessionária do Oeste, no valor de 29,6 M€ (valor a preços correntes). Em 2017, a redução homóloga dos encargos líquidos com parcerias justificou-se, sobretudo, pela diminuição dos encargos brutos relativos a concessões e subconcessões rodoviárias (em parte, devido ao facto de os encargos com as grandes reparações rodoviárias terem sido inferiores ao previsto na POE/2017) e pelo aumento das receitas de portagem. Neste contexto, regista-se que o ano de 2016 foi aquele em que se atingiu o valor máximo de encargos líquidos com parcerias, desde 2011 (Gráfico 3 e Gráfico 4).

**Gráfico 4 – Encargos líquidos com PPP, 2008–2062 a preços constantes de 2019**  
(em milhões de euros)



Fontes: Ministério das Finanças (Relatório da POE/2019), UTAP, DGTF e cálculos da UTAO. | Notas: (i) A conversão dos encargos líquidos com PPP de preços correntes para preços constantes teve por base o deflador da FBCF, por se considerar que, de entre as variáveis disponíveis, ser aquela que melhor aproxima o preço desta forma de investimento. (ii) As projeções de encargos líquidos com PPP para 2020–2062 incluem IVA, quando aplicável. (iii) Não é empregue nenhum fator de desconto intertemporal entre 2008 e 2062. (iv) REF: Reposição de Equilíbrio Financeiro. (v) A série REF/Compensações inclui, em 2015: as compensações pagas às concessionárias do Interior Norte, da Beira Litoral/Beira Alta, da Costa de Prata, do Grande Porto e do Norte, relativas a (v.i) Taxa de Regulação das Infraestruturas Rodoviárias (TRIR), no montante de 1,1 M€ (preços correntes); e (v.ii) a grandes reparações de pavimento, no montante de 19,4 M€ (preços correntes), bem como (v.iii) as compensações pagas à concessionária do Litoral Centro, no valor de 38 M€ (preços correntes), no âmbito da execução das sentenças dos processos arbitrais; em 2016: (v.iv) as compensações pagas às concessionárias do Algarve, do Oeste, da Beira Interior, do Norte Litoral, do Interior Norte e do Litoral Centro, relativas a reembolsos da TRIR/SIEV, no montante de 0,6 M€ (preços correntes); e (v.v) as compensações pagas no âmbito da execução de sentenças de processos arbitrais às concessionárias do Oeste e do Litoral Centro, nos montantes de 29,6 M€ (preços correntes) e 8,3 M€ (preços correntes), respetivamente; em 2018: os pagamentos parciais de compensações à (v.vi) concessionária da Douro Litoral, no valor de 65,9 M€ (preços correntes), e à (v.vii) concessionária do Litoral Centro, em ambos os casos decorrentes da execução de decisões proferidas pelo tribunal arbitral, no seguimento de pedidos de REF apresentados pelas concessionárias; e, em 2019: (v.viii) o pagamento parcial de compensações à concessionária da Douro Litoral, no valor de 9,4 M€ (preços correntes).

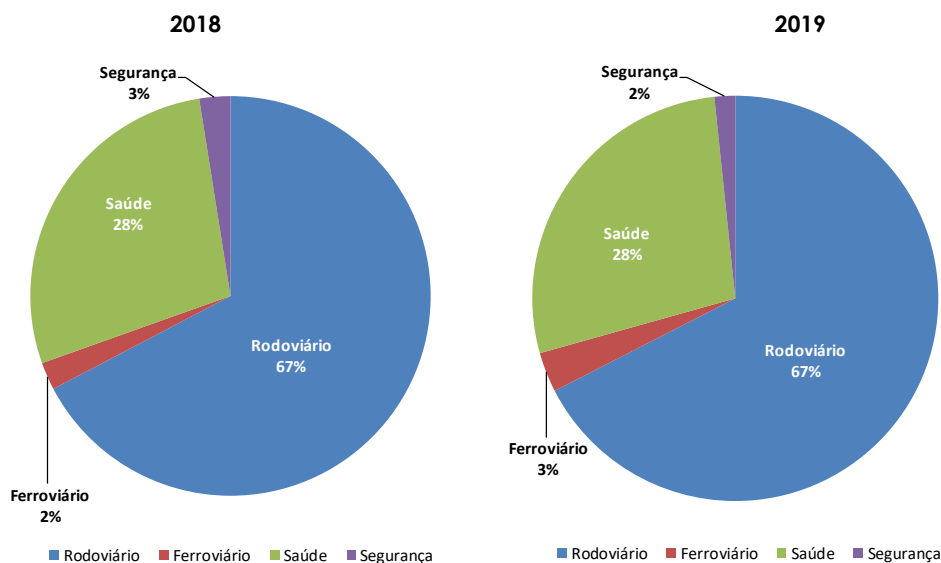
**34. Em 2019, mantém-se como largamente preponderante o peso do sector rodoviário no total de encargos líquidos com PPP.** O sector rodoviário continua a ser aquele com o maior contributo para o total de encargos líquidos com parcerias, representando a grande maioria dos encargos líquidos com PPP

<sup>5</sup> Os encargos incorridos em 2015 com o investimento realizado pela Infraestruturas de Portugal no Túnel do Marão ascenderam a 131,9 M€, beneficiando de cofinanciamento por fundos comunitários no montante de 75,7 M€ (valores a preços correntes).



suportados pelo sector público, tendo o seu peso descido ligeiramente nos últimos anos, face aos encargos líquidos globais com PPP, ascendendo a 71% em 2016, 70% em 2017 e 67% em 2018 e 2019 (Gráfico 5).

**Gráfico 5 – Distribuição dos encargos líquidos por sectores, 2018 e 2019**  
(em percentagem)



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

## 4.2 Sector rodoviário

**35. Em 2019 verificou-se uma redução dos encargos líquidos com as PPP rodoviárias que ficou a dever-se à diminuição dos encargos brutos (- 4,2%) e ao aumento da receita de portagens (+7,2%).** Os encargos líquidos com PPP rodoviárias ascenderam a 1041 M€ em 2019, registando-se uma diminuição de 89 M€ em termos homólogos, o que representa uma redução de 7,9%. Relativamente aos encargos brutos, em 2019 assistiu-se a uma redução de 4,2%, menos 63 M€ do que o registado no ano anterior.

**36. A diminuição homóloga dos encargos brutos foi determinada pelo efeito combinado de um conjunto de fatores com impactos diferenciados. Em síntese, identificam-se, em primeiro lugar, os fatores que contribuíram para a redução dos encargos brutos e, de seguida, os que contribuíram para atenuar essa diminuição.** Assim, contribuíram para a redução homóloga dos encargos brutos os seguintes fatores:

- Redução em 72,6 M€ nos pagamentos efetuados à concessionária da Beira Interior, de acordo com a evolução prevista no contrato;
- O valor da compensação paga, em 2019, à concessionária da Douro Litoral foi de 9,4 M€, um valor que se situou 56,5 M€ abaixo da compensação paga no ano anterior (65,9 M€); o pagamento destas compensações resulta da execução da decisão proferida pelo tribunal arbitral, em fevereiro de 2017, e do acordo alcançado em maio de 2018, na sequência do pedido de REF efetuado pela concessionária em 2013;
- Diminuição dos pagamentos por disponibilidade efetuados às concessionárias de Grande Porto, Interior Norte, Norte Litoral e Grande Lisboa, em cerca de 21,7 M€, decorrente da evolução das tarifas prevista no contrato;
- Em 2018 foi efetuado um pagamento de REF à concessionária do Litoral Centro, no valor de 8,5 M€, em execução da decisão proferida pelo tribunal arbitral, facto que não teve correspondência em 2019;
- Em 2018 não foram efetuados pagamentos de acerto às subconcessionárias do Pinhal Interior e da Autoestrada Transmontana (em 2017 estes pagamentos ascenderam a 23,4 M€ e a 11,7 M€, respetivamente);

- Em 2019 não foi efetuado o 6.º pagamento da remuneração por disponibilidade devida à concessionária do Algarve, no valor de 5,3 M€;
- Dedução de 10,2 M€ aos pagamentos efetuados às concessionárias de Beira Litoral e Beira Alta,<sup>6</sup> Grande Porto, Costa de Prata, Interior Norte e Algarve, relativamente aos anos de 2016, 2017 e 2018; esta dedução teve como fundamento a aplicação da cláusula de neutralidade fiscal, prevista nos contratos, mas que não teve equivalência no período homólogo anterior;
- Diminuição de 4 M€ no pagamento de reconciliação, efetuado em 2019, à concessionária da Interior Norte, relativo ao pagamento por disponibilidade;
- Em 2019, não foram efetuados pagamentos de reconciliação relativos à remuneração pela cobrança de portagens, para com várias subconcessionárias, de que resulta uma redução homóloga nos pagamentos de 3,3 M€;
- Recebimento, pela Infraestruturas de Portugal, I.P., de um acerto de contas com a concessionária da Beira Interior, no valor de 2,6 M€, referente aos anos de 2015, 2016 e 2017.
- No decurso de 2018 e 2019 não foram efetuados quaisquer pagamentos à subconcessionária do Algarve Litoral, encontrando-se prevista na POE/2019 uma dotação de 27 M€ para este efeito.

Em sentido contrário, os seguintes fatores contribuíram para atenuar a redução dos encargos brutos em 2019:

- Aumento dos pagamentos por disponibilidade efetuados às seguintes concessionárias: Norte, Costa de Prata e Beira Litoral e Beira Alta, num valor global de 19,1 M€, em resultado da evolução prevista no contrato;
- Aumento dos pagamentos por disponibilidade e por serviço às seguintes subconcessionárias: Litoral Oeste, Baixo Tejo, Douro Interior, Pinhal Interior, Autoestrada Transmontana e Baixo Alentejo, num valor global de 25,2 M€, em resultado da evolução prevista no contrato;
- Aumento da remuneração paga pela cobrança de portagens a várias concessionárias, de que resultou um acréscimo de 2,3 M€ em 2019;
- Regularização dos pagamentos por disponibilidade e por serviço para com as seguintes subconcessionárias: Pinhal Interior, Baixo Alentejo e Autoestrada Transmontana, no valor de 29 M€, que não foram realizados em 2018, tendo transitado para 2019; por outro lado, os pagamentos de reconciliação realizados com estas entidades em 2019 foram superiores aos efetuados no ano anterior em cerca de 11,7 M€;
- Aumento dos pagamentos de reconciliação efetuados às concessionárias de Norte, Grande Lisboa, Beira Litoral e Beira Alta, Norte Litoral e Grande Porto, no valor global de 5,1 M€;
- Pagamento de regularização à subconcessionária do Baixo Tejo, no valor de 21,1 M€, relativo ao diferencial entre os valores devidos no âmbito do contrato em vigor e os efetivamente pagos durante o decurso do processo negocial que entretanto foi extinto;
- Em 2018 ocorreu um acerto de pagamentos com a subconcessionária do Baixo Alentejo, do qual resultou um fluxo financeiro a favor da Infraestruturas de Portugal, I.P. no valor de 12,6 M€, facto que não teve equivalência em 2019;
- Não realização de deduções aos pagamentos efetuados à concessionária do Norte Litoral, contrariamente ao verificado no ano anterior.

**37. O peso dos encargos com as subconcessões rodoviárias, face ao total das PPP deste sector, aumentou em 2019, quer em termos brutos quer líquidos. Por outro lado, de entre os encargos suportados com as subconcessionárias rodoviárias, a sua grande maioria diz respeito a pagamentos por disponibilidade das infraestruturas, os quais registaram um crescimento significativo em 2019.** Em 2019 os encargos brutos suportados pelo sector público com as subconcessões rodoviárias ascenderam a 650 M€ (563 M€ em 2018), dos quais 575 M€ respeitaram a pagamentos por disponibilidade e 75 M€ a pagamentos por serviço.<sup>7</sup> É de salientar o crescimento dos pagamentos por disponibilidade em 2019, em cerca

<sup>6</sup> "Beira Litoral e Beira Alta" designa uma única parceria.

<sup>7</sup> Os pagamentos por serviço correspondem a uma remuneração baseada no nível de tráfego efetivamente verificado na infraestrutura rodoviária.

de 82 M€ (+16,6%). Face ao total de encargos brutos com todas as PPP rodoviárias suportados em 2019 (1425 M€), os montantes despendidos com as subconcessões rodoviárias representaram 45,6% dos encargos brutos (37,8% em 2018) e 59,4% dos encargos líquidos (47,1% em 2018). Com efeito, registou-se um aumento do peso dos encargos associados às subconcessões rodoviárias (quer em termos brutos quer líquidos), face ao total de encargos suportado pelo sector público com as parcerias deste sector (Tabela 2).

**Tabela 2 – Execução dos Encargos com PPP Rodoviárias**  
(em milhões de euros e em percentagem)

|  | Execução Janeiro-Dezembro |             |               |             | Referenciais Anuais |             |               |             | Grau de execução 2019 |
|--|---------------------------|-------------|---------------|-------------|---------------------|-------------|---------------|-------------|-----------------------|
|  | 2018                      | 2019        | Var. homóloga |             | 2018                | POE 2019    | Var. homóloga |             |                       |
|  |                           |             | M€            | Tvh %       |                     |             | M€            | Tvh %       |                       |
| <b>Encargos Líquidos</b>               | <b>1130</b>               | <b>1041</b> | <b>-89</b>    | <b>-7,9</b> | <b>1130</b>         | <b>1180</b> | <b>50</b>     | <b>4,4</b>  | <b>88,2</b>           |
| <b>Encargos brutos, dos quais:</b>     | <b>1488</b>               | <b>1425</b> | <b>-63</b>    | <b>-4,2</b> | <b>1488</b>         | <b>1518</b> | <b>30</b>     | <b>2,0</b>  | <b>93,9</b>           |
| Pagamentos por disponibilidade         | 1298                      | 1297        | -2            | -0,1        |                     |             |               |             |                       |
| Concessões                             | 805                       | 721         | -84           | -10,4       |                     |             |               |             |                       |
| Subconcessões                          | 493                       | 575         | 82            | 16,6        |                     |             |               |             |                       |
| Pagamento por serviço                  | 69                        | 75          | 6             | 8,4         |                     |             |               |             |                       |
| Subconcessões                          | 69                        | 75          | 6             | 8,4         |                     |             |               |             |                       |
| Custos com o serviço cobrança portagem | 42                        | 41          | -1            | -2,9        |                     |             |               |             |                       |
| REF/Compensações                       | 78                        | 12          | -66           | -84,2       |                     |             |               |             |                       |
| <b>Receitas de Portagem</b>            | <b>358</b>                | <b>384</b>  | <b>26</b>     | <b>7,2</b>  | <b>358</b>          | <b>338</b>  | <b>-20</b>    | <b>-5,5</b> | <b>113,5</b>          |
| Concessões                             | 322                       | 347         | 25            | 7,8         |                     |             |               |             |                       |
| Subconcessões                          | 31                        | 32          | 1             | 2,9         |                     |             |               |             |                       |
| Outros                                 | 6                         | 6           | 0             | -1,5        |                     |             |               |             |                       |
| <b>Taxa de cobertura (%)</b>           | <b>24,1</b>               | <b>27,0</b> | <b>-</b>      | <b>-</b>    | <b>24,1</b>         | <b>22,3</b> | <b>-</b>      | <b>-</b>    | <b>-</b>              |
| Concessões do Estado (inclui Ex-SCUT)  | <b>38,0</b>               | <b>45,5</b> |               |             |                     |             |               |             |                       |
| Subconcessões                          | <b>5,5</b>                | <b>4,9</b>  |               |             |                     |             |               |             |                       |

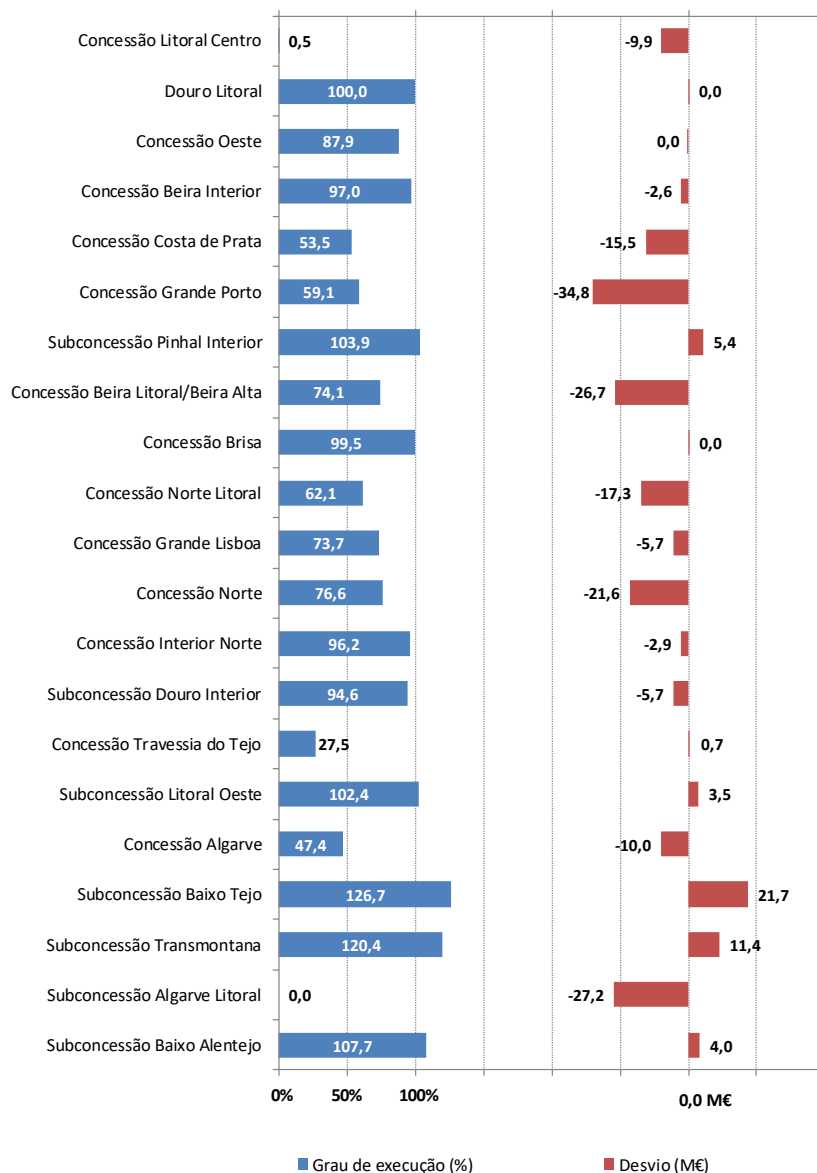
Fontes: Ministério das Finanças (CGE/2018-2019 e POE/2019), UTAP e cálculos da UTAO. | Notas: Os valores da previsão orçamental para 2019 estão de acordo com o disponibilizado no Relatório da POE/2019 e nos boletins da UTAP, onde se incluem encargos líquidos de algumas receitas específicas da empresa Infraestruturas de Portugal, S.A. (concretamente, taxas de gestão e quiosques/easytoll).

**38. Face à previsão orçamental para 2019, registaram-se desvios favoráveis, tanto nos encargos brutos como nos encargos líquidos. As receitas de portagem também registaram um desvio favorável face à previsão inicial.** Em 2019 os valores executados em encargos com as PPP rodoviárias situaram-se abaixo do previsto na POE/2019, quer em termos brutos quer em termos líquidos, tendo-se registado graus de execução de 93,9% e 88,2%, respetivamente (Tabela 2). O desvio orçamental negativo (no sentido de a diferença entre execução e previsão ser negativa) registado ficou a dever-se à conjugação de vários fatores. **Em primeiro lugar**, os encargos efetivamente suportados pelo sector público com a realização de grandes reparações rodoviárias foram muito inferiores aos valores previstos no âmbito do OE/2019. Com efeito, o grau de execução destas despesas ascendeu a apenas 4% do previsto no OE/2019, facto que gerou um desvio negativo de cerca de 75 M€. Este comportamento foi registado em várias concessões rodoviárias, nomeadamente: Costa de Prata, Grande Porto, Norte Litoral, Beira Litoral e Beira Alta e Norte.<sup>8</sup> **Em segundo lugar**, o grau de execução das receitas com portagens revelou-se superior ao previsto no OE/2019, alcançado um grau de execução de 113,5%, tendo esta receita de 2019 superado em +46 M€ o valor previsto, nomeadamente com o contributo das seguintes concessões: Grande Lisboa, Costa de Prata, Norte Litoral, Grande Porto e Algarve. **Em terceiro lugar**, acresce ainda um fator pontual que também contribuiu para o desvio negativo nos encargos brutos: em 2019 (e também em 2018) não foram efetuados quaisquer pagamentos à subconcessionária do Algarve Litoral, encontrando-se prevista na POE/2019 uma dotação orçamental de 27 M€ para este efeito. Os graus de execução (em %) e os respetivos desvios (em M€) na execução dos encargos líquidos são apresentados individualmente, para cada uma das parcerias, no Gráfico 6. **Por fim**, são ainda de referir dois factos que contribuíram para mitigar o desvio negativo alcançado nos encargos líquidos, designadamente:

<sup>8</sup> Os pagamentos efetuados a título de grandes reparações rodoviárias inserem-se no novo modelo de pagamento, acordado no âmbito dos processos de renegociação já concluídos, e referem-se a trabalhos já realizados pelas concessionárias, com a concordância da empresa Infraestruturas de Portugal, S.A..

- Na subconcessão do Baixo Tejo registou-se a suspensão da entrega de receitas de portagem, por parte da subconcessionária, bem como uma regularização parcial da diferença entre os valores devidos (no âmbito do contrato de subconcessão em vigor) e os valores efetivamente pagos (no decurso do processo negocial entretanto extinto), com um impacto global de 21,1 M€;
- Na subconcessão da Autoestrada Transmontana foram regularizados, já no decurso de 2019, pagamentos em atraso relativos a 2018, cuja expectativa, aquando da elaboração do OE/2019, era de que ainda fossem pagos no decurso de 2018.

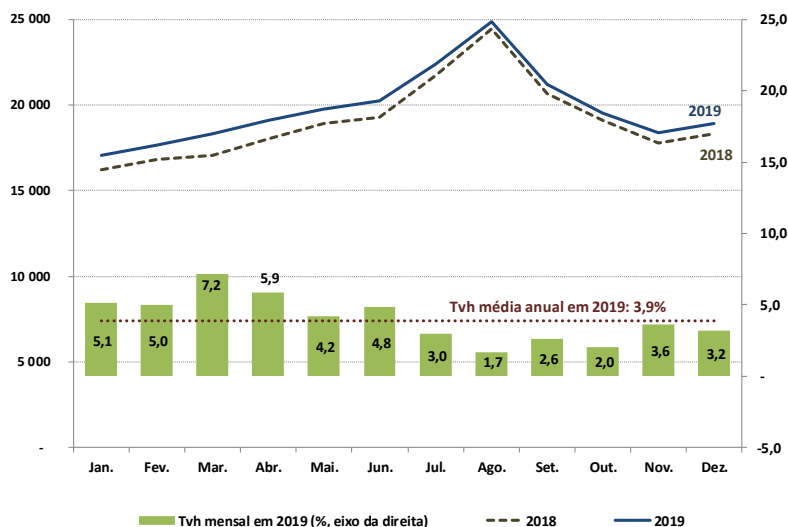
**Gráfico 6 – Grau de execução e desvio dos encargos líquidos das PPP rodoviárias em 2019**  
(em percentagem e em milhões de euros)



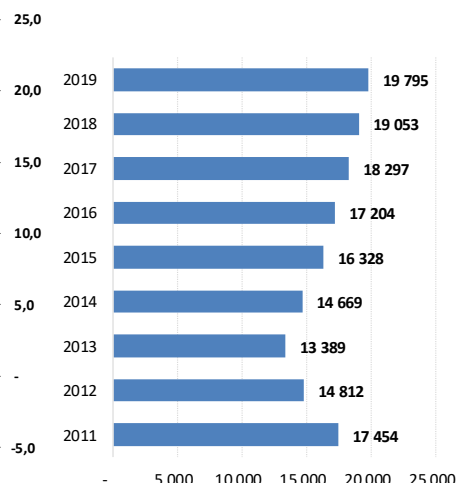
Fontes: Ministério das Finanças (CGE/2019 e POE/2019), UTAP e cálculos da UTAO. | Notas: O grau de execução é apresentado em percentagem do total previsto para os encargos líquidos na POE/2019. O desvio é a diferença entre o valor executado e a previsão, sendo apresentado em milhões de euros. O sinal negativo do desvio significa que os encargos suportados foram inferiores aos previstos.

**39. O tráfego médio diário aumentou 3,9% em 2019, mantendo-se a tendência de crescimento iniciada em 2014, mas desacelerando face aos anos anteriores.** A evolução da procura de infraestruturas rodoviárias, medida pelo valor médio do Tráfego Médio Diário (TMD), registou um declínio significativo entre 2011 e 2013 (-15,1% em 2012 e -9,6% em 2013). O ano de 2014 ficou marcado pela inversão da tendência de declínio anteriormente registada, tendo-se verificado um aumento do TMD de 9,6%, face ao ano anterior. Nos anos seguintes, tem-se registado uma tendência de recuperação da procura, registando-se variações homólogas no TMD de: +11,3% em 2015, +5,4% em 2016, +6,4% em 2017, +4,1% em 2018 e +3,9% em 2019. Neste sentido, 2019 foi o terceiro ano consecutivo em que o volume de tráfego médio diário superou o anterior máximo alcançado em 2011 (Gráfico 7 e Gráfico 8), pese embora se esteja a verificar uma desaceleração do ritmo de crescimento nos dois anos mais recentes.

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



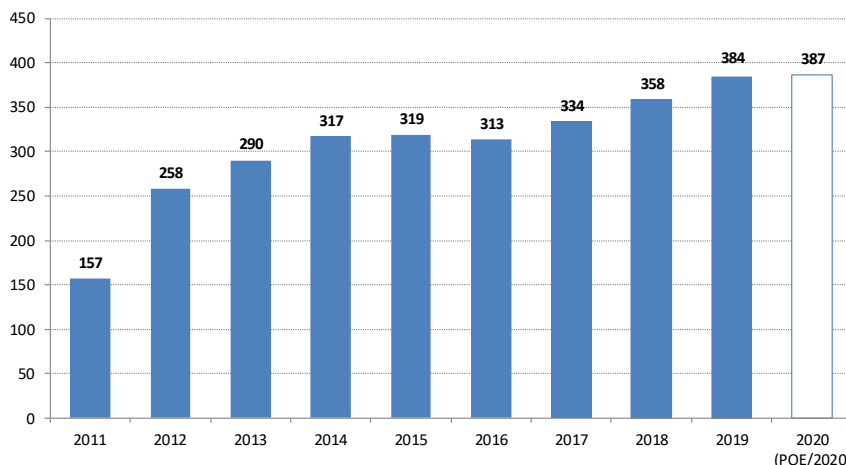
**Gráfico 8 – Tráfego Médio Diário, média anual: 2011-2019**  
(em unidades)



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

**40. Em 2019 as receitas anuais com portagens mantiveram um crescimento homólogo próximo do alcançado no ano anterior.** A partir de 2011 registou-se uma tendência de crescimento na receita proveniente da cobrança de portagens nas PPP do sector rodoviário. Tendo em conta a contração dos níveis de tráfego médio diário, com especial incidência no período 2012-2013, a justificação para este crescimento deverá residir em fatores não diretamente relacionados com a evolução do volume de tráfego, sendo de referir o aumento do número de vias sujeitas a portagens (desde dezembro de 2011) e o fim de medidas de discriminação positiva para os residentes em zonas de influência de algumas concessões (substituídas por redução de taxas de portagem em outubro/2012). Desta forma, o impacto destes fatores deverá ter superado o efeito decorrente da referida redução de tráfego, verificada entre 2011 e 2013. Relativamente aos anos subsequentes, o aumento da receita de portagens justificou-se, sobretudo, pela tendência de recuperação do volume de tráfego médio diário e também pela introdução de novos troços portajados, nomeadamente nas subconcessões Pinhal Interior e Transmontana (Gráfico 7, Gráfico 8 e Gráfico 9). Em 2019 a receita com portagens gerada pelas parcerias rodoviárias ascendeu a 384 M€, registando um crescimento homólogo de 7,2% face ao ano anterior (em 2018 a receita com portagens aumentou 7,4%), superando em cerca de 46 M€ a previsão constante da POE/2019. Esta evolução é justificada pela evolução favorável do volume de TMDA (em 2019 o TMD aumentou 3,9%) na quase generalidade das concessões e subconcessões, e ainda, de acordo com a UTAP, por uma maior eficiência do sistema de cobrança de taxas de portagem (inclusivamente quanto a veículos de matrícula estrangeira) e pela estabilização dos processos de cobrança coerciva, para o que terá contribuído a operacionalização do processo na Autoridade Tributária e Aduaneira.

**Gráfico 9 – Receita com portagens: 2011–2020**  
(em milhões de euros)

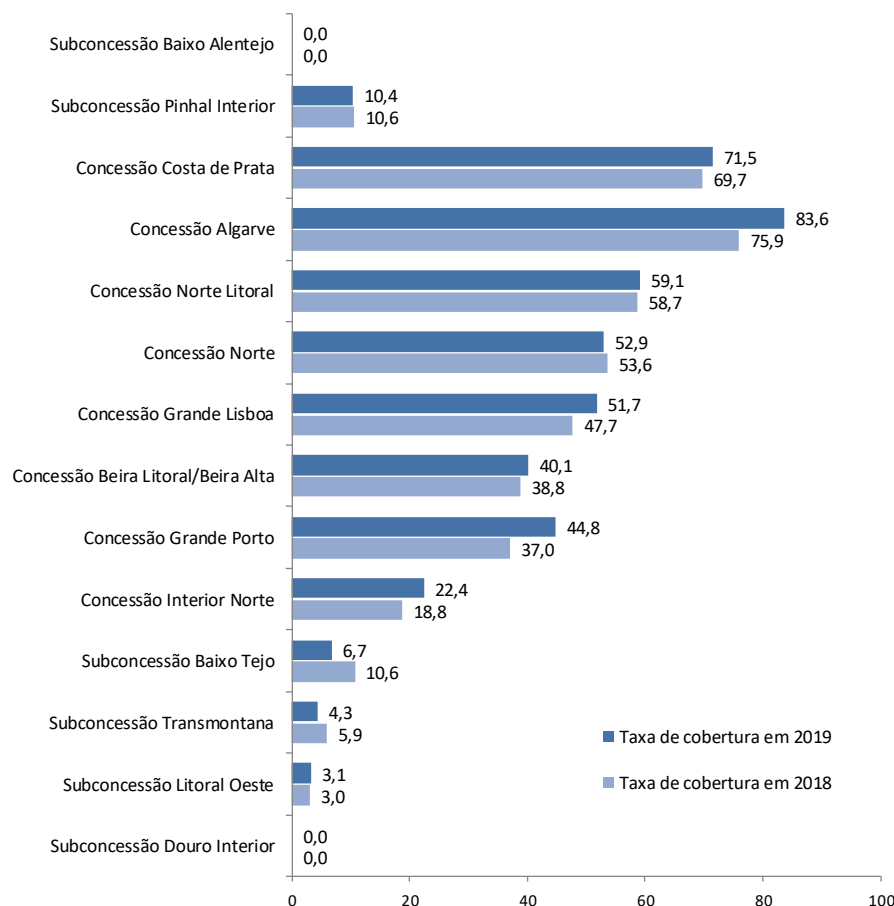


Fonte: Ministério das Finanças (GGE/2011–18 e POE/2019) e UTAP (a partir de dados disponibilizados pelas entidades gestoras dos contratos). | Notas: (i) Inclui proveitos diretos da Infraestruturas de Portugal, S.A. (Taxas de Gestão e quiosques/EASYTOLL). (ii) O período 2013–2015 inclui a receita relativa ao Túnel do Marão e a troços da A21 e da A23. (iii) A receita de portagens em 2015 encontra-se afetada pelo caso particular da concessão Beira Interior, dado que, no âmbito do processo de renegociação concluído em 2015, foi acordada a transferência da titularidade da receita com portagens desta concessão para o parceiro privado. O impacto deste evento implicou a devolução, em 2015, de receita de portagens à concessionária, no montante de 23 M€.

**41. A taxa de cobertura das parcerias rodoviárias aumentou em 2019, face ao registado em 2018, sendo superior à previsão implícita na POE/2019.** A taxa de cobertura, no contexto das PPP, é definida pelo rácio, em percentagem, das receitas obtidas pelo parceiro público relativamente aos encargos brutos pagos por este no mesmo período. Em 2019, verificou-se uma recuperação da taxa de cobertura dos encargos brutos suportados, de 24,1% em 2018 para 27,0% em 2019 (em 2017 a taxa de cobertura das parcerias rodoviárias foi de 22,7%). Em termos anuais, os valores implícitos na POE/2019 consideravam uma redução da taxa de cobertura para 22,3% em 2019, motivada por um aumento previsto para os encargos brutos de 2,0% (+30 M€) e pela contração da receita com portagens em 5,5% (– 20 M€). Contudo, a execução financeira das PPP rodoviárias, em 2019, registou desvios favoráveis em ambos os aspetos, uma vez que os encargos brutos diminuíram 4,2% (– 63 M€) e a receita com portagens cresceu 7,2% (+26 M€), em ambos os casos gerando evoluções de sentidos contrários aos previstos na POE/2019. Desta forma, em 2019, a taxa de cobertura alcançada (27,0%) veio a situar-se 4,7 p.p. acima do implícito na POE/2019 (22,3%). Salienta-se a baixa taxa de cobertura registada pelas subconcessões rodoviárias da empresa Infraestruturas de Portugal devido à sua natureza, que em 2019 se situou em 4,9%, diminuindo 0,6 p.p. face a 2018 (6,1% em 2014; 4,2% em 2015; 3,8% em 2016; 4,6 em 2017). Relativamente às concessões, aquelas que apresentam maiores taxas de cobertura (e, por conseguinte, um menor esforço financeiro para o sector público) são as seguintes: concessão Algarve (83,6%), concessão Costa de Prata (71,5%), concessão Norte Litoral (59,1%), concessão Norte (52,9%) e concessão Grande Lisboa (51,7%) — Tabela 2 e Gráfico 10.

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

**Gráfico 10 – Taxa de cobertura das PPP rodoviárias: 2018–2019**  
(em percentagem)



Fontes: UTAP. | Notas: (i) A taxa de cobertura reflete o nível de encargos brutos suportados que se encontram cobertos por proveitos gerados pela respetiva PPP. (ii) Neste gráfico não estão incluídas as concessões de portagem real porque o conceito "taxa de cobertura" não tem sentido para elas (já que não geram encargos recorrentes para o Estado e a receita de portagens pertence por inteiro às concessionárias).

### 4.3 Sector ferroviário

**43. Foram concluídos os trabalhos da comissão de negociação do contrato de Concessão do Transporte Ferroviário Eixo Norte/Sul (Concessão Eixo Norte/Sul), para exploração do serviço de transporte suburbano de passageiros no eixo Norte–Sul, celebrado entre o Estado Português (concedente) e a FER-TAGUS — Travessia do Tejo, Transportes, S.A. (concessionária).** A comissão de negociação concluiu os seus trabalhos, tendo submetido, em 22 de novembro de 2019, para apreciação do Governo, o respetivo relatório com os resultados do processo negocial e uma proposta de decisão. O Relatório final da comissão foi aprovado em Conselho de Ministros de 12 de dezembro de 2019. O acordo de reposição do equilíbrio financeiro foi outorgado em 26 de dezembro de 2019. Nos termos deste acordo, a reposição do equilíbrio financeiro do contrato foi efetuada através da prorrogação do seu prazo, por um período adicional de quatro anos e nove meses (até 30 de setembro de 2024).

**44. O sector ferroviário engloba três PPP que apresentam modelos de remuneração do parceiro privado distintos.<sup>9</sup> O modelo de remuneração da MTS — Metro Transportes do Sul, S.A., que é a concessionária da concessão Metro Sul do Tejo (concessão MST), assenta nos seguintes elementos:**

- Receitas cobradas aos utilizadores do serviço;
- Receitas publicitárias e rendimentos da exploração de áreas comerciais e parques de estacionamento;
- Comparticipações do concedente, devidas sempre que o tráfego de passageiros seja inferior ao limite mínimo da banda de tráfego de referência, definida no contrato de concessão. Em sentido

<sup>9</sup> Em 2018 o universo de PPP que integram o sector ferroviário foi alargado com a inclusão de uma nova parceria, a subconcessão Metro do Porto, cujo contrato iniciou a produção de efeitos em abril de 2018, por um prazo de sete anos, tendo como parceiro privado a empresa Viaporto, Operação e Manutenção de Transportes, Unipessoal, Lda.

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

**45. O atual modelo de remuneração da concessão Transporte Ferroviário Eixo Norte/Sul (Concessão Eixo-Norte/Sul), concessionada à FERTAGUS, Travessia do Tejo Transportes, S.A., baseia-se apenas em receitas comerciais de exploração do serviço de transporte suburbano de passageiros.** Não se encontram contratualmente previstos quaisquer encargos recorrentes para o sector público, pelo que a remuneração da concessionária privada assenta apenas nas receitas comerciais resultantes da exploração deste serviço de transporte urbano de passageiros.

**46. O modelo de remuneração definido para a subconcessão do Metro do Porto engloba uma componente fixa e uma componente variável.** A remuneração anual do parceiro privado da subconcessão do Metro do Porto (Viaporto, Operação e Manutenção de Transportes, Unipessoal, Lda.) é devida numa base mensal, sendo constituída por uma componente fixa, composta por duas parcelas definidas contratualmente, e por uma componente variável, calculada com base em duas parcelas, uma dependente do número de quilómetros realizados em serviço comercial e outra apurada em função do número de quilómetros percorridos em atividades de ensaio.<sup>10</sup>

**47. Em síntese, no sector ferroviário, os encargos correntes para o sector público resultam da remuneração devida à concessionária do Metro do Porto,** sendo que, no caso da concessionária do Metro Sul do Tejo têm sido pagas compensações numa base recorrente, embora condicionadas aos níveis de tráfego reais nesta concessão. Por outro lado, e relativamente a qualquer uma destas PPP, podem ainda ocorrer pedidos de Reposição de Equilíbrio Financeiro (REF), por parte das concessionárias privadas, caso se verifiquem as condições legais e contratuais que os possam vir a justificar.

**48. Relativamente à Concessão do Metro Sul do Tejo, é particularmente importante acompanhar a evolução da procura efetiva, tendo em conta o mecanismo de compensação estabelecido no contrato de concessão, o qual tem obrigado ao pagamento de compensações anuais à concessionária, numa base recorrente. Neste sentido, é de referir uma ligeira recuperação da procura desde 2014 e um crescimento mais significativo em 2019 (+20,4%).** A concessão Metro Sul do Tejo é uma parceria relativamente à qual o Estado tem sido obrigado a pagar compensações recorrentemente. Tal sucede porque o tráfego real de passageiros tem sido muito inferior ao limite mínimo da banda de tráfego de referência. Desde a entrada em funcionamento da rede de metropolitano Metro Sul do Tejo, em novembro de 2008, o tráfego real de passageiros tem-se situado sempre muito abaixo do limite mínimo da banda de referência, originando a necessidade de o concedente efetuar pagamentos de compensação ao parceiro privado, os quais têm vindo a assumir um carácter permanente. Desta forma, apesar de o contrato de concessão Metro Sul do Tejo não contemplar encargos diretos para o sector público, o facto de o tráfego real se ter situado sempre abaixo do valor mínimo da banda de referência gerou, ao longo dos anos, encargos sistemáticos para o sector público.<sup>11</sup> Com efeito, a procura efetivamente registada tem-se apresentado muito abaixo da procura prevista no caso-base, de que são exemplo os dados relativos ao período 2009–2019 projetados no Gráfico 11, segundo os quais a procura real situou-se sempre no intervalo [28,1%; 41,8%] da procura prevista no caso-base. Entre 2014 e 2018 assistiu-se a uma ligeira recuperação da procura, facto que tem vindo a contribuir favoravelmente para o apuramento das compensações pagas pelo sector público à concessionária. É contudo, de salientar, que o volume de passageiros (pax) por quilómetro (km) registado em 2019 (38,4 milhões de pax/km) cresceu 20,4% face a 2018 (31,9 milhões de pax/km), atingindo o valor máximo do intervalo em análise.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> A remuneração anual definida no Contrato de Subconcessão do Sistema de Metro Ligeiro da Área Metropolitana do Porto (Subconcessão do Metro do Porto) incorpora ainda outras componentes, como seja a "Componente Eventual Realização de Atividades de Ensaio e de Pré-Operação".

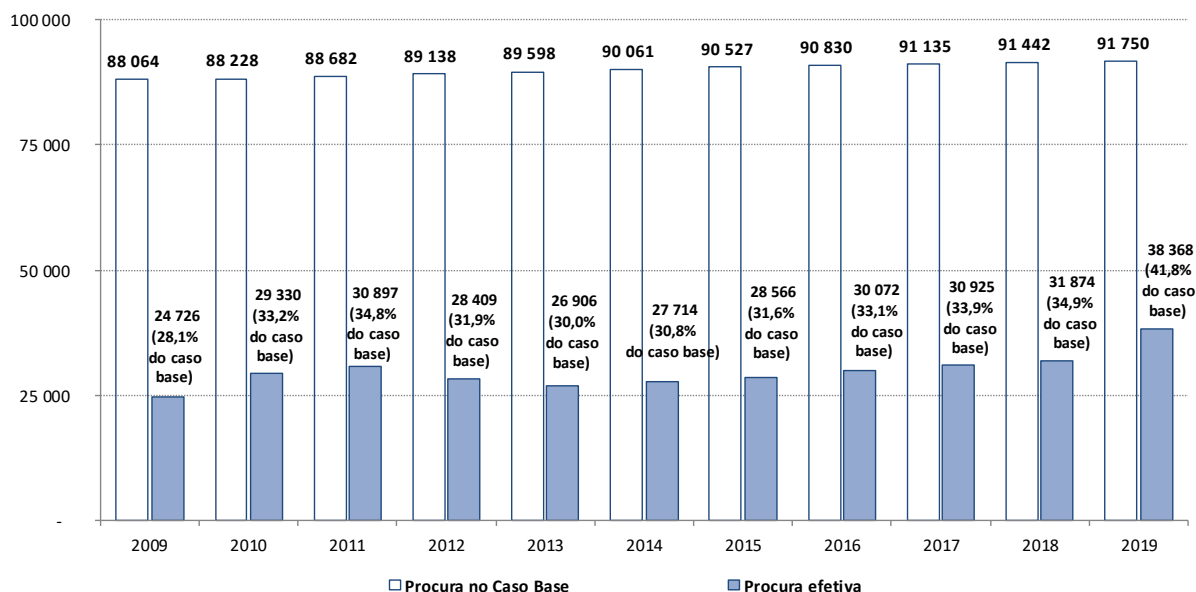
<sup>11</sup> Os valores apresentados pela concessionária para pagamento são alvo de um processo de controlo e fiscalização.

<sup>12</sup> De acordo com a informação disponibilizada pela UTAP, em termos históricos, a procura real na concessão da linha de metro de superfície de Almada (Metro Sul do Tejo) esteve sempre muito abaixo da procura prevista no caso-base estabelecida no contrato de concessão, sendo o ano de 2019 aquele em que atingiu a maior proporção (41,8%).



**Gráfico 11 – Evolução da procura na concessão Metro Sul do Tejo: 2009–2019**

(em milhares de pax.km)



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

**49. Em 2019, os encargos líquidos com as PPP do sector ferroviário registaram um crescimento homólogo muito significativo, em resultado do aumento dos pagamentos à subconcessão do Metro do Porto, cujo contrato de subconcessão começou a produzir efeitos em abril/2018.** No exercício de 2019 os encargos com as parcerias ferroviárias ascenderam a 49 M€, um valor significativamente superior ao registado no ano anterior (+11 M€), justificado pelo facto de o contrato de subconcessão do Metro do Porto apenas ter produzido efeitos a partir de abril de 2018. Por este motivo, os pagamentos relativos a esta parceria efetuados em 2018 (29 M€) tiveram por referência um período menor, nove meses (abril a dezembro) enquanto os de 2019 (41 M€) tiveram por base um ano completo de contrato (janeiro a dezembro), gerando um efeito de base que motiva o crescimento acentuado dos encargos com esta parceria.<sup>13</sup> Relativamente à concessão do Metro Sul do Tejo, foram efetuados pagamentos no valor de 8,0 M€ a título de compensação à concessionária (parágrafos 44 e 48 acima). A concessão Eixo Norte/Sul não registou encargos para o sector público em 2019, sendo apenas de registar o valor das penalidades aplicadas pelo concedente à concessionária (as quais representam proveitos para o concedente), relativas a supressões de serviço (totais ou parciais), no valor de cinco mil euros ao longo de 2019.<sup>14</sup>

**50. Os encargos suportados com a concessão Metro Sul do Tejo diminuiram 4,9% e refletem o pagamento de compensações decorrentes dos desvios verificados entre o tráfego real e o limite mínimo da banda de tráfego de referência do caso base definido no contrato de concessão (parágrafos 44 e 48 acima).** O apuramento da compensação a pagar à concessionária MTS — Metro Transportes do Sul, S. A., tem em conta a atualização monetária anual da tarifa contratualmente prevista e o diferencial entre o tráfego real de passageiros e o limite mínimo da banda de tráfego de referência contratualmente garantida (que evolui ao longo do tempo). O crescimento do volume de passageiros por Km ocorrida em 2019, de 20,4%, permitiu, por um lado, compensar a referida atualização monetária anual da tarifa, e, por outro lado, diminuir o valor da compensação calculada, razão pela qual o valor da compensação apurado ascendeu a 8,0 M€ em 2019, menos 4,9% do que o registado em 2018 (8,4 M€).

<sup>13</sup> O contrato de subconcessão do Metro do Porto foi assinado em janeiro de 2018, tendo produzido efeitos a partir de abril de 2018. Caso se procedesse à linearização dos encargos pagos em 2018 e 2019, tendo em conta o número de meses a que respeitam, o crescimento anual dos encargos com esta parceria situar-se-ia em cerca de 5,5%.

É de referir ainda que, os pagamentos à Subconcessionária do Metro do Porto, efetuados no 4.º trimestre de 2019, considerarem menos um pagamento de componente fixa, quando comparados com o trimestre homólogo.

<sup>14</sup> A Concessão Eixo Norte/Sul não tem apresentado encargos para o concedente. No período 2016 a 2018 gerou proveitos no valor de 1,6, 1,0 e 6 milhares de euros, respetivamente, devido a penalidades aplicadas pelo concedente, referentes a supressões totais e parciais de serviço verificadas nos anos de 2015 a 2017, respetivamente.

**Tabela 3 – Execução dos Encargos com PPP Ferroviárias**

(em milhões de euros e em percentagem)

| PPP Ferroviárias                     | Execução Janeiro-Dezembro |           |                   |             | Referenciais anuais |                   |             | Grau de execução 2019 |
|--------------------------------------|---------------------------|-----------|-------------------|-------------|---------------------|-------------------|-------------|-----------------------|
|                                      | 2018                      | 2019      | Variação homóloga |             | POE 2019            | Variação homóloga |             |                       |
|                                      |                           |           | M€                | Tvh %       |                     | M€                | Tvh %       |                       |
| Concessão do Metro Sul do Tejo       | 8,4                       | 8,0       | -0,4              | -4,9        | 9                   | 0,2               | 2,5         | 92,8                  |
| Concessão Eixo Ferroviário Norte/Sul | 0                         | 0         | 0,0               | n.a.        | 0                   | 0,0               | n.a.        | n.a.                  |
| Subconcessão do Metro do Porto       | 29                        | 41        | 12                | 40,7        | 46                  | 16,4              | 56,1        | 90,1                  |
| <b>Encargos Totais</b>               | <b>38</b>                 | <b>49</b> | <b>11</b>         | <b>30,5</b> | <b>54</b>           | <b>16,6</b>       | <b>44,1</b> | <b>90,6</b>           |

Fontes: Ministério das Finanças (CGE/2018–2019 e POE/2019), UTAP e cálculos da UTAO. | Nota: Os valores da previsão orçamental para 2019 estão de acordo com o disponibilizado no Relatório da POE/2019 e nos boletins da UTAP.

**51. Tendo como referência a previsão de encargos com parcerias ferroviárias inserida no relatório que acompanhou a POE/2019, verificou-se um grau de execução financeira inferior ao previsto.** Face à previsão inicial, a execução financeira dos encargos com as parcerias ferroviárias situou-se 5,1 M€ abaixo do valor inicialmente previsto na POE/2019, com um grau de execução global de 90,6%. Este desvio favorável justificou-se, sobretudo, pelo facto de os valores previstos na POE/2019 para encargos com a Subconcessão do Metro do Porto não terem sido atingidos, mas também pelo contributo, em menor escala, da concessão Metro Sul do Tejo, por terem sido consideradas estimativas de tráfego que se revelaram significativamente inferiores à procura real efetivamente verificada em 2019 — Tabela 3.

#### 4.4 Sector da saúde

**52. Em 2019 assistiu-se a um aumento da procura por serviços clínicos prestados em regime de PPP, mas de um modo heterogéneo entre as várias parcerias.** Em 2019, a evolução da atividade clínica nas unidades hospitalares a operar em regime de PPP foi diferenciada. Nos Hospitais de Braga, Vila Franca de Xira e Cascais, assistiu-se a um aumento generalizado da atividade clínica, enquanto no Hospital de Loures se registou um aumento na linha de internamento e ambulatório, mas uma redução no número de sessões de hospital de dia e nos atendimentos em urgência. De acordo com a informação disponibilizada pela UTAP, e tendo por base os dados provisórios relativos a 2019, a evolução do nível de atividade na prestação de serviços clínicos, nas quatro unidades hospitalares que operavam em regime de PPP, registou as seguintes evoluções:<sup>15</sup>

- **Hospital de Braga:** crescimento homólogo generalizado da atividade clínica em todas as linhas de produção, com destaque para o aumento no número de doentes equivalentes no internamento e ambulatório e nos atendimentos em urgência;
- **Hospital de Vila Franca de Xira:** crescimento homólogo generalizado da atividade clínica, com destaque para o aumento no número de doentes equivalentes no internamento e ambulatório, no número de sessões de hospital de dia e nas consultas externas;
- **Hospital de Cascais:** crescimento homólogo da atividade clínica em todas as linhas de atividade, sendo de destacar o aumento do número de doentes equivalentes no internamento e ambulatório, no número de sessões de hospital de dia e nas consultas externas;
- **Hospital de Loures:** a evolução da atividade clínica revelou comportamentos diferenciados, por um lado, um aumento no número de doentes equivalentes no internamento e ambulatório, mas, em sentido contrário, registou-se uma redução no número de sessões de hospital de dia e nos atendimentos em urgência.

**53. Em 2019, registou-se uma diminuição dos encargos com as PPP do sector da saúde, em linha com o previsto.** Os encargos suportados com as parcerias do sector da saúde em 2019 ascenderam a 428 M€, tendo-se registado um decréscimo de 41,7 M€ em termos homólogos (– 8,9%). Esta redução ficou a de-

<sup>15</sup> Os dados relativos à atividade clínica dos hospitais que operam em regime de PPP são disponibilizados pelas Entidades Gestoras dos respetivos contratos. A informação relativa a 2019 tem ainda um carácter provisório, estando sujeita a um processo de validação posterior.

ver-se ao efeito combinado da diminuição dos encargos com as Entidades Gestoras dos Estabelecimentos hospitalares (componente clínica) em 6,8% (diminuição de 27,5 M€), e da redução dos encargos com as Entidades Gestoras dos Edifícios hospitalares em 22,6% (diminuição de 14,2 M€). Os pagamentos de reconciliação relacionados com a componente clínica, efetuados em 2019, foram significativamente inferiores aos do ano anterior (diminuição de 19,5 M€), representando quase metade da redução homóloga de encargos. Em sentido contrário, e também integrados nos pagamentos relativos à componente clínica, é de referir o aumento dos pagamentos relativos a "Protocolos/Outros" (aumento de 14,1 M€).

**54. No tocante às parcerias com as Entidades Gestoras dos Edifícios, a redução homóloga dos encargos suportados pelo sector público deveu-se, sobretudo, à diminuição da componente fixa dos pagamentos contratuais.** Esta redução de encargos com as Entidades Gestoras dos Edifícios ascendeu a 22,6% (- 14,2 M€), sobretudo devido ao contributo da diminuição da componente fixa da remuneração devida à Entidade Gestora do Edifício dos hospitais de Braga (- 13,2 M€) e de Vila Franca de Xira (- 1,6 M€), de acordo com o previsto no contrato, no montante total de 14,8 M€. Esta redução foi mitigada pelo aumento dos pagamentos à Entidade Gestora do Edifício do Hospital de Cascais, no montante de 1,5 € — (Tabela 4).

**55. Em detalhe, e relativamente à diminuição dos encargos com as Entidades Gestoras do Estabelecimento (componente clínica), os principais fatores justificativos desta redução homóloga foram os seguintes:**

- A redução do montante pago à Entidade Gestora do estabelecimento do Hospital de Braga, em resultado do termo do respetivo contrato de gestão em 31 de agosto de 2019: - 45,6 M€;
- Diminuição dos pagamentos de reconciliação: - 15,3 M€;
- Diminuição do valor pago às Entidades Gestoras do Estabelecimento no âmbito do programa centralizado de financiamento da hepatite C: -1,7 M€;
- Diminuição do pagamento efetuado à Entidade Gestora do Estabelecimento do Hospital de Cascais para a prestação de cuidados relativos ao VIH/SIDA: (- 0,5 M€);
- Pagamento de um fluxo financeiro de acerto, a favor do parceiro público, por parte da Entidade Gestora do Estabelecimento do Hospital de Braga, relativo ao acerto de faturação de terceiros pagadores: - 4,1 M€.
- Efeito de base motivado pela não ocorrência, em 2019, de pagamento à Entidade Gestora do Hospital de Braga (tendo o mesmo ocorrido em 2018), no âmbito do programa específico de financiamento das doenças lisossomais: - 0,4 M€.

**56. Em sentido contrário, registaram-se alguns factos que contribuíram para mitigar a diminuição dos encargos com as PPP na saúde, dos quais se destaca:**

- A realização, em 2019, de um pagamento à Entidade Gestora do Estabelecimento do Hospital de Braga, para execução de sentença do tribunal arbitral relativa ao programa VIH/SIDA e esclerose múltipla: +15,8 M€;
- O aumento do valor dos duodécimos pagos às Entidades Gestoras dos Estabelecimentos, em função da produção hospitalar acordada para 2019: +16,7 M€.

**57. Cerca de 6,2% dos encargos com as PPP do sector da saúde suportados em 2019 não se enquadra nos respetivos contratos de gestão. O aumento verificado face ao ano anterior resulta, essencialmente, de sentença arbitral com um impacto de cerca de 15,8 M€.** A proporção de encargos suportados pelo sector público com parcerias do sector da saúde que não se encontram contemplados no âmbito dos respetivos contratos de gestão foi de 6,2% em 2019 (5,3% em 2015, 4,4% em 2016, 3,6% em 2017 e 2,7% em 2018). Estes pagamentos ascenderam a cerca de 27 M€ em 2019 (13 M€ em 2018) tendo sido efetuados ao abrigo de protocolos celebrados com as Entidades Gestoras dos Estabelecimentos e, no ano

transato, na sequência de sentença proferida por tribunal arbitral, destacando-se os seguintes pagamentos:<sup>16</sup>

- Pagamento efetuados à EG Estabelecimento do Hospital de Braga, na sequência da sentença do tribunal arbitral relativamente aos tratamentos de HIV/SIDA e esclerose múltipla, referente à atividade clínica prestada em 2016 e à atividade clínica provisória prestada em 2017 e 2018, no valor global de 15,8 M€;
- Protocolo com a EG Estabelecimento do Hospital de Cascais para a prestação de cuidados específicos adicionais relativos ao HIV/SIDA, no valor de 10,4 M€.

**Tabela 4 – Execução dos Encargos com PPP Saúde**

(em milhões de euros e em percentagem)

| PPP Saúde                        | Execução Janeiro-Dezembro |            |                   |              | Referenciais anuais |                   |              | Grau de execução 2019 |
|----------------------------------|---------------------------|------------|-------------------|--------------|---------------------|-------------------|--------------|-----------------------|
|                                  | 2018                      | 2019       | Variação homóloga |              | POE 2019            | Variação homóloga |              |                       |
|                                  |                           |            | M€                | Tvh %        |                     | M€                | Tvh %        |                       |
| <b>PPP - EG Estabelecimentos</b> | <b>406</b>                | <b>379</b> | <b>-27,5</b>      | <b>-6,8</b>  | <b>377</b>          | <b>-29,8</b>      | <b>-7,3</b>  | <b>100,6</b>          |
| Pagamentos Contratuais           | 336                       | 314        | -22,1             | -6,6         |                     |                   |              |                       |
| Protocolos/Outros                | 13                        | 27         | 14,1              | 112,3        |                     |                   |              |                       |
| Pagamentos de Reconciliação      | 57                        | 38         | -19,5             | -33,9        |                     |                   |              |                       |
| <b>PPP - EG Edifícios</b>        | <b>63</b>                 | <b>49</b>  | <b>-14,2</b>      | <b>-22,6</b> | <b>49</b>           | <b>-14,0</b>      | <b>-22,4</b> | <b>99,7</b>           |
| Pagamentos Contratuais           | 56                        | 43         | -13,2             | -23,6        |                     |                   |              |                       |
| Pagamentos de Reconciliação      | 7                         | 6          | -1,0              | -14,7        |                     |                   |              |                       |
| <b>Encargos Totais</b>           | <b>469</b>                | <b>428</b> | <b>-41,7</b>      | <b>-8,9</b>  | <b>425</b>          | <b>-43,9</b>      | <b>-9,3</b>  | <b>100,5</b>          |

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

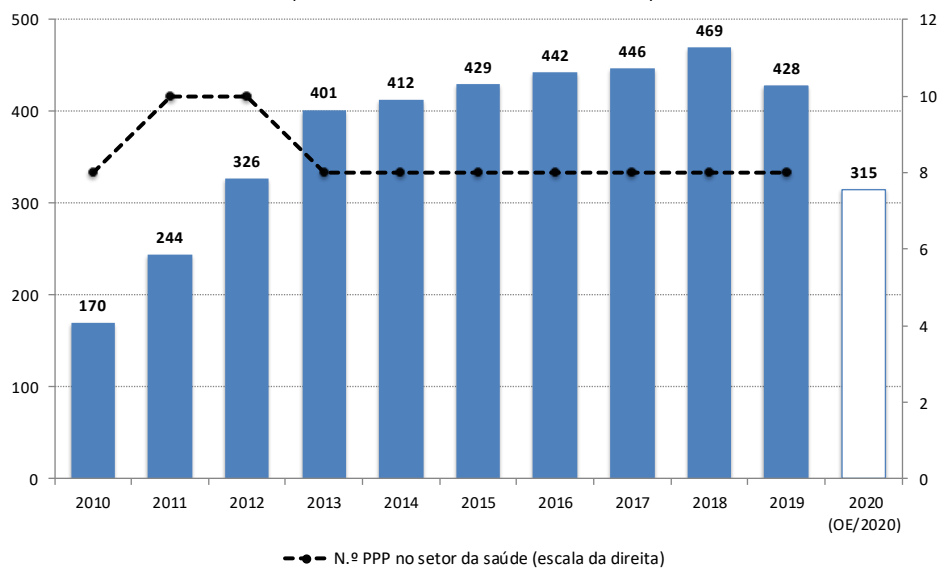
**58. Face à previsão constante na POE/2019, os encargos suportados com as PPP do sector da saúde em 2019 situaram-se em linha com o valor inicialmente previsto.** A execução dos encargos com as PPP do sector da saúde não registou desvios assinaláveis face ao orçamentado, situando-se cerca de 2,2 M€ acima do previsto no OE/2019, tendo-se registado um grau de execução global de 100,5% (Tabela 4).

**59. Em termos históricos, as parcerias do sector da saúde registaram um crescimento dos encargos totais suportados pelo sector público, mais acentuado entre 2010 e 2013. Em 2019 registou-se uma diminuição dos encargos com as PPP da saúde, projetando-se uma nova contração para 2020.** Entre 2010 e 2018, os encargos com as PPP do sector da saúde registaram uma tendência crescente, verificando-se uma taxa de crescimento médio anual de 13,5% neste período. Num primeiro momento, esta evolução foi mais acentuada, influenciada pelo início de atividade de novas unidades hospitalares a operar em regime de PPP e, mais recentemente, pelo aumento da produção hospitalar efetuada pelas Entidades Gestoras dos Estabelecimentos (componente clínica). Em 2019 assistimos a uma contração dos encargos com as PPP saúde, sendo a primeira quebra face à tendência verificada nos anos anteriores, justificada, sobretudo, pelo fim da parceria com a Entidade Gestora do Estabelecimento do Hospital de Braga, em 31 de agosto de 2019. Para 2020, encontra-se prevista uma nova redução dos encargos totais com as PPP da saúde, para cerca de 315 M€, também relacionada com o término da referida parceria, uma vez que o impacto em 2020 abarcará todo o ano 2020 — Gráfico 12.

<sup>16</sup> De acordo com a UTAP, estes protocolos não se encontram incluídos no âmbito dos respetivos contratos de gestão, sendo objeto de negociação anual e sujeitos a fiscalização prévia do Tribunal de Contas.

**Gráfico 12 – Encargos com as PPP do sector da saúde: 2010–2019**

(em milhões de euros e em unidades)



Fontes: Ministério das Finanças (CGE/2013–2019 e POE/2020), UTAP e DGTF.

#### 4.5 Sector da segurança

**60. No dia 1 de dezembro de 2019 as participações sociais dos acionistas privados da SIRESP — Gestão de Redes Digitais de Segurança e Emergência, S.A. foram transmitidas para o Estado.** Esta empresa era o parceiro privado no contrato relativo a conceção, projeto, fornecimento, montagem, construção, gestão e manutenção de um Sistema Integrado de tecnologia *trunking* digital para a Rede de Emergência e Segurança de Portugal, que havia sido celebrado entre o Estado (Ministério da Administração Interna) e aquela sociedade, a 4 de julho de 2006.

**61. Esta parceria tinha um modelo de remuneração da entidade privada que correspondia a uma remuneração por disponibilidade.** Os encargos com a parceria SIRESP encontravam-se definidos como uma remuneração global anual, sendo apurados numa base mensal. Incorporavam uma remuneração por disponibilidade composta por uma parcela não revisível (em que os montantes definidos para cada ano encontravam-se definidos contratualmente, não sendo, contudo, iguais em cada um dos anos) e uma parcela revisível em função do Índice de Preços no Consumidor (IPC) e ajustável em função de deduções por falhas de disponibilidade e desempenho.

**62. A evolução da procura não tem impacto direto na remuneração do parceiro privado** (SIRESP — Gestão de Redes Digitais de Segurança e Emergência, S.A.), uma vez que é determinada em função da disponibilidade da rede de segurança e emergência, **nem no nível de encargos do sector público.** Contudo, de acordo com o modelo de remuneração mencionado, os encargos do sector público e a correspondente remuneração da concessionária, podem variar em função do nível de desempenho do parceiro privado, podendo ser aplicadas deduções caso a concessionária não cumpra os níveis mínimos de desempenho definidos contratualmente. Contudo, e de acordo com a informação divulgada pela UTAP, em termos históricos, não foram aplicadas quaisquer deduções à SIRESP, S.A. por violação dos níveis mínimos de desempenho.

**63. Em 2019 os encargos suportados pelo sector público com a parceria SIRESP registaram uma redução de 39,5%.** Os encargos suportados pelo sector público com a PPP relativa ao Sistema Integrado de Tecnologia de Informação para a Rede de Emergência e Segurança (SIRESP) ascenderam a 25,4 M€ em 2019, tendo-se registado uma diminuição de 39,5% em termos homólogos (– 17 M€ do que em 2018). Este decréscimo deveu-se essencialmente à redução da remuneração por disponibilidade paga à operadora privada, nos termos previstos no contrato. A este fator acresce a liquidação, em 2019, de um

menor número de faturas relativas à faturação dos serviços prestados entre dezembro de 2018 e novembro de 2019 (12 meses), face à quantidade de faturas liquidadas em 2018 (ano em que foram liquidadas faturas relativas a 13 meses: novembro de 2017 a novembro de 2018).

**64. O montante de encargos liquidados em 2019 com a parceria SIRESP situou-se abaixo da previsão orçamental inscrita na POE/2019.** Os encargos efetivamente pagos à concessionária SIRESP, S.A. em 2019 situaram-se cerca de 7,4 M€ abaixo da previsão constante da POE/2019, tendo-se registado um grau de execução de 77,5%. A justificação para este desvio reside, sobretudo, em dois fatores. Por um lado, o impacto associado à temporalidade dos pagamentos das faturas mensais (i.e., a prazos de pagamento), devido ao processo de disponibilização e libertação de verbas para efetuar os respetivos pagamentos, sendo este um fator que prejudica a comparabilidade homóloga dos encargos com a parceria SIRESP. E, por outro lado, o facto de esta parceria ter terminado no final de novembro de 2019, facto que não era perfeitamente antecipável no momento em que foi elaborada a POE/2019.

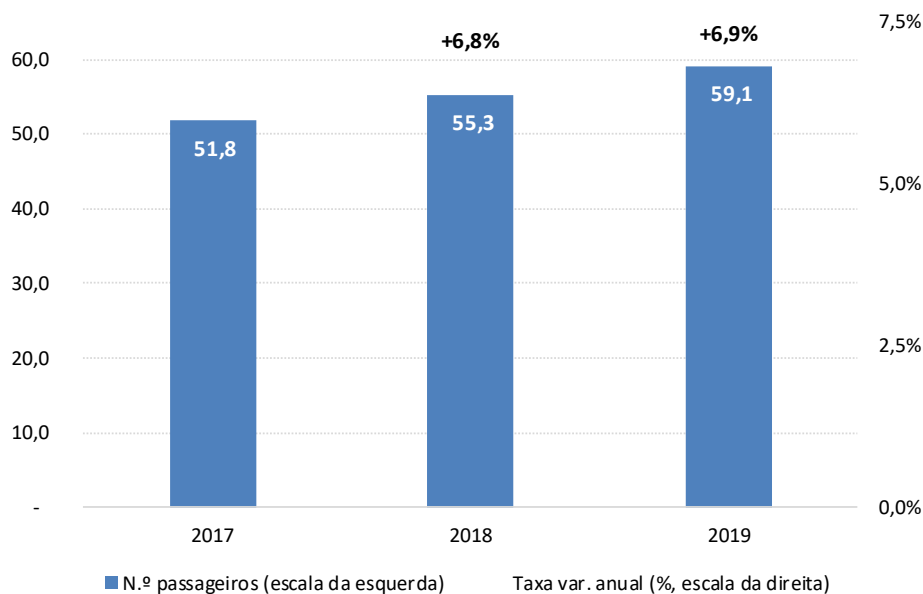
#### 4.6 Sector aeroportuário

**65. As duas parcerias incluídas no universo de análise referem-se a dois contratos de concessão de serviço público aeroportuário celebrados pelo Estado Português, a saber:**

- Contrato de Concessão de Serviço Público Aeroportuário dos Aeroportos situados em Portugal continental e na Região Autónoma dos Açores, celebrado entre o Estado Português e a ANA — Aeroportos de Portugal, S.A., a 14 de dezembro de 2012; inclui, em Portugal continental, os aeroportos de Lisboa, Porto, Faro, Terminal Civil de Beja, e, na Região Autónoma dos Açores, os aeroportos de Ponta Delgada, Santa Maria, Horta e Flores;
- Contrato de Concessão de Serviço Público Aeroportuário dos Aeroportos situados na Região Autónoma da Madeira, celebrado entre o Estado Português e a ANAM, S.A., a 10 de setembro de 2013; inclui os aeroportos da Madeira e de Porto Santo.

**66. Relativamente ao modelo de remuneração definido para estas parcerias, não se encontram previstos quaisquer encargos financeiros para o sector público, numa base recorrente, podendo, contudo, vir a ocorrer eventuais pedidos de REF por parte da concessionária. Salienta-se que, nestes contratos o risco de procura é assumido pelo parceiro privado, contudo, em 2018 e 2019 assistiu-se a um crescimento da procura.** A remuneração do parceiro privada baseia-se nas receitas provenientes da prestação de serviços e atividades aeroportuárias, de atividades comerciais ou outras receitas relativas à atividade de gestão das referidas concessões. Refira-se que, a partir do décimo primeiro ano de concessão (2023, no caso do contrato referente a Portugal continental e Açores, e 2024, no caso do contrato referente à Região Autónoma da Madeira), a concessionária encontra-se obrigada a partilhar com o concedente uma percentagem, contratualmente definida, da respetiva remuneração. Assim, não se encontram contratualmente definidos encargos recorrentes para o sector público, sendo o risco de procura totalmente assumido pelo parceiro privado. A este respeito importa referir que, nos anos mais recentes assistiu-se a um aumento da procura por estas infraestruturas, registando-se um crescimento do número de passageiros que viajaram através dos aeroportos concessionados à ANA (+6,8% em 2018 e +6,9% em 2019). Contudo, esta tendência poderá inverter-se em 2020, em consequência das fortes perturbações no tráfego aéreo de passageiros motivadas pelo Coronavírus SARS-CoV-2 e a pandemia associada à doença COVID-19 — Gráfico 13.

**Gráfico 13 – Evolução da procura pelas infraestruturas aeroportuárias: 2017–2019**  
(em milhões de passageiros, tvha em percentagem)



Fontes: Ministério das Infraestruturas e Habitação e UTAP.

**67. Em 2019 não ocorreram quaisquer fluxos financeiros entre o sector público e o parceiro privado,** nem a título de encargos nem sob a forma de receitas partilhadas entre a concessionária privada e o concedente, as quais deverão ter início em 2023.





## 5 Situação financeira do Sector Empresarial do Estado

**68. A UTAO estreia este novo capítulo na sua coleção “Acompanhamento das Parcerias Público-Privadas e do Sector Público Empresarial”. Para já, a apreciação fica-se pelo subconjunto Sector Empresarial do Estado (SEE).** Procede a uma apresentação da situação económico-financeira do SEE. Tendo em conta a heterogeneidade do universo de empresas que integram o SEE, procedeu-se à sua subdivisão considerando a área de atividade, entre empresas públicas financeiras e não financeiras, e o perímetro do OE, diferenciando as que integram o OE (EPR) e as que se encontram fora deste (EPNR). Para o efeito, recorreu-se a um conjunto de indicadores financeiros, designadamente: receita total (volume de negócios e outras receitas), gastos totais (gastos operacionais e outros gastos), EBITDA (*Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization*, designação inglesa para Lucros Antes de Juros, Impostos, Depreciação e Amortização), EBIT (Resultados antes de Juros e Impostos), resultado financeiro, resultado líquido, *cash flow*, endividamento, rentabilidade do ativo e rentabilidade do capital próprio. Uma compilação mais detalhada destes indicadores para o universo e subdivisões indicadas encontra-se no Anexo 2. Nas secções seguintes procede-se à apresentação de alguns destes indicadores: EBITDA e resultado líquido na Secção 5.1, Receita e Gastos Totais na Secção 5.2 e Endividamento na Secção 5.3.

**69. A informação utilizada tem por base o Sistema de Recolha de Informação Económica e Financeira (SIRIEF), da Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF) tendo sido divulgada pela UTAM.** Esta informação abrange a totalidade das empresas do SEE em que o Estado tem influência dominante e o acionista é a DGTF ou uma empresa por si detida, direta ou indiretamente, encontrando-se atualizada a 26 de junho de 2020. A informação contabilística foi produzida pelas empresas de acordo com o Sistema de Normalização Contabilística (SNC).

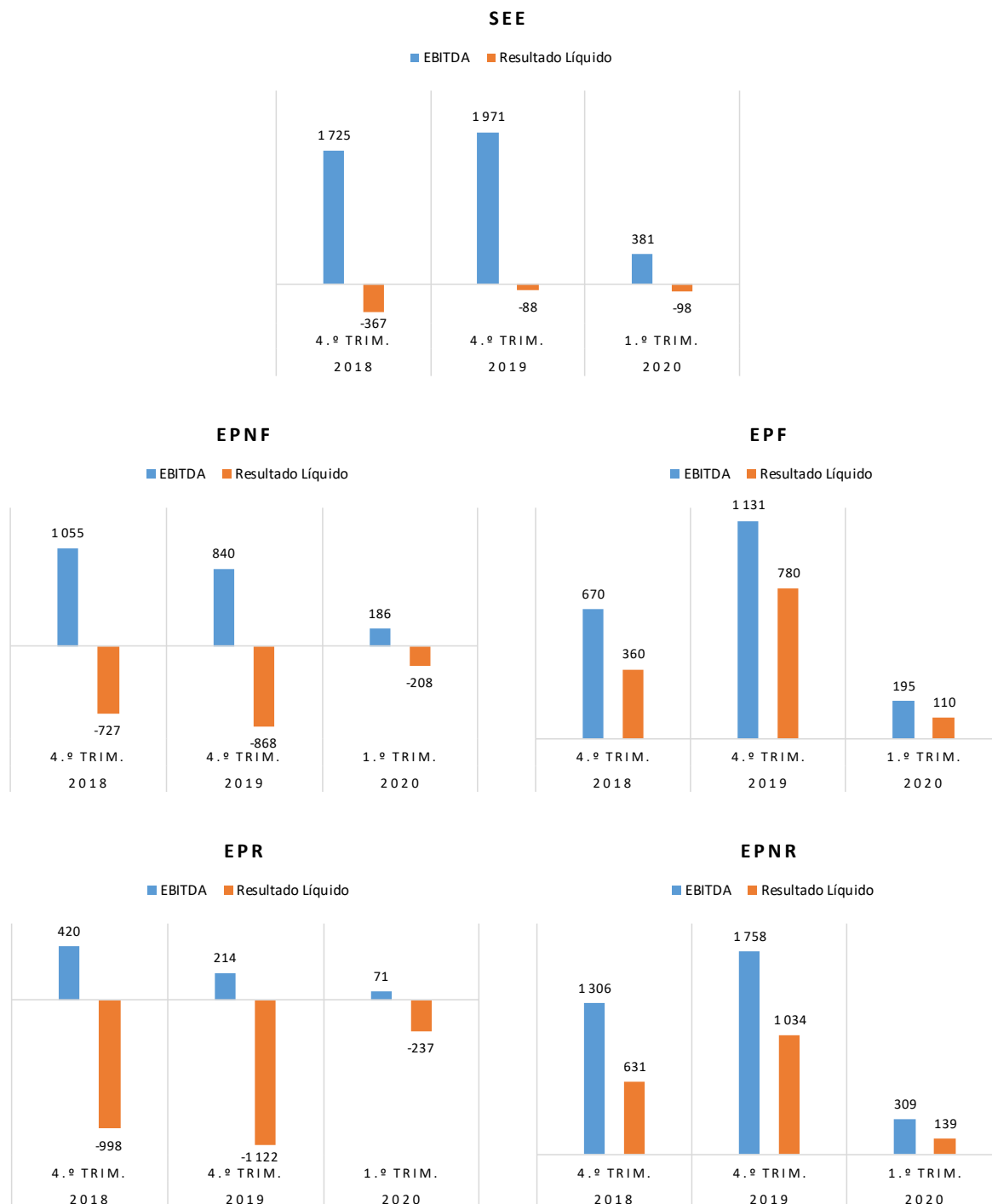
**70. Um glossário dos conceitos contabilísticos utilizados consta do final do Anexo 2.** A especificidade das variáveis de contabilidade financeira, ainda tão incomum nos reportes e nas análises consolidadas de finanças públicas, justifica a inclusão do pequeno dicionário das variáveis usadas neste capítulo. É a Caixa 2 presente no final do Anexo 2.

### 5.1 EBITDA e resultado líquido.

**71. Em termos globais, em 2019, as empresas que integram o SEE aumentaram os níveis de EBITDA e Resultado Líquido. Contudo, esta evolução não foi uniforme na desagregação entre EPF/EPNF e EPR/EPNR. Contudo, os dados referentes ao 1.º trimestre de 2020 apresentam uma degradação destes indicadores para todos os agregados considerados (SEE, EPF, EPNF, EPR e EPNR).** O EBITDA alcançado pelo conjunto de empresas públicas que integram o SEE (139 de um total de 147) aumentou 246 M€ em 2019, de 1725 M€ em 2018 para 1971 M€ em 2019. Relativamente aos Resultados Líquidos, a recuperação foi de 279 M€, de – 367 M€ em 2018 para – 88 M€ em 2019. Contudo, a evolução da situação financeira entre 2018/2019 revelou-se heterogénea se considerarmos subconjuntos do universo SEE:

- As EPNF (130 de um total de 136) diminuíram os EBITDA em 215 M€ e os Resultados Líquidos em 141 M€;
- Pelo contrário, as EPF (nove de um total de 11) registaram um aumento do EBITDA em 461 M€ e os Resultados Líquidos em 420 M€;
- As EPR (79 de um total de 81) diminuíram os EBITDA em 206 M€ e os Resultados Líquidos em 124 M€;
- Pelo contrário, as EPNR (60 de um total de 66) registaram um aumento do EBITDA em 452 M€ e os Resultados Líquidos em 403 M€;
- Por fim, os resultados recentemente apurados relativos ao 1.º trimestre de 2020 evidenciam uma degradação destes indicadores, quer para o SEE em geral quer para as EPF, EPNF, EPR e EPNR. Para maior detalhe, consultar o Gráfico 14, e as Tabela 6 e Tabela 7 constantes do Anexo 2.

**Gráfico 14 – Situação Financeira do SEE: EBITDA e Resultado Líquido, 2018, 2019 e 1.º Trim./2020**  
(em milhões de euros)



Fontes: Ministério das Finanças, UTAM — Unidade Técnica de Acompanhamento e Monitorização do Sector Público Empresarial e cálculos da UTAO. | Notas: Para maior detalhe sobre o universo e o número de empresas consideradas em cada um dos cálculos, consultar a informação mais detalhada constante do Anexo 2.

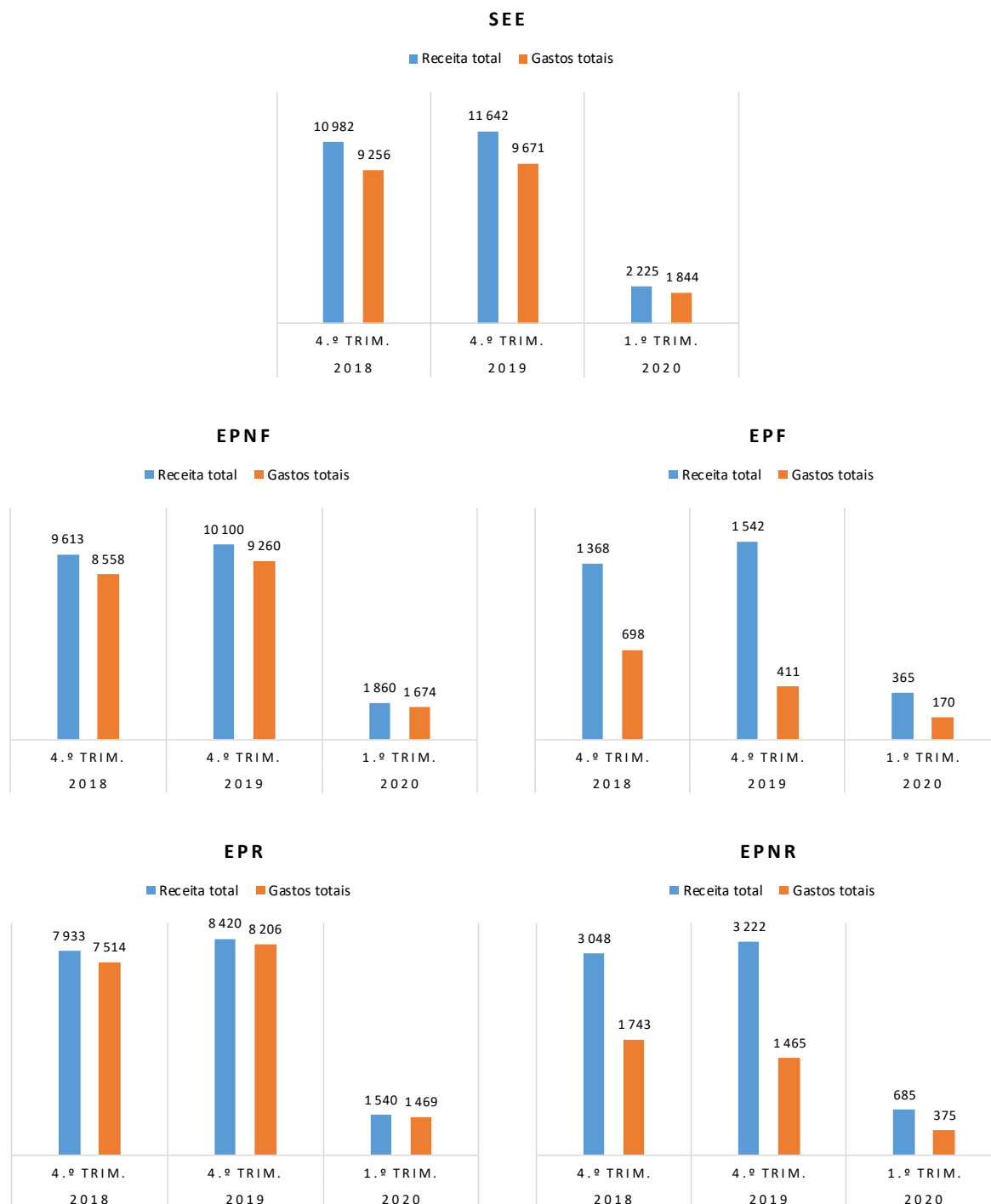
## 5.2 Receita e gastos totais

**72. No seu conjunto, as empresas que integraram o SEE registaram, em 2019, um aumento da receita total superior ao dos gastos totais. No entanto, esta evolução apresenta alguma heterogeneidade tendo em conta a desagregação entre EPF/EPNF e EPR/EPNR. Porém, dados mais recentes, referentes ao 1.º trimestre de 2020, revelam uma evolução desfavorável, uma vez que o crescimento da receita total revelou-se inferior ao dos gastos totais, para todos os agregados considerados (SEE, EPF, EPNF, EPR e EPNR). A receita total alcançada pelo conjunto de empresas públicas que integram o SEE (139 de um**

total de 147) aumentou 661 M€ (+6,0%) em 2019, de 10 982 M€ em 2018 para 11 642 M€ em 2019. Relativamente aos gastos totais, o crescimento foi de 415 M€ (+4,5%), de 9256 M€ em 2018 para 9671 M€ em 2019. Desta forma, o ano 2019 ficou marcado por uma recuperação da receita total do SEE superior ao crescimento dos gastos totais, em cerca de +246 M€, com reflexo direto no EBITDA alcançado. No entanto esta evolução foi diferenciada, tendo em conta a divisão do SEE entre EPNF/EPF e EPR/EPNR, sendo possível concluir o seguinte:

- As EPNF (130 de um total de 136) aumentaram a receita total em 487 M€ (+5,1%) e os gastos totais em 701 M€ (+8,2%);
- As EPF (9 de um total de 11) registaram um aumento da margem financeira de 174 M€ (+12,7%) e uma redução dos gastos totais em 287 M€ (-41,1%);
- As EPR (79 de um total de 81) aumentaram a receita total em 487 M€ (+6,1%) e os gastos totais em 693 M€ (+9,2%);
- Pelo contrário, as EPNR (60 de um total de 66) registaram um aumento da receita total em 174 M€ (+5,7%) e uma redução dos gastos totais em 278 M€ (-16,0%);
- De referir que os resultados recentemente apurados relativos ao 1.º trimestre de 2020 evidenciam uma evolução da receita total menos favorável do que a dos gastos totais, quer para o SEE em geral quer para as EPF, EPNF, EPR e EPNR. Para maior detalhe, consultar o Gráfico 15, bem como as Tabela 6 e Tabela 7 constantes do Anexo 2.

**Gráfico 15 – Situação Financeira do SEE: receita e gastos totais, 2018, 2019 e 1.º Trim./2020**  
(em milhões de euros)



Fontes: Ministério das Finanças, UTAM — Unidade Técnica de Acompanhamento e Monitorização do Sector Público Empresarial e cálculos da UTAO. | Notas: Para maior detalhe sobre o universo e o número de empresas consideradas em cada um dos cálculos, consultar a informação mais detalhada constante do Anexo 2.

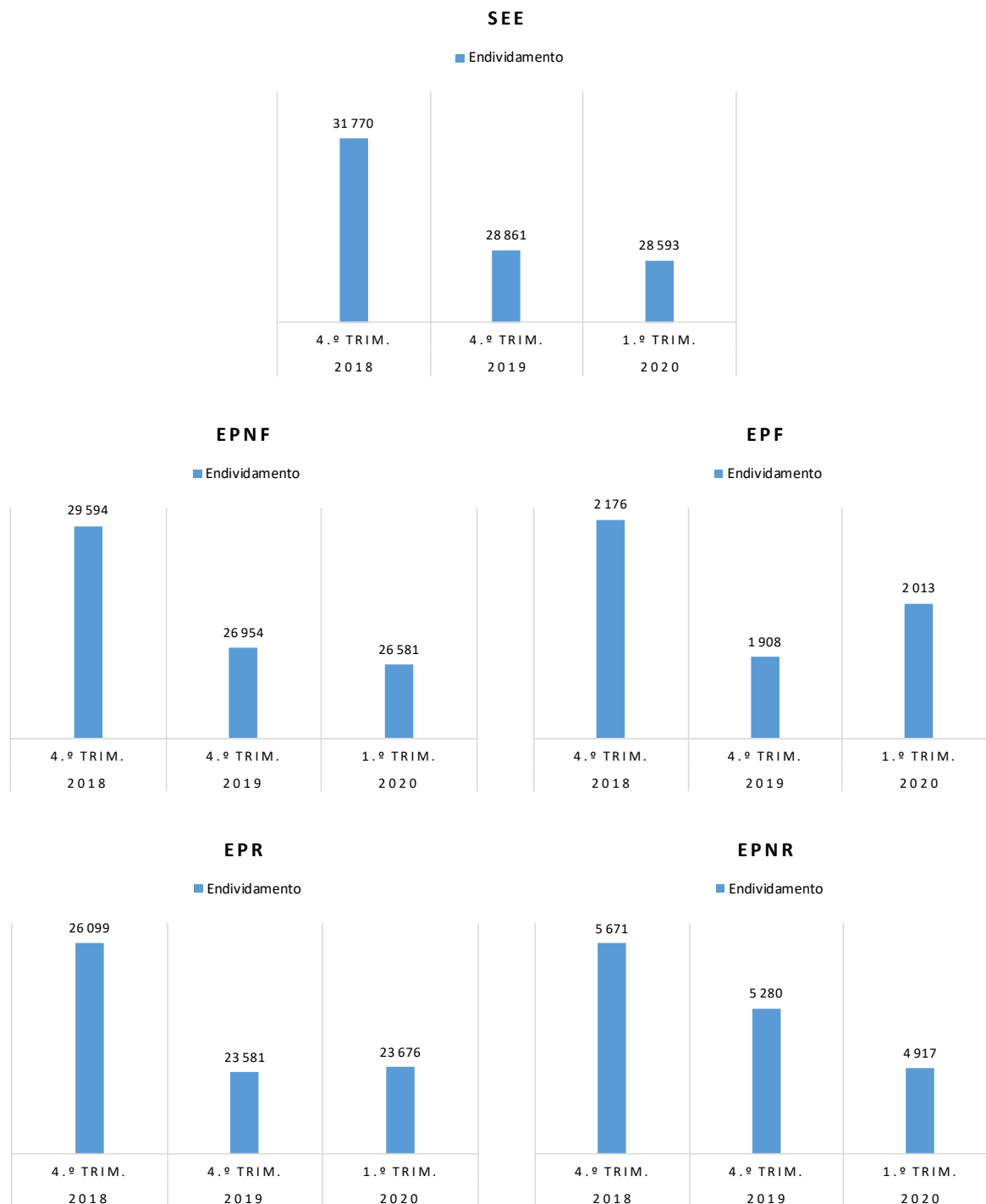
### 5.3 Endividamento

**73. O nível de endividamento das empresas que integraram o SEE diminuiu em 2019 e no 1.º trimestre de 2020.** O endividamento registado pelo conjunto de empresas públicas que integram o SEE (139 de um total de 147) diminuiu 2909 M€ (- 9,2%) em 2019, de 31 770 M€ em 2018 para 28 861 M€ em 2019. Tendo em conta a divisão das empresas públicas que integram o SEE por EPNF/EPF e EPR/EPNR, é possível concluir o seguinte:

- As EPNF (130 de um total de 136) diminuíram o endividamento em 2641 M€ (- 8,9%) e as EPF (nove de um total de 11) registaram uma redução do endividamento de 268 M€ (- 12,3%);

- As EPR (79 de um total de 81) diminuíram o nível de endividamento em 2517 M€ (- 9,6%) e as EPNR (60 de um total de 66) reduziram o nível de endividamento em 392 M€ (- 6,9%);
- Os resultados mais recentes, apurados para o 1.º trimestre de 2020, também evidenciam uma redução do nível de geral de endividamento, especialmente quando comparado com o trimestre homólogo de 2019. A comparação dos níveis de endividamento registados no final do 1.º trimestre de 2020 com o final de 2019 apenas regista acréscimos para os casos das EPF e das EPR. Estes dados são insuficientes para extrapolar para os desenvolvimentos expectáveis no final do exercício de 2020. É natural haver alguma sazonalidade (variabilidade intra-anual na acumulação de dívida) e esta diferir de sector para sector de atividade. Para maior detalhe, consultar o Gráfico 16, a Tabela 6 e a Tabela 7 constantes do Anexo 2.

**Gráfico 16 – Situação Financeira do SEE: endividamento, 2018, 2019 e 1.º Trim./2020**  
(em milhões de euros)



Fontes: Ministério das Finanças, UTAM — Unidade Técnica de Acompanhamento e Monitorização do Sector Público Empresarial e cálculos da UTAO. | Notas: Para maior detalhe sobre o universo e o número de empresas consideradas em cada um dos cálculos, consultar a informação mais detalhada constante do Anexo 2.



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

**Tabela 5 – Execução dos encargos líquidos por sector de atividade e por PPP em 2018–2019**  
(em milhões de euros, em percentagem e em pontos percentuais)

| Setor/PPP  | Execução Janeiro-Dezembro |             |                   |              |                                  | POE <sup>1</sup><br>2019 | Grau de<br>execução<br>2019 | Ano         | Prazo             |
|--|---------------------------|-------------|-------------------|--------------|----------------------------------|--------------------------|-----------------------------|-------------|-------------------|
|  | 2018                      | 2019        | Variação homóloga |              | Contributo<br>para Tvh<br>(p.p.) |                          |                             |             |                   |
|  |                           |             | M€                | Tvh (%)      |                                  |                          |                             |             |                   |
| <b>Total do Setor Rodoviário</b>   | <b>1130</b>               | <b>1041</b> | <b>-89</b>        | <b>-7,9</b>  | <b>-5,3</b>                      | <b>1180</b>              | <b>88,2</b>                 | -           | -                 |
| Concessão Travessia do Tejo (Lusoponte)                                  | -0,6                      | -0,3        | 0                 | -54,1        | 0,0                              | -0,9                     | 27,5                        | 1995        | 33                |
| Concessão Norte  | 64                        | 71          | 6                 | 9,4          | 0,4                              | 92                       | 76,6                        | 1999        | 30+3 <sup>3</sup> |
| Concessão Oeste  | 0                         | 0,1         | 0                 | 5,1          | 0,0                              | 0,2                      | 87,9                        | 1998        | 30                |
| Concessão Brisa  | -5                        | -5          | 0                 | 2,8          | 0,0                              | -5                       | 99,5                        | 1972        | 63                |
| Concessão Litoral Centro   | 9                         | 0,05        | -9                | -99,4        | -0,5                             | 10                       | 0,5                         | 2004        | 30                |
| Concessão Beira Interior   | 158                       | 83          | -75               | -47,5        | -4,5                             | 86                       | 97,0                        | 1999        | 33                |
| Concessão Costa de Prata   | 19                        | 18          | -1                | -3,9         | 0,0                              | 33                       | 53,5                        | 2000        | 30+3 <sup>3</sup> |
| Concessão Algarve  | 13                        | 9           | -4                | -31,3        | -0,2                             | 19                       | 47,4                        | 2000        | 30                |
| Concessão Interior Norte   | 86                        | 72          | -14               | -16,0        | -0,8                             | 75                       | 96,2                        | 2000        | 30                |
| Concessão Beira Litoral/Beira Alta                                       | 79                        | 76          | -3                | -3,4         | -0,2                             | 103                      | 74,1                        | 2001        | 30+3 <sup>3</sup> |
| Concessão Norte Litoral  | 27                        | 28          | 1                 | 4,1          | 0,1                              | 46                       | 62,1                        | 2001        | 30                |
| Concessão Grande Porto   | 65                        | 50          | -15               | -22,7        | -0,9                             | 85                       | 59,1                        | 2002        | 30+3 <sup>3</sup> |
| Concessão Grande Lisboa  | 17                        | 16          | -1                | -7,6         | -0,1                             | 22                       | 73,7                        | 2007        | 30+3 <sup>3</sup> |
| Concessão Douro Litoral  | 66                        | 9           | -57               | -85,7        | -3,4                             | 9                        | 100,0                       | 2007        | 27                |
| Subconcessão Transmontana  | 46                        | 67          | 21                | 46,1         | 1,3                              | 56                       | 120,4                       | 2008        | 30                |
| Subconcessão Douro Interior  | 97                        | 100         | 3                 | 3,2          | 0,2                              | 106                      | 94,6                        | 2008        | 30                |
| Subconcessão Baixo Alentejo  | 47                        | 56          | 9                 | 18,9         | 0,5                              | 52                       | 107,7                       | 2009        | 30                |
| Subconcessão Baixo Tejo  | 75                        | 103         | 28                | 37,5         | 1,7                              | 81                       | 126,7                       | 2009        | 30                |
| Subconcessão Algarve Litoral   | 0                         | 0           | 0                 | -            | 0,0                              | 27                       | 0,0                         | 2009        | 30                |
| Subconcessão Litoral Oeste   | 144                       | 149         | 6                 | 4,0          | 0,3                              | 146                      | 102,4                       | 2009        | 30                |
| Subconcessão Pinhal Interior   | 123                       | 142         | 20                | 16,0         | 1,2                              | 137                      | 103,9                       | 2010        | 30                |
| Outros <sup>2</sup>  | -0,2                      | -5,4        | -5,2              | 2570,6       | -0,3                             | 0,1                      | n.a.                        | -           | -                 |
| <b>Ferrovário</b>  | <b>37,6</b>               | <b>49,1</b> | <b>11</b>         | <b>30,5</b>  | <b>0,7</b>                       | <b>54,3</b>              | <b>90,6</b>                 | -           | -                 |
| Concessão Metro Sul do Tejo  | 8,4                       | 8,0         | 0                 | -4,9         | 0,0                              | 8,6                      | 92,8                        | 2002        | 30                |
| Concessão Transporte Ferroviário Eixo Norte/Sul                          | 0                         | 0           | 0                 | -            | 0,0                              | 0                        | -                           | 1999        | 20 <sup>4</sup>   |
| Subconcessão do Metro do Porto   | 29,2                      | 41,1        | 11,9              | 40,7         | 0,7                              | 45,6                     | 90,1                        | 2018        | 7                 |
| <b>Aeroportuário</b>   | -                         | -           | -                 | -            | -                                | -                        | -                           | -           | -                 |
| Concessão da ANA   ANA - Aeroportos de Portugal, S.A. (Continente e RAA) | -                         | -           | -                 | -            | -                                | -                        | -                           | 2012        | 50 <sup>5</sup>   |
| Concessão da ANA   ANA - Aeroportos de Portugal, S.A. (RAM)              | -                         | -           | -                 | -            | -                                | -                        | -                           | 2013        | 50 <sup>6</sup>   |
| <b>Saúde</b>   | <b>469</b>                | <b>428</b>  | <b>-42</b>        | <b>-8,9</b>  | <b>-2,5</b>                      | <b>425</b>               | <b>100,5</b>                | -           | -                 |
| Hospital de Braga - Gestão do Estabelecimento                            | 158                       | 131         | -26               | -16,8        | -1,6                             | 118                      | 110,7                       | 2009        | 10                |
| Hospital de Braga - Gestão do Edifício                                   | 28                        | 15          | -13               | -47,1        | -0,8                             | 15                       | 99,4                        | 2009        | 30                |
| Hospital de Cascais - Gestão do Estabelecimento                          | 85                        | 86          | 1                 | 1,3          | 0,1                              | 85                       | 100,7                       | 2008        | 10+2 <sup>7</sup> |
| Hospital de Cascais - Gestão do Edifício                                 | 10                        | 11          | 2                 | 15,7         | 0,1                              | 11                       | 100,2                       | 2008        | 30                |
| Hospital de Loures - Gestão do Estabelecimento                           | 100                       | 88          | -12               | -11,9        | -0,7                             | 100                      | 87,9                        | 2009        | 10                |
| Hospital de Loures - Gestão do Edifício                                  | 14                        | 14          | 0                 | 0,4          | 0,0                              | 14                       | 99,4                        | 2009        | 30                |
| Hospital de Vila Franca de Xira - Gestão do Estabelecimento              | 64                        | 74          | 10                | 15,2         | 0,6                              | 73                       | 101,6                       | 2010        | 10                |
| Hospital de Vila Franca de Xira - Gestão do Edifício                     | 11                        | 8           | -3                | -23,0        | -0,2                             | 8                        | 99,9                        | 2010        | 30                |
| <b>Segurança (SIRESP)</b>  | <b>42</b>                 | <b>25</b>   | <b>-17</b>        | <b>-39,5</b> | <b>-1,0</b>                      | <b>33</b>                | <b>77,5</b>                 | <b>2006</b> | <b>15</b>         |
| <b>Total</b>   | <b>1678</b>               | <b>1543</b> | <b>-135</b>       | <b>-8,1</b>  | <b>-8,1</b>                      | <b>1692</b>              | <b>91,2</b>                 | -           | -                 |

Fontes: Ministério das Finanças (CGE/2018–2019 e OE/2019), UTAP e cálculos da UTAO. | Notas: (i) No universo atual, 2062 é o ano mais afastado para o qual ainda estará em vigor, pelo menos, uma das 33 PPP registadas a 31 de dezembro de 2019. Porém, as PPP mais longas (sector aeroportuário) não preveem encargos líquidos para o Estado. Assim, 2041 é o ano mais afastado para o qual a lista atual de 33 PPP prevê pagamentos líquidos por parte dos parceiros públicos. No entanto, como o critério contabilístico dos encargos líquidos é a movimentação de tesouraria, 2062 será o último ano com registo de encargos líquidos associadas a estas 33 PPP. (ii) Explicação das notas numeradas no interior da tabela. 1 – Os valores da previsão orçamental para 2019 estão de acordo com a informação disponibilizada no Relatório da POE/2019 e nos boletins da UTAP. 2 – Inclui encargos líquidos de receitas da empresa Infraestruturas de Portugal, S. A. (Taxas de Gestão e quiosques/easytoll). 3 – Encontra-se prevista a possibilidade de o contrato de concessão por 30 anos ser prorrogado por um período variável de, no máximo, três anos. 4 – A 26 de dezembro de 2019 foi outorgado um acordo de reposição do equilíbrio financeiro entre o Estado Português (na posição de concedente) e a Fertagus — Travessia do Tejo, Transportes, S.A. (na posição de concessionária). Nos termos deste acordo, a reposição do equilíbrio financeiro deste contrato foi efetuada através da prorrogação do seu prazo, por um período adicional de quatro anos e nove meses (até 30 de setembro de 2024). Pese embora a Comissão de Negociação tenha concluído os seus trabalhos e o acordo tenha sido alcançado no final de 2019, aguarda-se a ulterior tramitação do mesmo para que o seu efeito seja efetivo. Por este motivo o efeito prático do referido acordo não se encontra ainda vertido nesta tabela. 5 – O contrato prevê a possibilidade de prorrogação do prazo (Novo Aeroporto de Lisboa). 6 – O prazo de 50 anos conta-se a partir de 14 de dezembro de 2012, pese embora tenha sido celebrado a 10 de setembro de 2013, encontrando-se prevista a possibilidade de prorrogação do mesmo. 7 – No terceiro trimestre de 2018 foi celebrado um adiamento ao contrato, do qual resulta a renovação do mesmo até ao início da produção da totalidade de efeitos do novo contrato de gestão, ou até 31 de dezembro de 2020, consoante o que ocorra em primeiro lugar. Foi também acautelada a prorrogação do contrato para 2021. Esta prorrogação apenas ocorrerá mediante declaração do parceiro público e caso não se verifique a produção

da totalidade de efeitos do novo contrato em 1 de janeiro de 2021. Neste cenário, manter-se-á o atual contrato até à referida produção de efeitos do novo contrato, ou até 31 de dezembro de 2021, consoante o que ocorrer primeiro.



**Anexo 2: Situação financeira do SEE**

**Tabela 6 – Situação Financeira do SEE: 1.º trimestre de 2020/2019**  
(em milhões de euros e em percentagem)

| Universo<br>N.º Empresas em análise                       | SEE: 149 empresas<br>107 |              | Emp. Não Financeiras: 137<br>100 |              | Emp. Financeiras: 12<br>7 |            | EPR: 83<br>60 |              | EPNR: 66<br>47 |            |
|---|--------------------------|--------------|----------------------------------|--------------|---------------------------|------------|---------------|--------------|----------------|------------|
|   | Ano                      |              | 2019                             |              | 2019                      |            | 2019          |              | 2019           |            |
|   | Trimestre                |              | 1.º Trim.                        | 1.º Trim.    | 1.º Trim.                 | 1.º Trim.  | 1.º Trim.     | 1.º Trim.    | 1.º Trim.      | 1.º Trim.  |
| <b>Receita total</b>                                      | <b>2 184</b>             | <b>2 225</b> | <b>1 804</b>                     | <b>1 860</b> | <b>380</b>                | <b>365</b> | <b>1 475</b>  | <b>1 540</b> | <b>709</b>     | <b>685</b> |
| Volume de negócios/Margem financeira (Emp. Financeiras)   | 1 809                    | 1 793        | 1 617                            | 1 617        | 192                       | 177        | 1 320         | 1 321        | 489            | 472        |
| Outras receitas   | 375                      | 431          | 187                              | 244          | 188                       | 188        | 155           | 219          | 220            | 213        |
| <b>Gastos totais</b>                                      | <b>1 749</b>             | <b>1 844</b> | <b>1 598</b>                     | <b>1 674</b> | <b>151</b>                | <b>170</b> | <b>1 400</b>  | <b>1 469</b> | <b>349</b>     | <b>375</b> |
| Gastos operacionais                                       | 1 775                    | 1 841        | 1 566                            | 1 640        | 208                       | 201        | 1 381         | 1 450        | 393            | 391        |
| Outros gastos   | -26                      | 3            | 32                               | 34           | -57                       | -31        | 19            | 19           | -44            | -16        |
| <b>EBITDA</b>   | <b>435</b>               | <b>381</b>   | <b>206</b>                       | <b>186</b>   | <b>229</b>                | <b>195</b> | <b>75</b>     | <b>71</b>    | <b>360</b>     | <b>309</b> |
| <b>EBIT/Resultado antes de imposto (Emp. Financeiras)</b> | <b>204</b>               | <b>145</b>   | <b>-9</b>                        | <b>-32</b>   | <b>213</b>                | <b>177</b> | <b>-73</b>    | <b>-77</b>   | <b>277</b>     | <b>222</b> |
| Resultado Financeiro                                      | -158                     | -159         | -158                             | -159         | 0                         | 0          | -150          | -154         | -9             | -6         |
| <b>Resultado Líquido</b>                                  | <b>-64</b>               | <b>-98</b>   | <b>-186</b>                      | <b>-208</b>  | <b>123</b>                | <b>110</b> | <b>-230</b>   | <b>-237</b>  | <b>167</b>     | <b>139</b> |
| Cash Flow   | 182                      | 110          | 18                               | -14          | 164                       | 123        | -94           | -113         | 276            | 222        |
| Endividamento   | 30 889                   | 28 593       | 28 317                           | 26 581       | 2 572                     | 2 013      | 25 189        | 23 676       | 5 701          | 4 917      |
| Rentabilidade do Ativo                                    | 0,14%                    | 0,10%        | -0,01%                           | -0,05%       | 0,27%                     | 0,22%      | -0,14%        | -0,15%       | 0,31%          | 0,25%      |
| Rentabilidade do Capital Próprio                          | 0,48%                    | 0,22%        | 0,48%                            | 0,22%        | 0,49%                     | -0,16%     | -0,24%        | -0,46%       | 1,43%          | 1,17%      |

Fontes: Ministério das Finanças, UTAM – Unidade Técnica de Acompanhamento e Monitorização do Sector Público Empresarial e cálculos da UTAO. | Notas: Para cada conjunto de informação é indicado no cabeçalho de cada quadro o número de empresas que integram o universo e o n.º de empresas que integram a informação apresentada. Tendo em conta a especificidade das empresas públicas financeiras, a principal componente da receita é designada por “margem financeira” (e não por “volume de negócios”) e utiliza-se o conceito de “resultado antes de imposto” em vez de EBIT utilizado para as restantes empresas públicas.

**Tabela 7 – Situação Financeira do SEE: 4.º trimestre de 2019/2018**  
(em milhões de euros e em percentagem)

| Universo<br>N.º Empresas em análise                       | SEE: 147 empresas<br>139 |               | Emp. Não Financeiras: 136<br>130 |               | Emp. Financeiras: 11<br>9 |              | EPR: 81<br>79 |               | EPNR: 66<br>60 |              |
|---|--------------------------|---------------|----------------------------------|---------------|---------------------------|--------------|---------------|---------------|----------------|--------------|
|   | Ano                      |               | 2018                             |               | 2018                      |              | 2018          |               | 2018           |              |
|   | Trimestre                |               | 4.º Trim.                        | 4.º Trim.     | 4.º Trim.                 | 4.º Trim.    | 4.º Trim.     | 4.º Trim.     | 4.º Trim.      | 4.º Trim.    |
| <b>Receita total</b>                                      | <b>10 982</b>            | <b>11 642</b> | <b>9 613</b>                     | <b>10 100</b> | <b>1 368</b>              | <b>1 542</b> | <b>7 933</b>  | <b>8 420</b>  | <b>3 048</b>   | <b>3 222</b> |
| Volume de negócios/Margem financeira (Emp. Financeiras)   | 9 095                    | 9 688         | 8 264                            | 8 910         | 830                       | 778          | 6 771         | 7 386         | 2 324          | 2 302        |
| Outras receitas   | 1 887                    | 1 954         | 1 349                            | 1 190         | 538                       | 764          | 1 163         | 1 034         | 724            | 921          |
| <b>Gastos totais</b>                                      | <b>9 256</b>             | <b>9 671</b>  | <b>8 558</b>                     | <b>9 260</b>  | <b>698</b>                | <b>411</b>   | <b>7 514</b>  | <b>8 206</b>  | <b>1 743</b>   | <b>1 465</b> |
| Gastos operacionais                                       | 9 164                    | 9 812         | 8 402                            | 9 093         | 762                       | 719          | 7 442         | 8 110         | 1 722          | 1 702        |
| Outros gastos   | 92                       | -141          | 157                              | 166           | -64                       | -308         | 71            | 96            | 21             | -237         |
| <b>EBITDA</b>   | <b>1 725</b>             | <b>1 971</b>  | <b>1 055</b>                     | <b>840</b>    | <b>670</b>                | <b>1 131</b> | <b>420</b>    | <b>214</b>    | <b>1 306</b>   | <b>1 758</b> |
| <b>EBIT/Resultado antes de imposto (Emp. Financeiras)</b> | <b>764</b>               | <b>948</b>    | <b>132</b>                       | <b>-112</b>   | <b>633</b>                | <b>1 060</b> | <b>-205</b>   | <b>-416</b>   | <b>969</b>     | <b>1 364</b> |
| Resultado Financeiro                                      | -718                     | -610          | -718                             | -610          | 0                         | 0            | -731          | -628          | 12             | 19           |
| <b>Resultado Líquido</b>                                  | <b>-367</b>              | <b>-88</b>    | <b>-727</b>                      | <b>-868</b>   | <b>360</b>                | <b>780</b>   | <b>-998</b>   | <b>-1 122</b> | <b>631</b>     | <b>1 034</b> |
| Cash Flow   | 451                      | 1 010         | 64                               | -6            | 387                       | 1 016        | -494          | -586          | 945            | 1 595        |
| Endividamento   | 31 770                   | 28 861        | 29 594                           | 26 954        | 2 176                     | 1 908        | 26 099        | 23 581        | 5 671          | 5 280        |
| Rentabilidade do Ativo                                    | 0,54%                    | 0,65%         | 0,21%                            | -0,17%        | 0,81%                     | 1,33%        | -0,40%        | -0,76%        | 1,09%          | 1,51%        |
| Rentabilidade do Capital Próprio                          | 1,98%                    | 2,92%         | 0,89%                            | 0,30%         | 4,70%                     | 10,01%       | -0,75%        | -1,11%        | 5,26%          | 8,37%        |

Fontes e Notas: aplicam-se as da Tabela 6.

**Caixa 2 – Glossário de termos de contabilidade financeira**

**Cash Flow:** é um indicador de liquidez utilizado para avaliar os resultados gerados pelas entidades no período em análise e a sua capacidade para satisfazer as suas obrigações de curto prazo, sendo apurado da seguinte forma:

$$Cash\ Flow = Resultado\ Líquido + Depreciações\ e\ Amortizações + Provisões\ e\ Imparidades$$

**EBIT:** designação inglesa para *Earnings Before Interest and Taxes*, correspondendo ao Resultado antes de Gastos de Financiamento e Impostos.

**EBITDA:** designação inglesa para *Earnings Before Interest, Taxes, Depreciations and Amortizations*, correspondendo ao Resultado antes de Depreciações, Gastos de Financiamento e Impostos.

**Endividamento:** entende-se por endividamento a soma dos Financiamentos Obtidos Correntes e Não Correntes.

**Gastos operacionais:** corresponde à soma dos Custos das Mercadorias Vendidas e das Matérias Consumidas (CMVMC), dos Fornecimentos e Serviços Externos (FSE) e dos Gastos com pessoal.

**Rentabilidade do Ativo e Rentabilidade do Capital Próprio:** são indicadores de rentabilidade que avaliam o retorno gerado para o acionista face aos volumes do ativo e do capital próprio da entidade, respetivamente, sendo apurados do seguinte modo:

$$Rentabilidade\ do\ Ativo = \frac{Resultados\ Operacionais}{Ativo} ; Rentabilidade\ do\ Capital\ Próprio = \frac{Resultado\ Líquido}{Capital\ Próprio}$$

**Resultado antes de imposto:** no caso das empresas financeiras, atenta a sua especificidade, apresenta-se o resultado antes de imposto.

**Resultado Líquido:** representa a diferença entre os rendimentos e os gastos em cada período.







**UTAO | UNIDADE TÉCNICA DE APOIO ORÇAMENTAL**

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

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