

Orçamento do Estado 2017 – Encargos plurianuais do sector público com as Parcerias Público-Privadas

Nota técnica sobre a desagregação dos encargos previstos até ao fim do
prazo dos contratos

– 2 de dezembro de 2016 –

1. Introdução e objetivos

A presente nota visa, de forma sucinta, apresentar os encargos líquidos plurianuais das Parcerias Público-Privadas (PPP) previstos no Relatório do Orçamento do Estado de 2017 (Relatório OE2017), para o período de 2016 a 2041, que corresponde ao período ao longo do qual se distribuirão os encargos do erário público com as PPP, de acordo com os compromissos contratuais atualmente existentes, bem como:

- a) Os principais aspetos metodológicos inerentes às referidas projeções de encargos plurianuais;
- b) Uma explicação sumária das principais diferenças entre os valores plurianuais constantes do Relatório OE2017 e aqueles que se encontravam descritos no Relatório do Orçamento do Estado de 2016 (Relatório OE2016).

2. Aspetos metodológicos

A previsão dos encargos plurianuais com as PPP, inscrita no Quadro IV.4.1. do Relatório OE2017 (Quadro Plurianual), foi construída a partir de dados disponibilizados pelas entidades públicas responsáveis pela gestão dos respetivos contratos de PPP, tendo por base o sistema de remuneração previsto contratualmente para cada uma das parcerias.

Em termos metodológicos, cumpre, desde logo, destacar os seguintes fatores, que estiveram na base da construção do mencionado Quadro Plurianual e que devem, portanto, ser tidos em consideração para efeitos de uma melhor compreensão e interpretação das previsões de encargos apresentadas:

- a) Em linha com a metodologia que tem sido adotada em relatórios anteriores, as previsões plurianuais foram construídas tendo por referência o horizonte temporal compreendido entre o ano de 2016, em curso, e o ano de fim da vida de cada um dos contratos de PPP, que corresponde no limite ao ano de 2041. Não obstante, no fim da vida dos atuais contratos de parceria, as infraestruturas atualmente geridas em regime

UTAP

Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos

de PPP revertam para o Estado nos termos contratualmente definidos, e as mesmas possam continuar, nessa altura, a gerar encargos e receitas (quando aplicável) para o erário público, estes (encargos e receitas) extravasam os atuais contratos de PPP¹, razão pela qual no Quadro Plurianual se consideraram apenas os encargos e receitas previstos para cada PPP até ao último ano de vigência do respetivo contrato. Caso assim não fosse, estar-se-ia a desvirtuar a natureza do próprio Quadro Plurianual, que pretende ser uma referência das previsões dos encargos futuros com as PPP atualmente existentes.

- b) No que se refere ao ano de 2016, o Quadro Plurianual apresenta aquelas que são atualmente as melhores estimativas de fecho do ano das entidades públicas gestoras de cada um dos contratos de PPP. Os valores apresentados para o período de 2017 em diante encontram-se a preços constantes de 2017 e incluem, quando aplicável, IVA, em linha com a metodologia seguida nos relatórios anteriores.
- c) O universo considerado na construção do Quadro Plurianual é composto pelas 32 PPP objeto de reporte pela UTAP, tendo sido, portanto, e face aos quadros plurianuais considerados em relatórios anteriores, excluídos os encargos líquidos relativos às infraestruturas sob gestão direta da Infraestruturas de Portugal, S.A. (IP), incluindo o Túnel do Marão, o troço da A23 não incluído na Concessão da Beira Interior e a A21, uma vez que não constituem infraestruturas em regime de PPP².
- d) Não obstante os encargos brutos inscritos no Quadro Plurianual terem sido estimados com base no sistema de remuneração previsto contratualmente para cada uma das parcerias, importa destacar, contudo, o facto de terem sido, adicionalmente, considerados os impactos previstos com as renegociações ainda em curso dos contratos de subconcessão rodoviária.
- e) Para além dos encargos brutos, o Quadro Plurianual inclui, também, no caso do sector rodoviário, quando aplicável, um conjunto de receitas que o parceiro público espera vir a receber ao longo do horizonte temporal considerado para efeitos de projecção de encargos, correspondendo assim os encargos líquidos ao resultado dos encargos brutos deduzidos dessas receitas (da titularidade do parceiro público);
- f) As receitas consideradas no Quadro Plurianual dizem respeito, na sua grande maioria, ao produto da cobrança de taxas de portagem que a IP estima vir a obter no futuro, tendo por base as suas melhores estimativas quanto à evolução do tráfego naquelas infraestruturas rodoviárias atualmente em regime de PPP, cujas receitas de portagem são da sua titularidade.

¹ Podendo o modelo de gestão a implementar para cada uma destas infraestruturas a partir da data em que termine o respetivo atual contrato de parceria variar.

² Importa contudo mencionar que os encargos líquidos relativos a estas infraestruturas (bem como à A26, também em gestão direta da IP), para além de se encontrarem refletidos no orçamento da própria IP, foram ainda apresentados, por uma questão de memória, de forma destacada no Quadro Plurianual.

Enunciados os principais aspetos metodológicos considerados na elaboração do Quadro Plurianual, importa agora, de forma sumária, apresentar os principais pressupostos considerados para cada um dos quatro sectores onde se inserem as PPP, os sectores rodoviário, ferroviário, da saúde, e da segurança.

a. Sector rodoviário

Os encargos líquidos plurianuais relativos às PPP rodoviárias foram estimados tendo por base o respetivo quadro remuneratório, que define o tipo de encargos e de receitas do sector público associados a estas parcerias, os quais, no essencial, se reconduzem ao seguinte:

a) Encargos do sector público:

- Pagamentos pela disponibilidade das vias e responsabilidades associadas aos pagamentos contingentes, ajustados de eventuais deduções previstas contratualmente;
- Pagamentos por serviço (dependentes do nível de tráfego);
- Pagamentos associados ao serviço de cobrança de taxas de portagem;
- Encargos suportados pelo parceiro público com a realização de grandes reparações de pavimentos, de acordo com o novo modelo de financiamento acordado; e
- Outros custos, designadamente os decorrentes dos sistemas de partilha de benefícios, quando aplicável, em função do previsto contratualmente.

b) Receitas do sector público:

- Produto da cobrança de taxas de portagem efetuada nas concessões (com exceção dos casos em que a titularidade destas receitas pertence à respetiva concessionária) e nas subconcessões; e
- Outras receitas, designadamente as decorrentes dos pagamentos fixos das subconcessionárias ao parceiro público, quando aplicável.

Para além dos fluxos financeiros supramencionados, poderão existir ainda outros encargos, nomeadamente na sequência de pedidos de Reposição do Equilíbrio Financeiro (REF) por parte das concessionárias / subconcessionárias, derivados de factos extraordinários (quando estes se enquadrem em casos originadores de direito a REF, de acordo com o previsto contratualmente) que impliquem alterações no projeto capazes de modificar a situação económico-financeira do mesmo e que não se reconduzam a riscos alocados ao parceiro privado.

Ao nível orçamental, importa mencionar o facto de as previsões dos encargos relativos às PPP do sector rodoviário incorporarem, tal como referido, o valor esperado das poupanças

que se preveem alcançar no âmbito dos processos negociais em curso relativamente às subconcessões rodoviárias do Algarve Litoral, do Baixo Tejo, da Autoestrada Transmontana, do Baixo Alentejo, do Litoral Oeste e do Pinhal Interior.

Encontrando-se os referidos contratos de subconcessão atualmente em renegociação em diferentes estádios de desenvolvimento, cumpre relevar que os acordos com as subconcessionárias só serão plenamente efetivados após a aprovação das alterações contratuais pelas entidades financiadoras e posterior confirmação dos mesmos por parte do Tribunal de Contas, só sendo, portanto, nessa altura, possível estimar com fiabilidade a poupança alcançada com os respetivos processos negociais.

b. Sector da saúde

Os encargos plurianuais das PPP do sector da saúde foram estimados tendo por base o sistema de remuneração das entidades gestoras dos edifícios e dos estabelecimentos, definido contratualmente para cada uma das quatro unidades hospitalares atualmente em regime de PPP.

No caso das entidades gestoras do estabelecimento hospitalar (responsáveis pela prestação dos serviços clínicos), os encargos do sector público (e, por inerência, a remuneração da entidade gestora) são determinados em função do nível de produção de serviços clínicos efetivamente prestados por parte da unidade de saúde em questão, da disponibilidade de determinados serviços hospitalares específicos (designadamente o serviço de Urgência) e do diferencial de despesa relativa a produtos farmacêuticos prescritos pela unidade hospitalar face à média de um grupo de referência (com sinal positivo ou negativo), sendo ainda objeto de deduções por falhas de desempenho, de serviço ou falhas específicas (definidas contratualmente).

Por outro lado, no que concerne aos encargos do sector público com as entidades gestoras do edifício hospitalar, os mesmos assumem a natureza de um pagamento por disponibilidade da infraestrutura (em função das tabelas pré-definidas contratualmente e, total ou parcialmente, indexado à inflação), ajustado, quer por eventuais deduções relativas a falhas da entidade gestora no âmbito do definido contratualmente, quer pelos proveitos relativos ao mecanismo de partilha (entre entidade gestora e entidade pública contratante) das receitas de terceiros relacionadas com a exploração de parques de estacionamento e/ou zonas comerciais.

Neste contexto, importa ressaltar que os encargos relativos às entidades gestoras do estabelecimento hospitalar (parceiros privados responsáveis pela prestação dos serviços clínicos), constantes do Quadro Plurianual, foram construídos tendo por base uma revisão das projeções de procura, em linha com a tendência que tem sido verificada no sector, refletindo, portanto, estes encargos as melhores estimativas, à data de elaboração do Relatório OE2017, para a procura dos serviços hospitalares.

Enquanto no caso dos parceiros privados responsáveis pela prestação dos serviços clínicos a evolução dos encargos do sector público depende, sobretudo, da evolução do nível de procura que se vai verificando, a cada momento, nos hospitais em regime de PPP (por força da matriz de risco destes contratos, que aloca o risco de procura na esfera privada³), no caso dos parceiros privados responsáveis pela gestão do edifício, os encargos públicos tendem a assumir uma natureza mais estável e previsível, uma vez que os valores a pagar pelo parceiro público ao parceiro privado ao longo da vida dos contratos se encontram fixados contratualmente, podendo os mesmos, no entanto, ser sujeitos **(i)** a deduções, em função do eventual não cumprimento dos parâmetros de desempenho impostos contratualmente ao parceiro privado, e **(ii)** a abatimentos, em função dos proveitos relativos ao referido mecanismo de partilha das receitas de terceiros.

c. Sector da segurança

No sector da segurança existe apenas uma parceria a reportar no Relatório OE2017, relativa à conceção, fornecimento, montagem, construção, gestão e manutenção de um Sistema Integrado de tecnologia de informação para a Rede de Emergência e Segurança de Portugal (SIRESP).

A natureza dos encargos associados a esta parceria encontra-se definida contratualmente como uma remuneração global anual (devida numa base mensal), equivalente a uma remuneração por disponibilidade, composta por uma parcela não revisível (cujos montantes devidos em cada ano se encontram fixados contratualmente) e por uma parcela revisível em função do Índice de Preços no Consumidor (IPC) e ajustável em função de deduções relativas a falhas de disponibilidade e desempenho do parceiro privado.

d. Sector ferroviário

No caso das PPP do sector ferroviário, os encargos plurianuais apresentados no Relatório OE2017 dizem respeito, em exclusivo, à concessão da rede de metropolitano ligeiro da margem sul do Tejo (concessão MST), uma vez que no caso da Fertagus (a outra PPP do sector ferroviário), o sistema remuneratório atual da concessionária assenta apenas em receitas comerciais, decorrentes da exploração do serviço de transporte suburbano de passageiros no Eixo Ferroviário Norte-Sul (concessão Eixo Norte/Sul), não estando, portanto, previstos contratualmente quaisquer encargos para o sector público, numa base recorrente.

Apesar de o contrato de concessão MST não contemplar a existência de encargos diretos para o sector público, na prática, por força das circunstâncias, nomeadamente da evolução do tráfego real, tem-se verificado a existência de encargos públicos com esta parceria, em

³ Permitindo, portanto, ao parceiro público, pagar apenas aquilo que o parceiro privado produz em cada momento, sujeito, naturalmente, aos mecanismos contratuais de determinação da produção prevista.

virtude das participações devidas pelo concedente ocorrerem sempre que o tráfego de passageiros seja inferior ao limite mínimo da banda de tráfego de referência, definida no contrato de concessão.

Com efeito, a remuneração da MTS - Metro Transportes do Sul, S.A., entidade a quem foi atribuída a concessão MST, assenta nas receitas cobradas aos utilizadores do serviço, nos proveitos publicitários e nos rendimentos decorrentes da exploração de áreas comerciais e parques de estacionamento, bem como nas participações 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. A título complementar, deve mencionar-se que, em sentido contrário, nos anos em que o tráfego se situe dentro ou acima da banda superior de tráfego, é a concessionária que deve entregar ao concedente uma compensação contratual.

Neste contexto, desde a entrada em funcionamento da rede de metropolitano (em novembro de 2008), o tráfego real tem ficado sempre aquém do valor mínimo da banda de tráfego de referência, o que se tem traduzido na necessidade de o concedente realizar pagamentos de compensação à concessionária.

Do supramencionado pode concluir-se, portanto, que, no que toca ao sector ferroviário, os fluxos financeiros estimados para o futuro decorrem das compensações previstas pagar à concessionária do MST – em virtude da evolução prevista para a procura.

A previsão de encargos plurianuais com a concessão MST foi, assim, construída tendo por base as melhores estimativas de evolução da procura da infraestrutura (as quais determinam, naturalmente, a dimensão dos encargos futuros do parceiro público), encontrando-se os valores agora inscritos no Quadro Plurianual praticamente em linha com os valores previstos no Relatório OE2016.

3. Previsões do Relatório OE2017 relativamente aos encargos líquidos com as PPP

De acordo com o Quadro Plurianual do Relatório OE2017, estima-se que o valor total dos encargos líquidos futuros do Estado relativos aos contratos de parceria estabelecidos com os parceiros privados seja de 13,7 mil milhões de euros (20,3 mil milhões de euros, caso se considerem os encargos brutos, antes de deduzidas as receitas estimadas do sector público), considerando o horizonte temporal entre 2017 e 2041, correspondendo este montante a 7,7% do Produto Interno Bruto (PIB) registado em 2015.

Em termos de Valor Atualizado Líquido (VAL), a dezembro de 2016, o Quadro Plurianual prevê um total de encargos líquidos de cerca de 10,7 mil milhões de euros, correspondendo este valor a 6% do PIB registado em 2015.

Existindo a expectativa de que o ano de 2016 corresponda ao pico dos encargos líquidos com as PPP rodoviárias nos últimos anos, estima-se que os encargos líquidos com as PPP

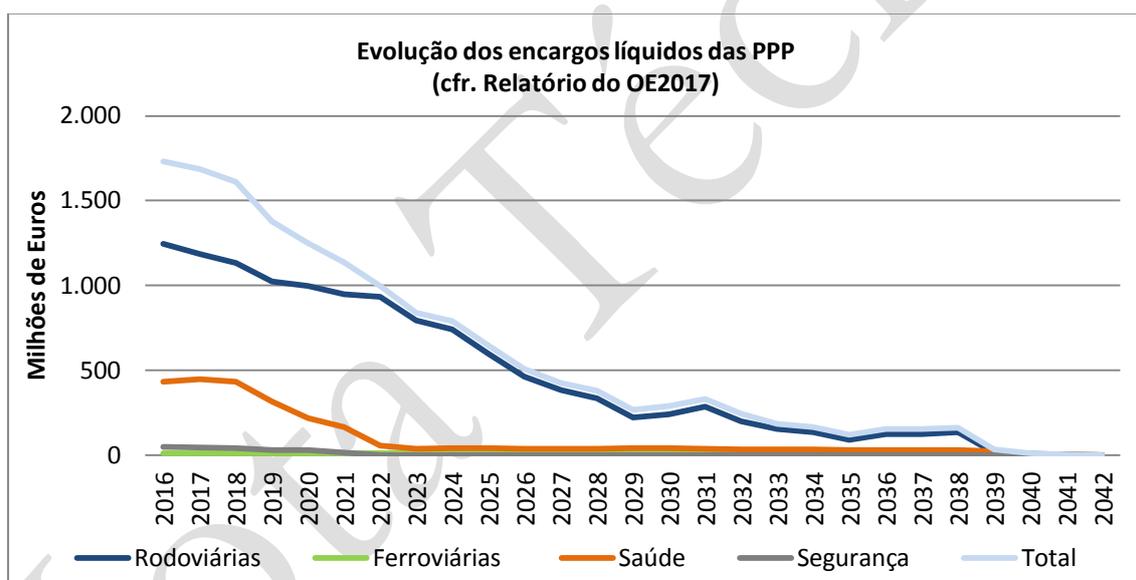
UTAP

Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos

apresentem no futuro, e já a partir de 2017, uma trajetória descendente, sem prejuízo da ligeira oscilação que se antecipa entre 2029 e 2031, anos em que os encargos líquidos deverão apresentar um ligeiro aumento – seguido novamente de uma redução, a partir de 2032 –, em virtude apenas da redução esperada das receitas, explicada pelo fim do período contratual de algumas concessões rodoviárias. Note-se, que, não obstante no final dos contratos de parceria as receitas relativas a estas infraestruturas continuem a permanecer na esfera pública, as mesmas não foram consideradas no Quadro Plurianual, uma vez que, tal como mencionado *supra*, o horizonte temporal considerado, para efeitos de construção das projeções, foi apenas o referente ao prazo contratual.

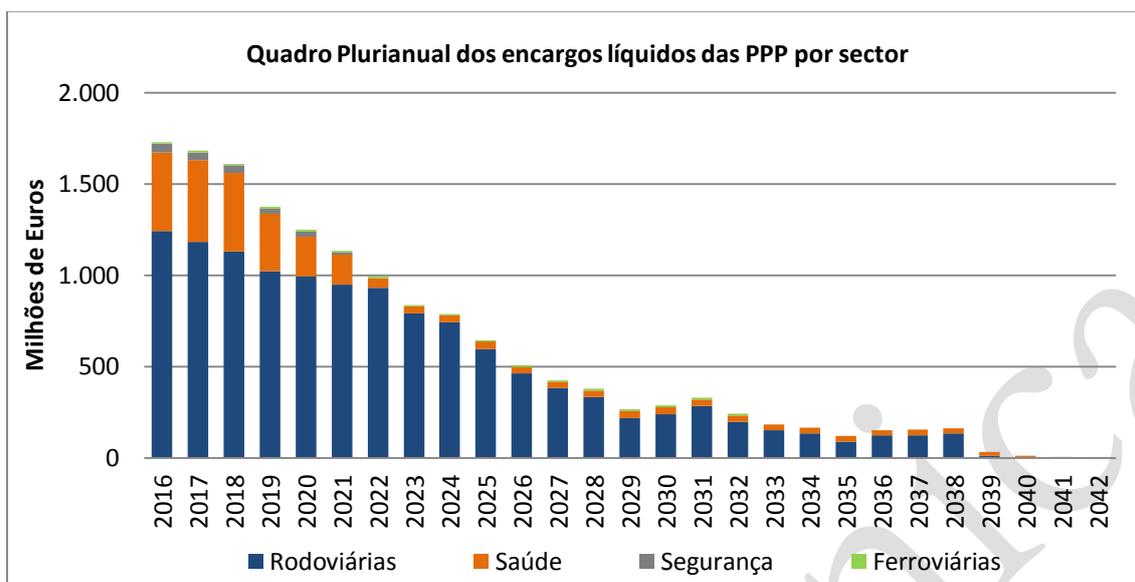
Neste contexto, estima-se que quase 80% do total de encargos líquidos estimados entre 2017 e 2041 sejam realizados nos próximos 10 anos.

Apresenta-se, no gráfico seguinte, a evolução prevista dos encargos líquidos com as PPP, para o período entre 2016 e 2041, em termos totais e por sector.



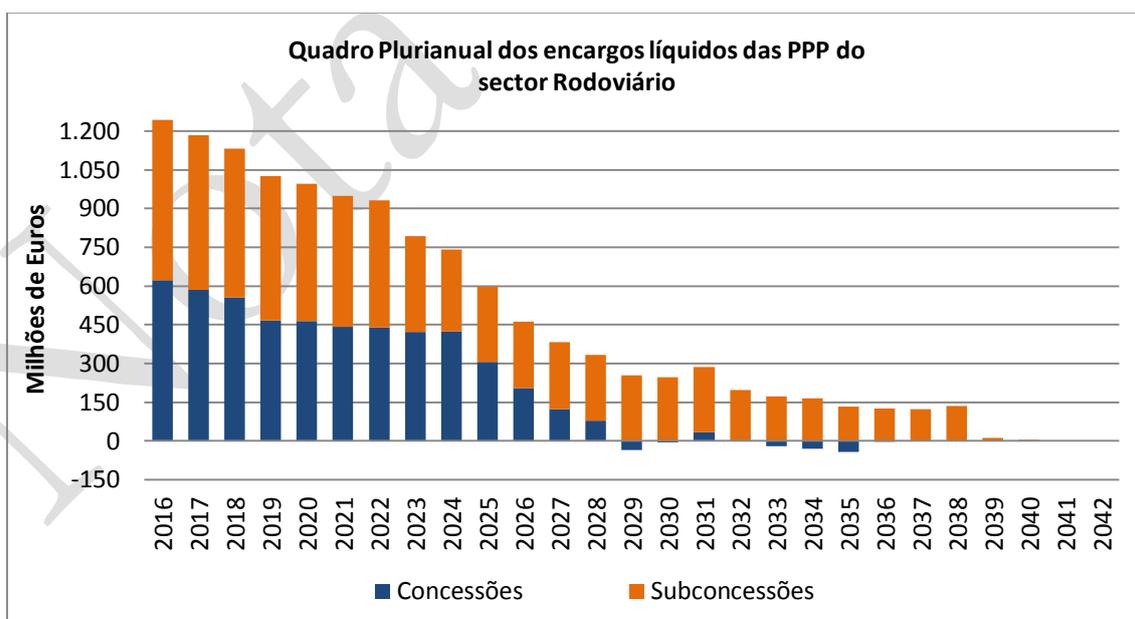
Fonte: UTAP, a partir de dados disponibilizados pelas entidades gestoras dos contratos.

Tal como se constata a partir da análise do gráfico seguinte, o sector rodoviário tem-se destacado e espera-se que continue a destacar-se como o sector com maior preponderância no total dos encargos líquidos com as PPP, representando os encargos líquidos das PPP rodoviárias cerca de 70% dos encargos líquidos totais previstos para o ano de 2017 e aproximadamente 82% dos encargos líquidos acumulados estimados para o período de 2017 a 2041.



Fonte: UTAP, a partir de dados disponibilizados pelas entidades gestoras dos contratos.

No que se refere ao sector rodoviário, apresenta-se no gráfico seguinte a evolução anual futura dos encargos líquidos com as PPP, subdividida entre concessões e subconcessões rodoviárias. Com base nesta desagregação, é possível observar a tendência esperada de diminuição do peso das concessões rodoviárias no total dos encargos líquidos do sector rodoviário, prevendo-se, mesmo, que as receitas geradas por estas infraestruturas superem os encargos que as mesmas representam para o Estado, a partir de 2029.

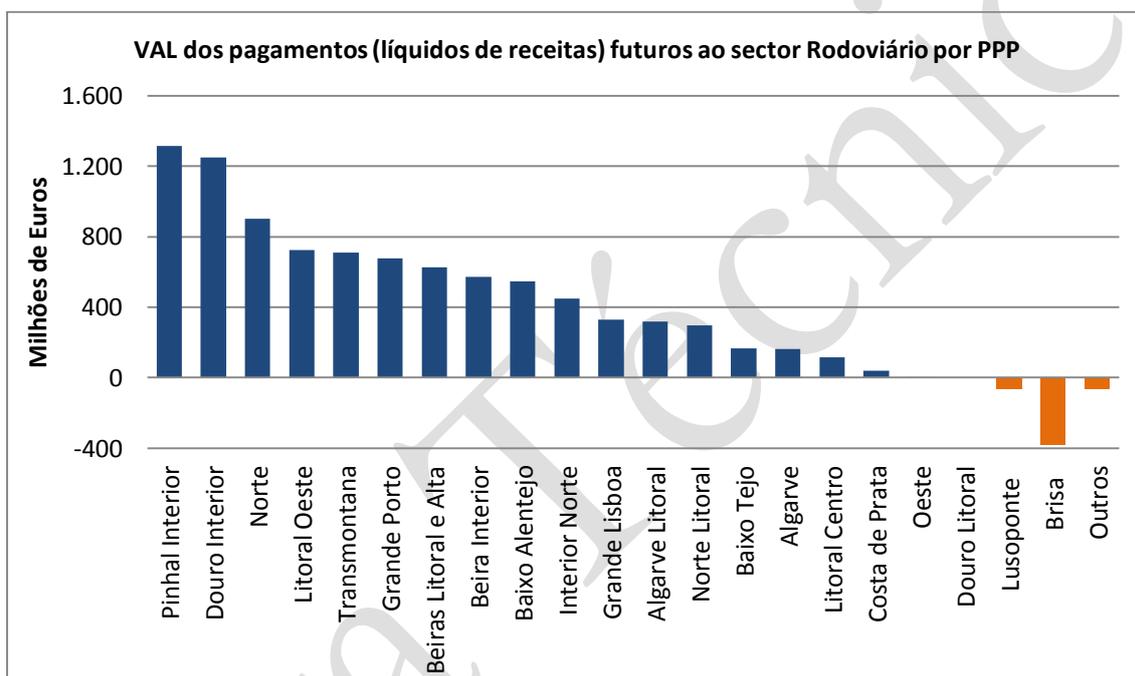


Fonte: UTAP, a partir de dados disponibilizados pela IP.

UTAP

Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos

Quando analisado o VAL (a dezembro de 2016) dos encargos líquidos futuros das PPP rodoviárias para o erário público, por PPP, verifica-se – *cf.* gráfico seguinte – que as duas parcerias com maior peso no total dos encargos são as subconcessões do Pinhal Interior e do Douro Interior, as quais, em conjunto, representam cerca de 29% do VAL dos encargos líquidos futuros. Por sua vez, as cinco PPP com maiores encargos líquidos (as subconcessões do Pinhal Interior, do Douro Interior, do Litoral Oeste e da Transmontana e a concessão do Norte) representam, em conjunto, mais de metade do total do VAL dos encargos líquidos futuros.

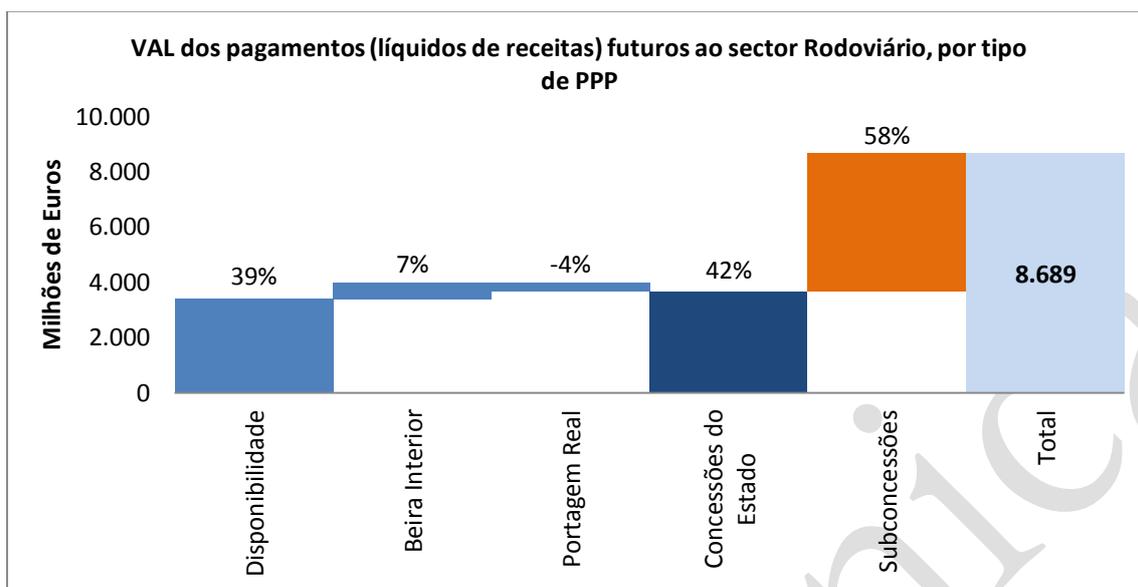


Fonte: UTAP, a partir de dados disponibilizados pela IP.

No gráfico seguinte é visível a preponderância das subconcessões no VAL (a dezembro de 2016) dos encargos líquidos futuros das PPP rodoviárias, com um peso de 58% face ao total. No que respeita às concessões do Estado, as parcerias com maior peso são aquelas cujo regime remuneratório assenta nos pagamentos por disponibilidade realizados pelo parceiro público.

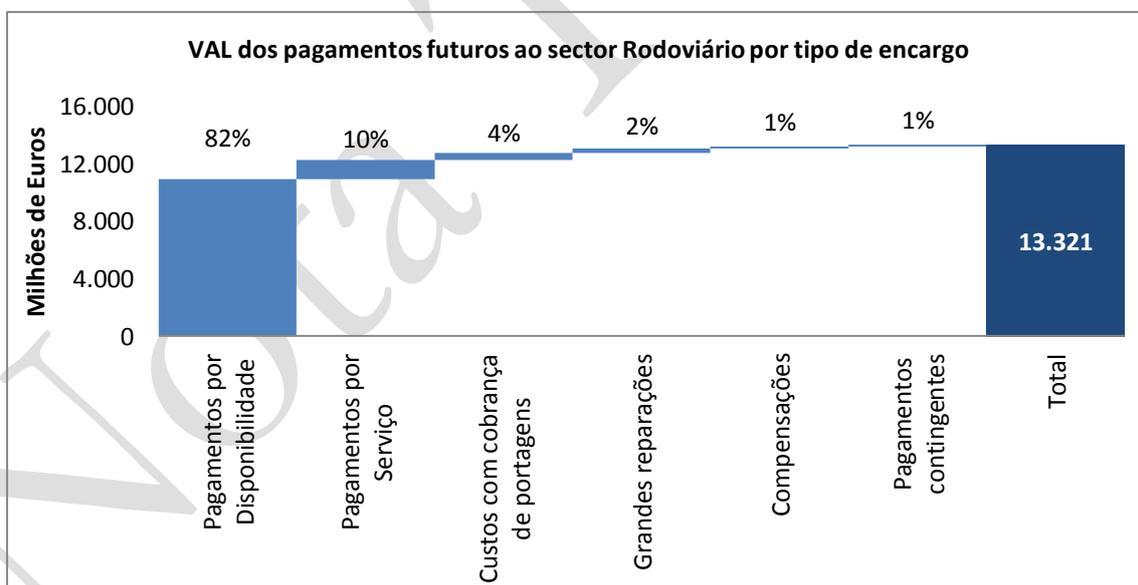
UTAP

Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos



Fonte: UTAP, a partir de dados disponibilizados pela IP.

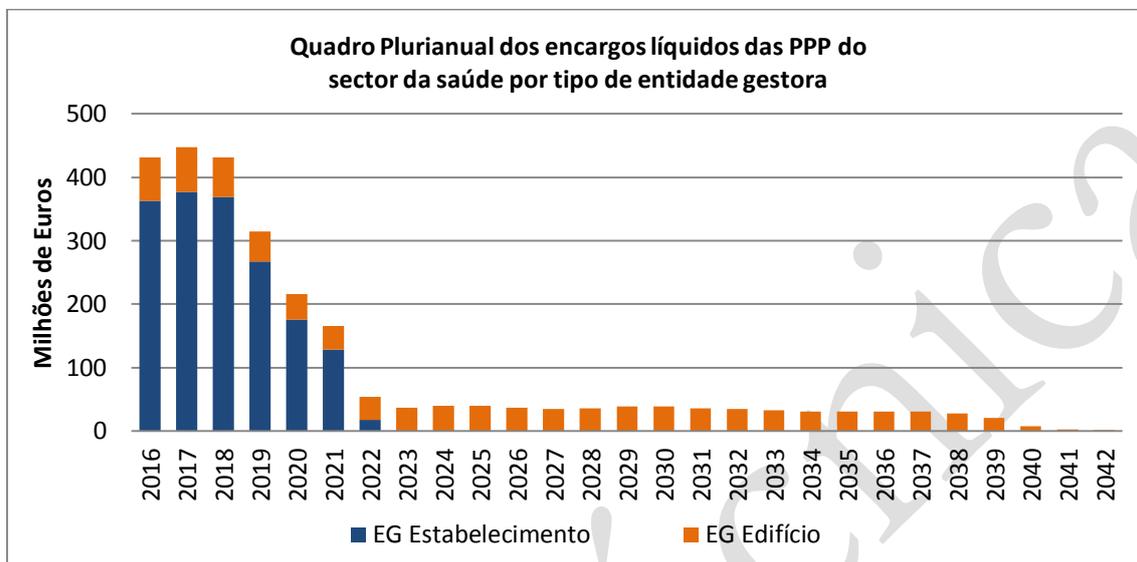
Analisando, por outro lado, os encargos brutos com as PPP rodoviárias, verifica-se que os pagamentos por disponibilidade apresentam um peso preponderante no VAL dos encargos brutos acumulados entre 2017 e 20141, representando 82% do total, *cf.* gráfico seguinte.



Fonte: UTAP, a partir de dados disponibilizados pela IP.

Por outro lado, importa destacar o caso do sector da saúde, onde se antecipa uma redução gradual dos encargos líquidos a partir de 2017, sendo especialmente de assinalar o facto de, a partir do ano de 2022, se esperar que o peso dos encargos com as PPP deste sector se reduza substancialmente, de 15% em 2021 para 5% em 2022, em virtude de a partir deste

ano se encontrarem apenas em vigor os contratos de parceria relativos às entidades gestoras do edifício⁴, tal como se constata a partir do gráfico seguinte.



Fonte: UTAP, a partir de dados disponibilizados pelas entidades gestoras dos contratos.

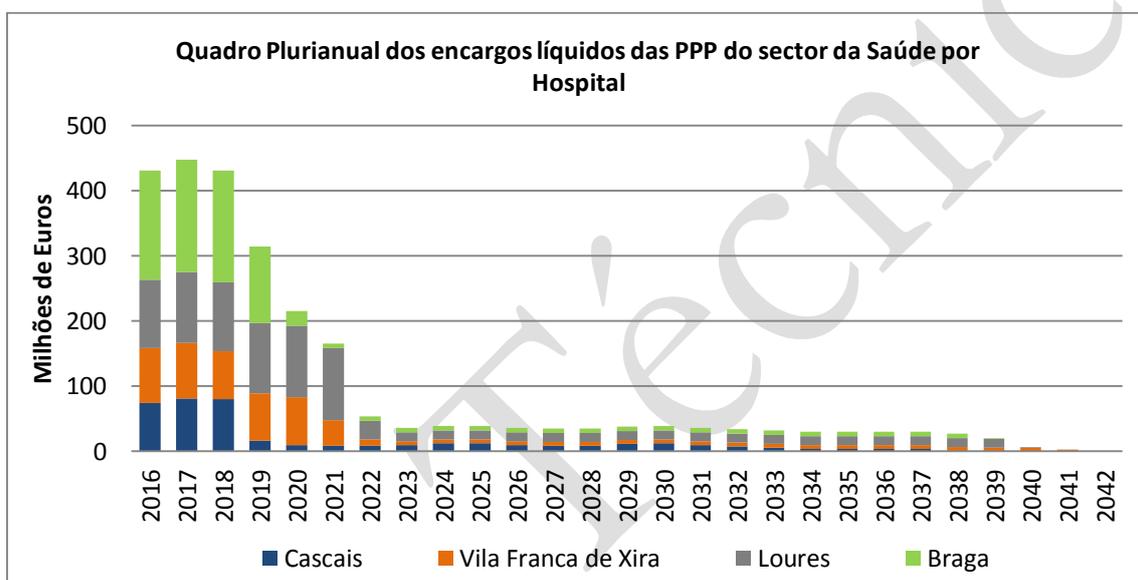
Com efeito, no caso das PPP do sector da saúde, e no que se refere à prestação de serviços clínicos, as responsabilidades do Estado para com as entidades gestoras dos estabelecimentos em causa respeitam apenas ao período pelo qual estes serviços foram contratados, ou seja, 10 anos, enquanto no caso das entidades gestoras do edifício, os contratos de parceria foram realizados por um prazo de 30 anos. Não obstante este desfase temporal entre os dois contratos (o de gestão do edifício e o relativo à prestação dos serviços clínicos), seria, naturalmente, incorreto considerar, adicionalmente, para a parte da gestão dos serviços clínicos, dois períodos adicionais de 10 anos, porque a contratualização dos serviços clínicos por períodos adicionais é uma mera faculdade contratual, de verificação incerta.

Assim, e com base no entendimento assumido, de computar apenas as responsabilidades já contratadas e não os encargos potenciais que decorrerão de eventuais contratações futuras, a evolução dos encargos inscritos no Quadro Plurianual para o sector da saúde, prevê uma redução gradual dos encargos estimados com as parcerias em vigor, por força do fim da vigência dos atuais contratos relativos à gestão dos serviços clínicos, que deverá ocorrer

⁴ Muito embora a prestação de serviços clínicos continue a ser geradora de encargos para o sector público após o termo do prazo inicial dos atuais contratos (o único período de projeção considerado), seja por via da respetiva renovação seja por via da internalização dos serviços ou ainda de nova contratação, em regime de PPP ou outro.

entre o ano de 2018 (no caso do hospital de Cascais) e o ano de 2022 (no caso do hospital de Loures)⁵.

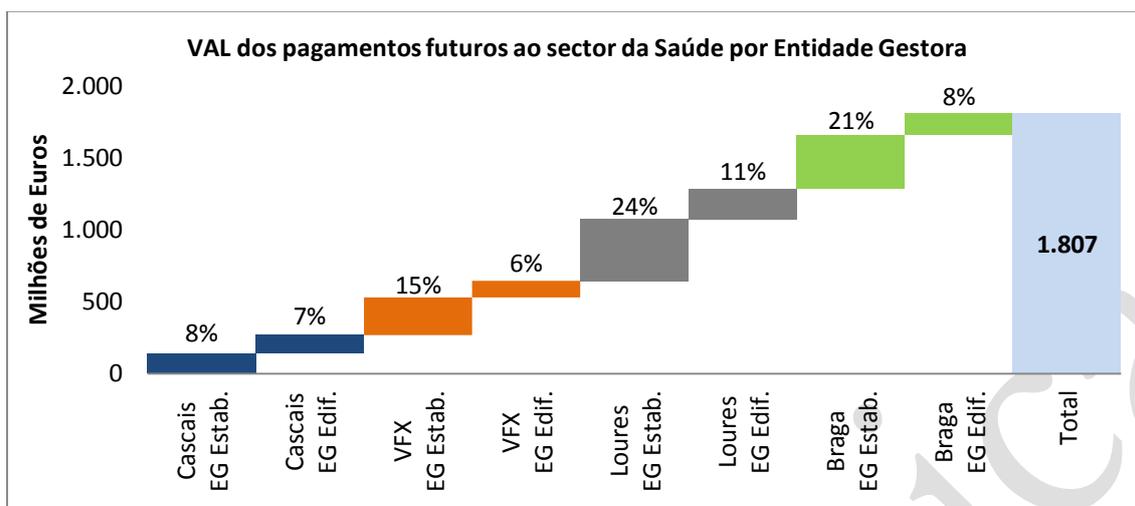
Analisando a evolução dos encargos líquidos futuros com as PPP da saúde por hospital, verifica-se que o Hospital de Braga deverá continuar a representar a PPP com maior peso no total de encargos, mas apenas até ao ano de 2019, reduzindo-se os seus encargos de forma substancial a partir desse ano, em virtude de, nessa data, terminar a vigência do atual contrato de parceria relativo aos serviços clínicos, devendo, à partida, permanecer apenas em vigor o contrato de parceria relativo ao edifício, pelos motivos enunciados *supra*.



Fonte: UTAP, a partir de dados disponibilizados pelas entidades gestoras dos contratos.

Em termos de VAL dos pagamentos futuros do Estado aos parceiros privados do sector da saúde, apresenta-se no gráfico seguinte a desagregação, quer por hospital, quer por parceiro privado, distinguindo-se a gestão do estabelecimento (serviços clínicos) e do edifício.

⁵ Os contratos relativos à gestão dos serviços clínicos dos hospitais de Braga e de Vila Franca de Xira deverão caducar, respetivamente, em 2019 e 2021.



Fonte: UTAP, a partir de dados disponibilizados pelas entidades gestoras dos contratos.

4. Valores de execução previstos para o ano de 2016 no Relatório OE2017

Tal como enunciado no ponto 2. *supra*, os encargos líquidos do Estado com as PPP, previstos no Relatório OE2017 para o ano de 2016, representam as melhores estimativas, à data, de fecho do referido ano.

Tal como se verifica pelo quadro seguinte, prevê-se, que no final do ano corrente os encargos líquidos com as PPP se venham a cifrar em 1.731 milhões de euros, cerca de 41 milhões de euros acima do valor que tinha sido previsto no Relatório OE2016. Este desvio explica-se, sobretudo, pelo sector rodoviário, onde se prevê, agora, um valor de encargos líquidos superior em cerca de 37 milhões de euros. A este respeito, importa, contudo, referir que a comparabilidade entre os dois valores – o do Relatório OE2016 e o do Relatório OE2017 – encontra-se afetada pelo facto de, no Relatório OE2017, o Quadro Plurianual incluir apenas os encargos líquidos relativos aos contratos de PPP atualmente em vigor (*cf.* Ponto 2. *supra*), tendo portanto, e face ao Quadro Plurianual do Relatório OE2016, sido excluídos os encargos líquidos relativos às infraestruturas em gestão direta da IP, os quais, no ano de 2016 ascendiam a um valor negativo de 19 milhões de euros, justificando, desta forma, e em parte o maior valor de encargos líquidos agora previsto. Por outro lado, o referido desvio justifica-se pelo facto de no Quadro Plurianual do Relatório OE2016 não se encontrar prevista a compensação paga em 2016 à concessionária do Oeste, no montante de 30 milhões de euros, a título de reposição do equilíbrio financeiro da concessão, na sequência da perda de tráfego ocorrida entre 2010 e 2013, *cf.* sentença do Tribunal Arbitral de 28 de dezembro de 2015.

Valores em milhões de euros

| Sectores | OE2016 Ano 2016 | OE2017 Ano 2016 | Var. OE2017 vs OE2016 |
|------------------------|--------------------|--------------------|-----------------------------|
| Rodoviárias | 1.206 | 1.244 | 37 |
| <i>Encargos brutos</i> | 1.537 | 1.558 | 21 |
| <i>Receitas</i> | 330 | 314 | -16 |
| Ferrovíárias | 9 | 9 | 0 |
| Saúde | 426 | 431 | 5 |
| Segurança | 49 | 48 | -1 |
| Total | 1.690 | 1.731 | 41 |

Fonte: UTAP, a partir de dados disponibilizados pelas entidades gestoras dos contratos e dados constantes do Relatório do OE2016 e do Relatório do OE2017.

Por outro lado, também no sector da saúde se prevê que os encargos líquidos no final de 2016 venham a registar um valor superior ao anteriormente previsto, em cerca de 5 milhões de euros, por via, sobretudo, de uma maior produção de serviços clínicos, em virtude de um aumento estimado da procura destes serviços.

5. Evolução dos encargos líquidos prevista no Relatório OE2017 para o ano de 2017

Relativamente à estimativa de fluxos financeiros com as PPP para o próximo ano, constante do Relatório OE2017, importa destacar o facto de, em termos globais, se prever, face às atuais estimativas de fecho do ano de 2016, uma diminuição dos encargos líquidos, em cerca de 48 milhões de euros.

Valores em milhões de euros

| Sectores | OE2017 | | Var. 2017 vs. 2016 |
|------------------------|--------------|--------------|-----------------------|
| | 2016 | 2017 | |
| Rodoviárias | 1.244 | 1.184 | -60 |
| <i>Encargos brutos</i> | 1.558 | 1.506 | -52 |
| <i>Receitas</i> | 314 | 322 | 8 |
| Ferrovíárias | 9 | 9 | 0 |
| Saúde | 431 | 448 | 16 |
| Segurança | 48 | 44 | -4 |
| Total | 1.731 | 1.684 | -48 |

Fonte: UTAP, a partir de dados disponibilizados pelas entidades gestoras dos contratos e dados constantes do Relatório do OE2017.

UTAP

Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos

Para a referida redução prevista dos encargos líquidos com as PPP, em 2017, deverá contribuir, sobretudo, a evolução antecipada para as PPP do sector rodoviário, onde se espera uma diminuição dos encargos líquidos de 60 milhões de euros, em virtude, sobretudo, **(i)** de os valores de 2016 se encontrarem influenciados pelo pagamento extraordinário de uma compensação à concessionária do Oeste (*cf.* referido *supra*), sem paralelo no ano de 2017, **(ii)** da diminuição dos encargos brutos relativos, quer às concessões do Estado, quer às subconcessões da IP, e ainda **(iii)** do ligeiro aumento das receitas, sobretudo no caso das concessões rodoviárias.

Valores em milhões de euros

| Encargos líquidos PPP rodoviárias | OE2017 | | Var. 2017 vs. 2016 |
|---|--------------|--------------|--------------------|
| | 2016 | 2017 | |
| Encargos brutos | 1.558 | 1.506 | -52 |
| Concessões do Estado | 910 | 880 | -30 |
| <i>Concessões em regime disponibilidade</i> | 720 | 715 | -5 |
| <i>Beira Interior</i> | 150 | 153 | 3 |
| <i>Concessões portagem real</i> | 40 | 12 | -28 |
| <i>Outros</i> | 0 | 0 | 0 |
| Subconcessões da IP | 648 | 625 | -22 |
| Receitas | 314 | 322 | 8 |
| Concessões do Estado | 287 | 295 | 8 |
| <i>Concessões em regime disponibilidade</i> | 280 | 288 | 7 |
| <i>Beira Interior</i> | 0 | 0 | 0 |
| <i>Concessões portagem real</i> | 7 | 7 | 0 |
| <i>Outros</i> | 0 | 0 | 0 |
| Subconcessões da IP | 27 | 27 | 0 |
| Encargos Líquidos | | | |
| Concessões do Estado | 623 | 585 | -37 |
| <i>Concessões em regime disponibilidade</i> | 439 | 427 | -12 |
| <i>Beira Interior</i> | 150 | 153 | 3 |
| <i>Concessões portagem real</i> | 34 | 5 | -28 |
| <i>Outros</i> | 0 | 0 | 0 |
| Subconcessões da IP | 621 | 598 | -22 |
| Encargos líquidos PPP rodoviárias | 1.244 | 1.184 | -60 |

Fonte: UTAP, a partir de dados disponibilizados pelas entidades gestoras dos contratos e dados constantes do Relatório do OE2017.

No que se refere aos encargos brutos do sector rodoviário, importa mencionar que a diminuição esperada de 52 milhões de euros se justifica, não só pelo impacto da distribuição não linear dos pagamentos por disponibilidade às PPP ao longo dos anos, de acordo com o previsto contratualmente, mas também **(i)** pela diminuição dos pagamentos à subconcessionária da Autoestrada Transmontana (em cerca de 29 milhões de euros), por conta do processo negocial atualmente em curso, e **(ii)** pelo facto de o ano de 2016 se

encontrar influenciado pelo referido pagamento extraordinário à concessionária do Oeste. Por outro lado, e em sentido contrário, a evolução dos encargos brutos prevista para 2017 encontra-se influenciada pelo esperado aumento dos pagamentos às subconcessionárias, em virtude, designadamente de um acerto de contas que a IP prevê realizar no âmbito da subconcessão do Pinhal Interior, bem como pelas grandes reparações de pavimento que a IP estima vir a concretizar em 2017 nas concessões rodoviárias, no montante de 21,6 milhões de euros.

Valores em milhões de euros

| Sector Rodoviário - encargos brutos | Var. 2017 vs. 2016 |
|--|---------------------------|
| Pagamentos por Disponibilidade | -74 |
| <i>Concessões</i> | -25 |
| <i>Subconcessões</i> | -49 |
| Pagamentos por Serviço | 27 |
| Custos com cobrança de portagens | 3 |
| Grandes reparações | 22 |
| Compensações | -29 |
| Encargos brutos | -52 |

Fonte: UTAP, a partir de dados disponibilizados pelas entidades gestoras dos contratos e dados constantes do Relatório do OE2017.

No caso do sector da saúde, ao contrário do sector rodoviário, espera-se, para 2017, um aumento dos encargos líquidos do erário público com as PPP, em cerca de 16 milhões de euros, face às atuais estimativas de fecho do ano de 2016, em virtude, sobretudo, de um aumento esperado ao nível da produção hospitalar, tal como se constata a partir do quadro seguinte para o caso das entidades gestoras do estabelecimento (EG Estabelecimento). No caso das entidades gestoras do edifício (EG Edifício), a variação prevista dos encargos do Estado reflete a evolução do pagamento por disponibilidade das infraestruturas (em função das tabelas pré-definidas contratualmente e, total ou parcialmente, indexado à inflação).

UTAP

Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos

Valores em milhões de euros

| Sector da saúde - encargos com as PPP | OE2017 | | Var. 2017 vs. 2016 |
|--|------------|------------|--------------------|
| | 2016 | 2017 | |
| Hospital de Cascais | 75 | 81 | 7 |
| EG Estabelecimento (Serviços clínicos) | 68 | 73 | 5 |
| EG Edifício | 7 | 9 | 2 |
| Hospital de Braga | 168 | 172 | 4 |
| EG Estabelecimento (Serviços clínicos) | 140 | 144 | 4 |
| EG Edifício | 28 | 28 | 0 |
| Hospital de Loures | 105 | 109 | 4 |
| EG Estabelecimento (Serviços clínicos) | 94 | 95 | 2 |
| EG Edifício | 11 | 14 | 3 |
| Hospital de Vila Franca de Xira | 84 | 85 | 1 |
| EG Estabelecimento (Serviços clínicos) | 62 | 65 | 3 |
| EG Edifício | 22 | 20 | -2 |
| Total | 431 | 448 | 16 |
| Subtotal - Serviços clínicos | 363 | 377 | 14 |
| Subtotal - Infraestruturas | 68 | 71 | 3 |

Fonte: UTAP, a partir de dados disponibilizados pelas entidades gestoras dos contratos e dados constantes do Relatório do OE2017.

Comparando os encargos previstos para o ano de 2017 no Quadro Plurianual do Relatório OE2017, com aqueles que haviam sido previstos, para o mesmo ano, no Relatório OE2016, verifica-se uma revisão em alta dos valores apresentados, de cerca de 83 milhões de euros, sendo este desvio explicado, sobretudo, pelo sector da saúde, devido à já referida revisão das previsões de procura de serviços clínicos realizada para efeitos do OE2017, em linha com a evolução da procura que tem sido verificada.

Valores em milhões de euros

| Sectores | OE2016 Ano 2017 | OE2017 Ano 2017 | Var. OE2017 vs OE2016 |
|------------------------|-----------------|-----------------|-----------------------|
| Rodoviárias | 1.156 | 1.184 | 27 |
| <i>Encargos brutos</i> | 1.496 | 1.506 | 10 |
| <i>Receitas</i> | 340 | 322 | -18 |
| Ferrovias | 9 | 9 | 0 |
| Saúde | 391 | 448 | 56 |
| Segurança | 44 | 44 | -1 |
| Total | 1.601 | 1.684 | 83 |

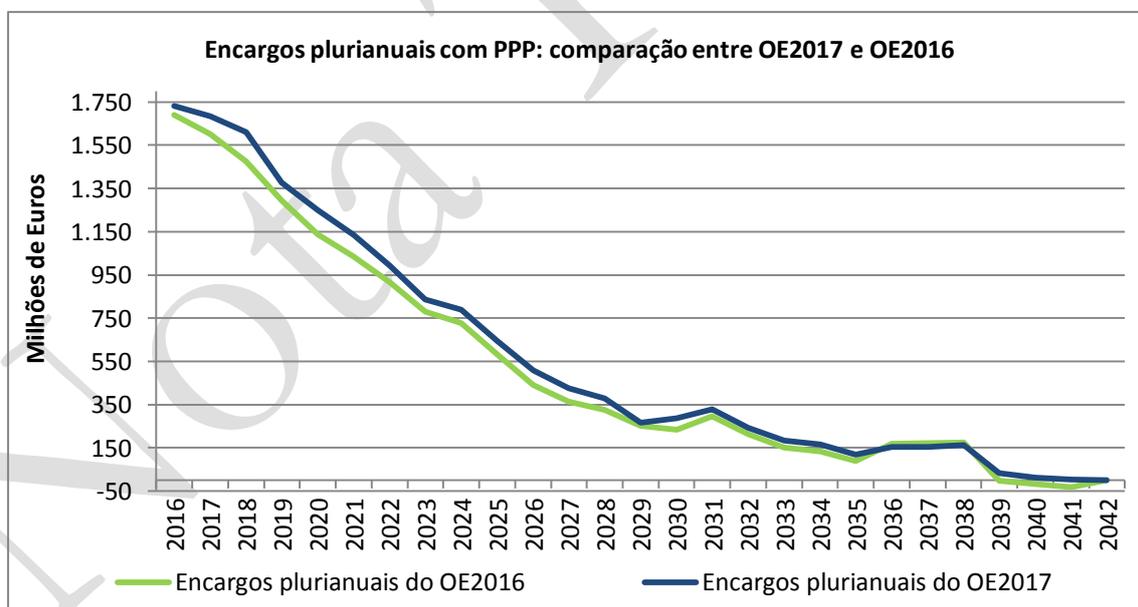
Fonte: UTAP, a partir de dados disponibilizados pelas entidades gestoras dos contratos e dados constantes do Relatório do OE2017.

6. Comparação entre o Quadro Plurianual constante do Relatório OE2017 e o quadro dos encargos plurianuais das PPP inscrito no Relatório OE2016

Não obstante a comparabilidade entre a projeção de encargos inscrita no Relatório OE2017 e aquela que tinha sido prevista no Relatório OE2016 se encontrar naturalmente afetada pelo facto de as respetivas projeções de encargos se encontrarem apresentadas aos preços constantes do ano (de 2017 e 2016, respetivamente), admite-se, ainda assim, relevante apresentar, de forma sumária, as principais diferenças entre os dois quadros plurianuais.

A referida comparação deve ainda ser analisada com cautela, porquanto, e tal como referido, ter sido excluída do Quadro Plurianual do Relatório OE2017, por uma questão de maior clareza, a projeção de encargos líquidos relativos às infraestruturas em gestão direta da IP, enquanto no quadro plurianual constante do Relatório OE2016 se encontravam considerados os encargos líquidos relativos a estas infraestruturas.

Assim, no gráfico seguinte, apresentam-se os encargos líquidos plurianuais constantes do Relatório OE2017, por comparação com os dados constantes do Relatório OE2016, que incluem os encargos líquidos das referidas infraestruturas em gestão direta da IP, não sendo, portanto, tal como referido, totalmente comparáveis com os dados do Relatório OE2017.



Fonte: UTAP, a partir de dados disponibilizados pelas entidades gestoras dos contratos.

Em termos de VAL (a dezembro de 2016) dos encargos futuros acumulados (entre 2017 e 2041) com as PPP, verifica-se um aumento de cerca de 907 milhões de euros entre o Quadro Plurianual do Relatório OE2016 e o Quadro Plurianual do Relatório OE2017, sendo este aumento explicado por duas ordens de razão:

- Por um lado, pelo aumento dos encargos futuros com as PPP do sector da saúde, em virtude da revisão das projeções de procura de serviços clínicos – importa notar, a este respeito, que os encargos futuros com estas PPP, por força do estabelecido contratualmente (designadamente em virtude de o risco de procura, na parte relativa aos serviços clínicos, se encontrar alocado ao parceiro privado), estarão sempre dependentes da procura efetiva que se venha realmente a verificar em cada ano, podendo, por essa razão, estes encargos variar em consonância; e
- Por outro lado, pelo aumento do VAL dos encargos líquidos futuros estimados para o sector rodoviário. Neste caso, cumpre lembrar que no Quadro Plurianual do Relatório OE2017 não foi considerado um conjunto de infraestruturas em gestão direta da IP, as quais representavam, no Quadro Plurianual do Relatório OE2016 uma receita líquida total, em VAL, de cerca de 447 milhões de euros. Com efeito, parte deste aumento verificado no Quadro Plurianual do Relatório OE2017 advém precisamente deste efeito de exclusão destas infraestruturas, que não se encontram em regime de PPP. Para além deste efeito, o referido aumento do VAL dos encargos líquidos futuros explica-se ainda por uma revisão em baixa **(i)** das receitas relativas às concessões da Beira Litoral / Beira Alta e da Costa da Prata e à subconcessão da Autoestrada Transmontana, com base no modelo de cobrança de taxas de portagem aplicável, e **(ii)** dos montantes de otimizações operacionais (poupanças) que a IP espera vir a obter no futuro.

Valores em milhões de euros

| VAL dos encargos com as PPP | OE2016 Acumulado | OE2017 Acumulado | Var. OE2017 vs OE2016 |
|-----------------------------|------------------|------------------|-----------------------|
| Rodoviárias | 7.977 | 8.689 | 711 |
| <i>Encargos brutos</i> | 13.199 | 13.321 | 122 |
| <i>Receitas</i> | 5.222 | 4.632 | -590 |
| Ferrovias | 107 | 102 | -5 |
| Saúde | 1.603 | 1.807 | 204 |
| Segurança | 144 | 140 | -4 |
| Total | 9.831 | 10.738 | 907 |

Fonte: UTAP, a partir de dados disponibilizados pelas entidades gestoras dos contratos e dados constantes do Relatório do OE2017.