



**Análise de Parcerias Público Privadas:
O caso da concessão Litoral Oeste**

César Fernando Faria

Dissertação para obtenção do Grau de Mestre em
Planeamento e Operação de Transportes

Orientadora: Prof.^a Maria do Rosário Maurício Ribeiro Macário

Júri

Presidente: Prof. Paulo Manuel da Fonseca Teixeira

Orientador: Prof.^a Maria do Rosário Maurício Ribeiro Macário

Vogal: Prof. Vasco Domingos Moreira Lopes Miranda dos Reis

Maio de 2016

Esta página foi intencionalmente deixada em branco.

*If you can't explain it simply,
you don't understand it well enough.*

Albert Einstein

Agradecimentos

Em primeiro lugar, agradeço à Professora Rosário Macário, pela orientação, apoio e profissionalismo dispensados ao longo da realização desta dissertação.

À minha colega Joana Duarte Costa, pela paciência, apoio, disponibilidade e contributo rigoroso e competente, o meu muito obrigado.

Ao Doutor Jorge Lopes, agradeço a inspiração e a troca de ideias que me fizeram enveredar por esta temática, além do contributo quer de informação quer de sugestões para o desenvolvimento desta dissertação.

À AELO pela cedência de informação importante que me disponibilizou.

Ao meu colega de mestrado e amigo, André Ramos, pela ajuda, disponibilidade e incentivo para a conclusão desta dissertação.

À minha companheira Andreia, pelo apoio, dedicação e ajuda incondicionais que foram fundamentais para a realização desta dissertação.

À minha mãe, pela compreensão e incentivo inestimáveis, por acreditar sempre em mim e por me apoiar incondicionalmente na superação dos obstáculos ao longo do meu percurso.

A toda a família, amigos e colegas, a minha sincera gratidão.

Resumo

Os modelos de Parcerias Público-Privadas (PPP) têm sido amplamente utilizados um pouco por todo o Mundo e têm já uma longa tradição. Devido à complexidade característica dos projetos e dos contratos de PPP, por vezes torna-se difícil recolher e analisar os dados da concessão de forma simples para que possa ser utilizada para melhorar projetos futuros.

Ao longo do tempo têm sido desenvolvidos estudos que propõem modelos de abordagem conceptual e quantificação do sucesso de projetos de PPP. É frequente encontrar modelos que sugerem que o sucesso pode ser medido com a análise de fatores críticos de sucesso, que inclui a avaliação de indicadores chaves de performance.

Com este estudo, pretendeu-se aumentar o conhecimento de casos de estudo e, simultaneamente, criar uma ferramenta de análise das características de sucesso de uma PPP. A ferramenta apresenta uma nova forma de avaliação simples, principalmente qualitativa, que tem como objetivo concluir se o projeto de concessão em análise tem, ou não, sucesso.

O caso de estudo analisado foi a concessão do Litoral Oeste, uma das mais recentes PPP de infraestruturas rodoviárias construídas em Portugal e que apresenta características peculiares.

Palavras-chave: Parcerias Público-Privadas, fatores críticos de sucesso, critérios de sucesso, infraestruturas de transporte rodoviário

Abstract

Public-Private Partnerships (PPP) models for infrastructures have been widely used all over the world and have a long tradition. Given the complexity feature of projects and PPP contracts sometimes become difficult to collect and analyze the concession data simply in order to be used to improve future project performance.

Over time, studies have been developed proposing conceptual approach models and measurement of the success of PPP projects. It is common to find models suggesting that success can be measured with an analysis of critical success factors, including the evaluation of key performance indicators.

This study aimed to increase the knowledge of cases study and create an analysis tool of PPP success features. The tool presents a new approach of a simple assessment, mainly qualitative, which aims to determine whether the concession project under analysis has or not success.

The analyzed case study was the PPP project of the Litoral Oeste, one of the most recent PPP road infrastructure built in Portugal and that exhibits different features.

Public-Private Partnerships, critical success factors, success criteria, road transport infrastructure

Esta página foi intencionalmente deixada em branco.

Índice

1 – Introdução.....	1
1.1 – Motivação e objetivos.....	1
1.2 – Metodologia da dissertação.....	2
1.3 – Estrutura da dissertação	3
2 – Introdução às Parcerias Público-Privadas	4
2.1 – O que são Parcerias Público-Privadas	4
2.1.1 – As vantagens das PPP.....	5
2.1.2 – Os riscos das PPP	6
2.2 – Utilização das PPP à escala global	7
2.3 – PPP em Portugal	8
3 – Fatores críticos e critérios de sucesso de uma PPP	12
3.1 – Alocação e Partilha de Risco.....	14
3.1.1 – Pagamento por cobrança direta aos utilizadores	15
3.1.2 – Pagamentos por uso – <i>shadow tolls</i>	16
3.1.3 – Pagamentos por disponibilidade.....	16
3.1.4 – Pagamentos por performance	17
3.2 – Qualidade do consórcio privado	17
3.3 – Apoio político	18
3.4 – Apoio público	18
3.5 – Transparência no processo de contratação	19
3.6 – Critérios que definem sucesso em projetos de PPP.....	19
4 – Ferramenta de análise das Parcerias Público-Privadas	21
4.1 – Utilização de casos de estudo	21

4.2 – Recolha de dados	21
4.3 – Ferramenta de análise dos fatores e critérios de sucesso.....	23
4.3.1 – Análise dos fatores críticos de sucesso	24
4.3.2 – Análise dos critérios de sucesso	24
4.3.3 – Regras para a avaliação dos casos.....	26
4.4 - Avaliação da ferramenta com análise comparativa de PPP	27
5 – Caso de estudo e Resultados.....	29
5.1 – A região de Leiria.....	29
5.2 – A Concessão do Litoral Oeste	30
5.3 – Análise da Concessão do Litoral Oeste	31
5.3.1 – Alocação de risco.....	31
5.3.2 – Qualidade do consórcio privado	36
5.3.3 – Apoio político	38
5.3.4 – Apoio público	38
5.3.5 – Transparência no processo de contratação	39
5.3.6 – Avaliação dos critérios de sucesso da concessão do Litoral Oeste	41
5.3.7 – Análise global do caso de estudo da concessão do Litoral Oeste	42
5.4 – Análise comparativa e avaliação da ferramenta de análise	43
5.4.1 – Descrição dos casos de estudo.....	43
5.4.2 – Alocação de Risco	47
5.4.3 – Qualidade do Consórcio.....	48
5.4.4 – Apoio Político.....	50
5.4.5 – Apoio público	51
5.4.6 – Transparência no processo de contratação	51

5.4.7 – Critérios de sucesso.....	52
5.4.7 – Análise global da comparação de casos de estudo	53
5.4.8 – Avaliação da ferramenta de análise.....	54
6 – Conclusões e trabalhos futuros	56
7 – Bibliografia	59

Índice de Figuras

<i>Figura 1 - Metodologia de análise da dissertação.....</i>	<i>2</i>
<i>Figura 2 - Como as PPP podem ajudar</i>	<i>5</i>
<i>Figura 3 - Projetos e investimento em PPP</i>	<i>7</i>
<i>Figura 4 - Evolução a longo prazo de fontes de financiamento públicas e privadas.....</i>	<i>8</i>
<i>Figura 5- Esquema para implementação de uma PPP.....</i>	<i>9</i>
<i>Figura 6 - Distribuição de PPP por setor em Portugal.....</i>	<i>10</i>
<i>Figura 7 - Investimento Privado por setor.....</i>	<i>11</i>
<i>Figura 8 - Resumo dos Fatores Críticos de Sucesso.....</i>	<i>13</i>
<i>Figura 9 - Representação do "triângulo de ferro" de gestão de projetos.....</i>	<i>20</i>
<i>Figura 10 - Enquadramento da Análise (Esquema de relações entre Ws).....</i>	<i>22</i>
<i>Figura 11- Infraestruturas de transporte no distrito de Leiria (2006)</i>	<i>29</i>
<i>Figura 12 – Mapa da Concessão do Litoral Oeste</i>	<i>30</i>

Índice de Tabelas

<i>Tabela 1 - Atribuição de pontuação dos critérios de sucesso.....</i>	<i>27</i>
<i>Tabela 2 - Análise da alocação de risco caso do Litoral Oeste</i>	<i>36</i>
<i>Tabela 3 - Distribuição de ações da AELO – Auto-Estradas do Litoral Oeste, S.A.</i>	<i>37</i>
<i>Tabela 4 - Resumo da avaliação dos critérios de sucesso.....</i>	<i>42</i>
<i>Tabela 5 - Quadro resumo da descrição dos casos de estudo.....</i>	<i>46</i>
<i>Tabela 6 - Fluxo de receitas e matriz de riscos.....</i>	<i>48</i>
<i>Tabela 7 - Distribuição de ações do SPV</i>	<i>49</i>
<i>Tabela 8 - Estrutura de financiamento do projeto</i>	<i>50</i>
<i>Tabela 9 - Retorno de capital investido.....</i>	<i>50</i>
<i>Tabela 10 - Apoio e envolvimento público</i>	<i>51</i>
<i>Tabela 11 - Aceitação pública</i>	<i>51</i>
<i>Tabela 12 - Análise do processo de contratação</i>	<i>52</i>
<i>Tabela 13 - Quadro resumo da análise dos critérios de sucesso</i>	<i>53</i>
<i>Tabela 14 - Comparação de resultados de M1 e M2</i>	<i>54</i>

1 – Introdução

Os modelos de Parcerias Público Privada (PPP) têm sido amplamente utilizados um pouco por todo o Mundo e têm já uma longa tradição. Em Portugal, com o aumento da utilização do transporte rodoviário, foi criado o Plano Rodoviário Nacional (PRN 85), revisto com o PRN 2000, que teve como objetivo a criação de novos acessos, a melhoria da acessibilidade e da mobilidade e a redução das assimetrias de desenvolvimento socioeconómico do território nacional.

Sendo um plano ambicioso, esperava-se um impacto positivo direto na população. Foram projetadas variantes e circulares para aceder à rede principal e novos corredores de grande capacidade para incorporar a rede nacional rodoviária. Assim se viabilizaram grandes projetos de construção, com grandes necessidades de capitais. Como parte das políticas de gestão pública, vários projetos foram delegados a parceiros privados sob forma de PPP (Irwin and Mokdad, 2010).

Devido à complexidade característica dos projetos e dos contratos de PPP, por vezes torna-se difícil recolher e analisar os dados da concessão de forma simples para que se possam melhorar projetos futuros (Voordijk et al., 2016).

Têm sido desenvolvidos vários estudos que visam a forma mais adequada de abordagem conceptual e a quantificação do sucesso de projetos de PPP. Segundo Liyanage *et al.* (2016), é frequente encontrar modelos que sugerem que o sucesso pode ser medido através da análise de fatores críticos de sucesso, que inclui a avaliação de indicadores chaves de performance (“KPI – Key Performance Indicators”).

No entanto, para que os futuros projetos possam beneficiar da experiência e evitar as falhas do projetos já realizados, é importante aprimorar a análise e quantificação de sucesso. É importante conseguir identificar e comprar projetos de sucesso para que daí se possa tirar valor.

1.1 – Motivação e objetivos

Tendo em conta a importância que as Parcerias Público-Privadas desempenham no desenvolvimento económico, também a análise da conceção e desempenho de projetos ganham grande relevância. A análise de PPP continua a ser um dos temas da atualidade considerando-se, por isso, pertinente para a realização desta dissertação.

Com este estudo, pretendeu-se aumentar o conhecimento de casos de estudo e, simultaneamente, criar uma ferramenta de análise das características de sucesso de uma PPP. A escolha da concessão do Litoral Oeste como caso de estudo desta dissertação deve-se às características particulares que apresenta, tais como: a heterogeneidade da rede, no sentido em que possui troços com perfil de autoestradas, de estrada nacional e com circulares regionais; o facto de

revelar uma preocupação e intenção de proteção ambiental e do património; e, por fim, por ser uma das mais recentes PPP de infraestruturas rodoviárias que foi construída em Portugal.

A ferramenta apresenta uma nova forma de avaliação simples, principalmente qualitativa, que tem como objetivo concluir se o projeto de concessão em análise tem, ou não, sucesso. Para isso, é proposta uma análise das características da concessão através da observação de fatores críticos e critérios de sucesso.

Por último, com a utilização da ferramenta de análise e com resultados da sua aplicação ao caso de estudo, pretende-se responder à questão de partida:

“Quais as características de sucesso de uma PPP?”

1.2 – Metodologia da dissertação

A metodologia utilizada para o desenvolvimento desta dissertação teve como base uma sequência de processos identificados na Figura 1.

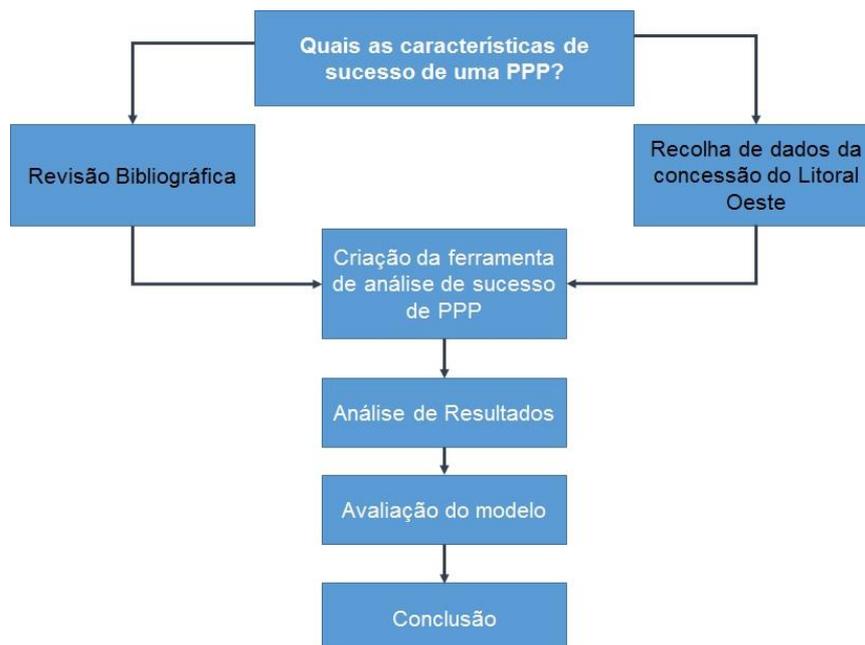


Figura 1 - Metodologia de análise da dissertação

A metodologia é composta por:

- Questão de partida – Quais as características de sucesso de uma PPP?;
- Revisão bibliográfica, perceção do estado da arte e respetivos conceitos;
- Recolha de dados da concessão do Litoral Oeste;
- Criação de uma ferramenta de análise de sucesso de PPP;
- Avaliação dos resultados obtidos pela aplicação da ferramenta ao caso de estudo;

- Avaliação do desempenho da ferramenta através de comparação de casos de estudo e respectivos resultados;
- Conclusões e propostas de estudos para o futuro.

1.3 – Estrutura da dissertação

A dissertação inicia-se com uma revisão do estado da arte referente ao universo das Parcerias Público-Privadas. O conteúdo do capítulo 2 pretende abranger uma visão geral das vantagens e riscos, bem como da sua utilização à escala nacional e global deste tipo de projetos.

No capítulo 3, encontram-se conceitos mais específicos da literatura referente aos fatores críticos e critérios de sucesso que definem o sucesso das PPP.

O capítulo 4 expõe o enquadramento teórico e prático da ferramenta proposta para a análise de sucesso das PPP, apresentando informação relativa à utilização de casos de estudo, à recolha de dados, ao modelo proposto e à sua avaliação.

O capítulo 5 apresenta o caso de estudo e as suas características, a análise de resultados do desempenho da concessão do Litoral Oeste segundo a avaliação dos fatores críticos de sucesso e a avaliação do sucesso da PPP.

Por último, no capítulo 6 são compilados os resultados dos casos de estudo, da aplicação da ferramenta de análise e os passos propostos para futuras referências.

2 – Introdução às Parcerias Público-Privadas

2.1 – O que são Parcerias Público-Privadas

Os modelos de PPP têm sido amplamente utilizados um pouco por todo o Mundo e têm já uma longa tradição. O conceito tem vindo a evoluir juntamente com os modelos estabelecidos entre o setor público e o setor privado.

Para explicar o que é uma PPP encontramos diversos autores que definem as bases de uma parceria. Por exemplo, o Decreto-Lei 111/2012 (2012) da Constituição Portuguesa define que uma PPP é “o contrato ou a união de contratos, por via dos quais entidades privadas, designadas por parceiros privados, se obrigam, de forma duradoura, perante um parceiro público, a assegurar o desenvolvimento de uma atividade tendente à satisfação de uma necessidade coletiva, e em que o financiamento e a responsabilidade pelo investimento e pela exploração incumbem, no todo ou em parte, ao parceiro privado”.

Segundo Felsing (2011), as PPP apresentam um enquadramento que, ao envolver o setor privado, reconhecem a estrutura e o papel do governo no sentido de garantir o cumprimento das obrigações sociais e o alcance das reformas do setor e investimentos públicos.

Para a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE, 2012), as PPP são arranjos contratuais de longo prazo entre o governo e um parceiro privado que fornece e financia serviços públicos usando um bem de capital e partilhando os riscos associados ao projeto. Num acordo de PPP, a prestação de serviços do governo deverá estar alinhada com os objetivos de realizar lucro do parceiro privado.

Embora as definições não sejam iguais, todas elas admitem a existência de um vínculo contratual de longo prazo entre uma entidade pública e um consórcio ou parceiro privado. O desenvolvimento de um projeto conjunto ambiciona garantir o serviço público de acordo com os objetivos do governo e cujo valor social e/ou económico é mais rentável quando comparado com o modelo tradicional.

A utilização destes modelos tem sido adotada por governos de vários países, uma vez que existem muitos aspetos que podem beneficiar desta parceria. O objetivo principal é alcançar uma melhor relação custo-benefício ou, quando comparado com a opção de ser o setor público a realizar um projeto similar, conseguir melhores serviços para a mesma quantidade de dinheiro (Araújo and Sutherland, 2010).

Ao envolver um parceiro privado num projeto, é possível tirar partido da sua experiência e assim garantir a melhor eficiência e eficácia da gestão de recursos (Auzzir et al., 2014). Existe uma longa história de projetos feitos pelo setor público que sofrem consecutivos atrasos e acabam por se tornar mais caros do que o orçamentado (Chou and Pramudawardhani, 2015). Ao transferir essa responsabilidade para o setor privado – em que o privado suporta os custos de conceção, de

construção e os riscos de atrasos da entrega ou aumento de custo inesperados – estamos perante o caso em que a PPP pode adicionar valor a um projeto público. No entanto, esta não é a única forma de acrescentar valor (Spackman, 2002). A transferência de risco de projeto e de operação, a gestão de receitas, as condicionantes financeiras, a prestação de serviços, entre outros, podem fazer com que a contratualização seja bem aceite, apresentando um elevado *Value for Money* (VFM) – célebre conceito abordado por vários autores, incluindo Grimsey and Lewis (2005), Burger and Hawkesworth (2011) e Auzzir (2014).

2.1.1 – As vantagens das PPP

As PPP são consideradas mecanismos de gestão importantes para todos os governos podendo gerar mais produtos inovadores e saídas políticas para problemas sociais complexos (Auzzir et al., 2014).

A crise financeira de 2008 trouxe um novo interesse nas PPP, tanto nos países desenvolvidos como nos países em desenvolvimento (PPPIRC, 2015). Porém, a utilização das PPP no paradigma atual requer uma atenção redobrada dos condicionalismos dos recursos públicos e dos mecanismos fiscais. Dado que o investimento em infraestruturas continua a ser uma medida fortemente usada para o desenvolvimento da economia, e face à falta de liquidez dos governos, estes voltam-se para o setor privado como uma fonte alternativa de financiamento dos projetos sociais. Embora recentemente a atenção esteja mais focada no risco fiscal, os governos atendem ao setor privado por outras razões.

A Figura 2 mostra como um problema pode ser solucionado recorrendo às PPP. Partindo de um problema que se pretende solucionar, o governo tem a alternativa de realizar todo o projeto sozinho, optando assim pelo método tradicional. No entanto, a insuficiência de capitais, o planeamento ineficaz, a ineficiência ou a inadequada gestão são as principais lacunas que os governos encontram, acabando por recorrer aos parceiros privados que investem nos projetos com a sua experiência, capitais e inovação, em troca de um retorno financeiro.

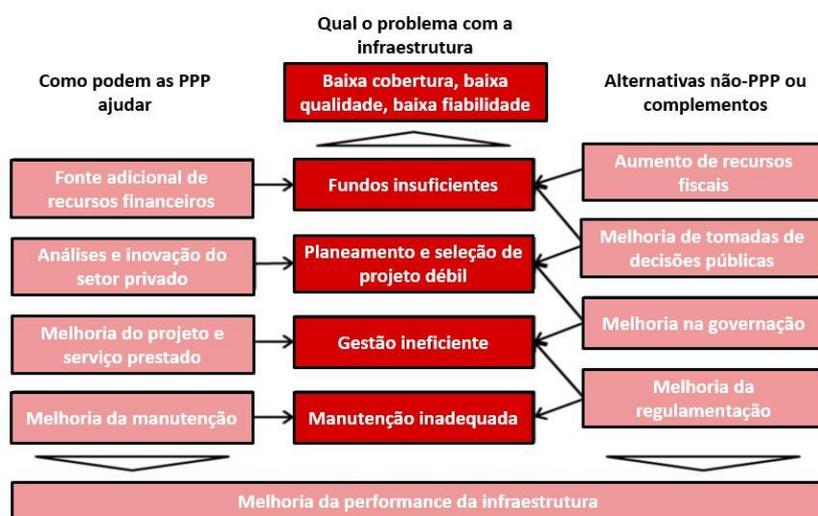


Figura 2 - Como as PPP podem ajudar
 Fonte: Adaptado (PPIAF, 2012)

Assim, os estados têm a oportunidade de desenvolver múltiplas infraestruturas essenciais, sem onerar a dívida pública e ainda diluir o esforço financeiro associado à fase inicial dos projetos (Tribunal de Contas (2008)).

Segundo Herpen (2002), a vantagem mais importante de uma PPP é a criação de *VMF* (*Value for Money*). Isso significa que se entrega um projeto com a mesma qualidade que aqueles que são elaborados pelo método tradicional mas por menos dinheiro ou, por outro lado, que se entrega um projeto com uma qualidade superior para a mesma quantidade de dinheiro.

Para Johannssen *et al.* (2013), as PPP possibilitam ampliar a gama de prestadores de serviços para além dos monopólios tradicionais do setor público, ao mesmo tempo que se injeta dinamismo na economia, aumenta a cobertura dos serviços prestados, potencia a inovação, a eficiência e a recuperação do investimento.

Através dos projetos de parceria pretende-se introduzir a tecnologia e a inovação do setor privado na prestação de melhores serviços públicos e uma melhoria da eficiência operacional.

Vêm-se também vantagens na fomentação da diversidade económica, o que torna o país mais competitivo em termos de infraestruturas e serviços, possibilitando o impulso da indústria associada ao desenvolvimento dos projetos – como a construção, os equipamentos, os serviços de apoio (PPIAF, 2012).

2.1.2 – Os riscos das PPP

Embora as PPP sejam um modelo frequentemente utilizado pelos governos, é preciso ter em conta os riscos que estão associados aos contratos estabelecidos entre os parceiros.

Os contratos de PPP são tipicamente mais complexos que os contratos convencionais, o que se deve principalmente à necessidade de antecipar todas as possíveis contingências que surgem nas relações contratuais de longo prazo. Cada concorrente gasta recursos consideráveis na conceção e avaliação do projeto antes de apresentar uma proposta. Além disso, normalmente, há custos legais na negociação do contrato que podem ser muito significativos (Katz, 2006).

O risco legislativo, associado à existência de um quadro jurídico e regulamentar claro e preciso, é determinante no objetivo de alcançar uma solução sustentável. Este foi um dos fatores que fez com que algumas PPP pesassem tanto nas contas públicas portuguesas (Sarmiento and Reis, 2013).

Existe também o risco da dívida na medida em que há um custo anexado ao financiamento. Encontrar financiamento no setor privado pode ser fácil, no entanto o financiamento apenas estará disponível onde são esperados fluxos de caixa operacional de modo a oferecer retorno sobre o investimento (PPPIRC, 2015).

O setor privado vai fazer apenas o que é pago para fazer, não mais do que isso, daí que os incentivos e os indicadores de desempenho devam ser claramente definidos no contrato para, posteriormente, serem fáceis de controlar e medir (Herpen, 2002).

2.2 – Utilização das PPP à escala global

As primeiras PPP iniciaram-se nos anos 90 do século XX, em projetos de construção de infraestruturas públicas no Reino Unido. O modelo das PPP foi criado em Inglaterra denominando-se *Project Finance Initiative* (PFI), sendo que, posteriormente, alterou o seu nome para *Public-Private Partnerships* (PPP) (Cheung et al., 2012).

A utilização de PPP é bem conhecida e tem sido utilizada em países desenvolvidos e, mais recentemente, por países em desenvolvimento para resolver os problemas que envolvem a construção, a gestão de infraestruturas e a oferta de serviços. Na maioria dos países, o governo assume a responsabilidade pelo financiamento e pela construção da infraestrutura (Chou and Pramudawardhani, 2015), no entanto, nas últimas décadas, as entidades privadas começaram também a fornecer financiamento (Grimsey and Lewis, 2005).

A base de dados¹ do Word Bank Group mostra que, entre 1990 e o primeiro semestre de 2015, existiram 6.628 projetos de PPP, convertendo-se num investimento de 2.415.481 Milhões de Dólares (Figura 3).

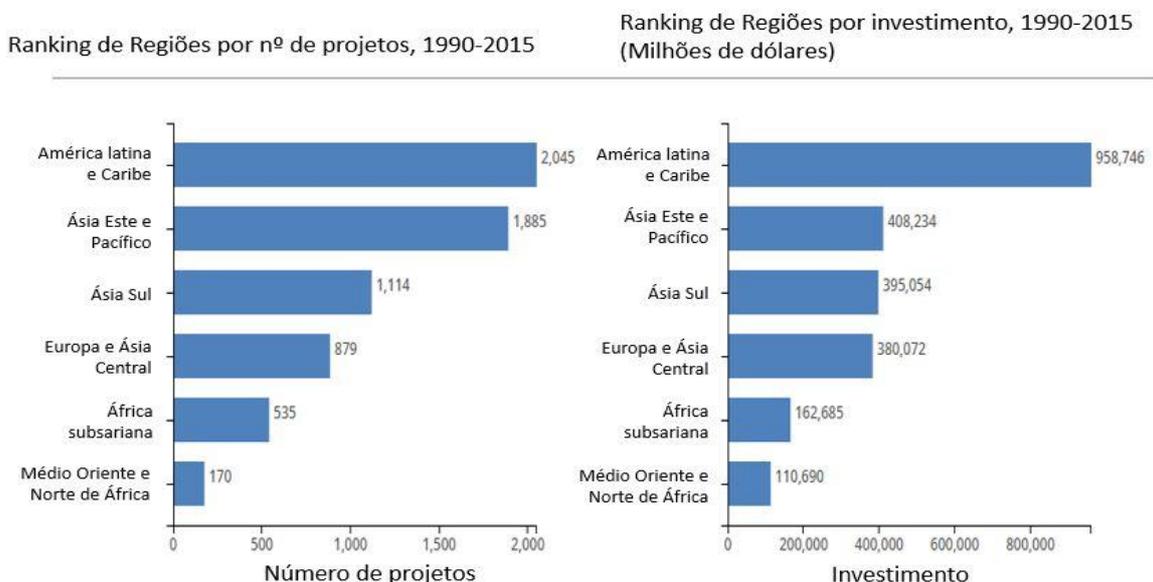


Figura 3 - Projetos e investimento em PPP
Fonte: World Bank Group database

¹ A base de dados de *Private Participation in Infrastructure* (PPI) tem dados sobre mais de 6.000 projetos de infraestruturas em 139 países de baixo e médio rendimento e inclui projetos nas áreas de energia, telecomunicações, transportes, água e setores de esgotos.

No seu artigo, Wagenvoort *et al.* (2010) medem a importância do financiamento público e privado, analisando a evolução dos investimentos em PPP nos vários países da União Europeia (UE). Entre 1990 e 2009, a UE registou 1,573 PPP, com um valor total de mais de 230.517 Milhões de Euros (Wagenvoort *et al.*, 2010).

No passado, o setor público desempenhou um papel mais importante no financiamento de infraestruturas, tendência que se tem vindo a inverter desde o final do século XX. A Figura 4 mostra-nos uma análise do investimento em infraestruturas dos vários países da UE e do número de PPP.

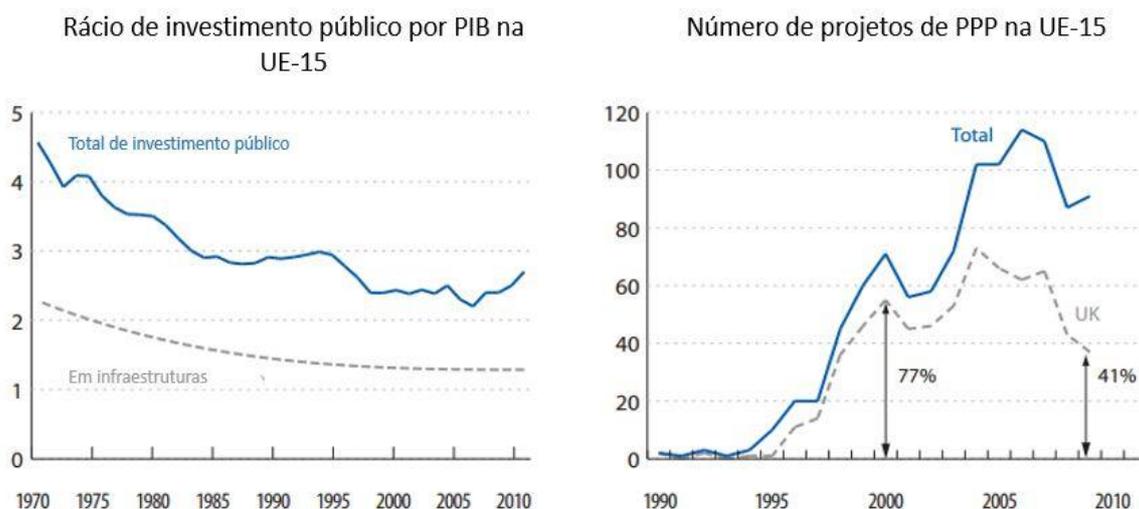


Figura 4 - Evolução a longo prazo de fontes de financiamento públicas e privadas
Fonte (Wagenvoort *et al.*, 2010)

Na Figura 4, vemos que a percentagem de investimento por GDP que os governos realizaram tem vindo a diminuir ao longo dos anos, estabilizando por volta dos 2,5 % (Wagenvoort *et al.*, 2010). O número de projetos de PPP segue uma tendência de crescimento acentuado, atingindo um pico em 2008. Da análise dos dois gráficos podemos concluir que, à medida que os projetos de PPP iniciaram, existe uma menor necessidade de investimento por parte do setor público, uma vez que esta responsabilidade tem sido transferida para o setor privado.

2.3 – PPP em Portugal

Em Portugal, existiu um crescimento exponencial do número de veículos em circulação entre 1990 e 2007. Com a crescente utilização do transporte rodoviário, foi estabelecido o Plano Rodoviário Nacional de 2000 (PRN 2000), fruto da revisão do PRN de 1985. Os grandes objetivos centraram-se na melhoria de acessibilidades e correção das assimetrias no desenvolvimento socioeconómico do território nacional (Ferreira, 2013). Tendo em vista um impacto direto na economia e na população, foi definido um programa que incluía a construção de novos acessos aos corredores nacionais de grande

capacidade, contribuindo desta forma para a melhoria das condições de circulação, de comodidade e de segurança do tráfego rodoviário.

Ao mesmo tempo que tentava viabilizar o PRN 2000, o governo português enfrentava a pressão para controlar as contas públicas e o défice orçamental. Face à situação em que o país se encontrava, a solução adotada pelo governo passou pela contratação de PPP e assim, sem aumento direto da dívida pública, executar projetos de infraestruturas rodoviárias do PRN 200 (Ferreira, 2013).

Os modelos de concessão foram os mais utilizados e as primeiras PPP foram contratadas sem qualquer enquadramento jurídico. O governo foi optando por regimes legais específicos para cada grupo de projetos, com base em modelos de concessão e em procedimentos gerais de contratos públicos. Mais tarde, foi necessária a introdução de procedimentos por negociação, dada a complexidade desses mesmos projetos (Macário et al., 2015).

A primeira lei de enquadramento de PPP surge através do Decreto-Lei 86/2003 de 26 de abril, em que o Ministério das Finanças e o Ministério das Obras Públicas ficam responsáveis pelo controlo e pela supervisão dos projetos de PPP. Este Decreto-Lei também determina que na avaliação dos projetos seja usado um comparador público e estimado o VFM (Vaule For Money). Na PPP tem ainda de existir uma transferência eficaz e significativa do risco do Estado para os parceiros privados (Macário et al., 2015).

Em 2006, após o insucesso da aplicação do comparador público e do apuramento do VFM (TC, 2005), o governo aprova uma nova legislação para reforçar o enquadramento legal, publicando o Decreto-Lei 141/2006 de 27 de Julho. Esta lei pretendia continuar a desenvolver a cooperação técnica e política entre os ministérios nas várias fases do projeto; potenciar a flexibilidade, a eficiência, o controlo financeiro e a transparência na elaboração, no desenvolvimento e na modificação das PPP. Pretendia-se ainda que fosse esclarecido o modelo de partilha de riscos, nomeadamente os riscos resultantes de alterações unilaterais pelo parceiro público (Macário et al., 2015).

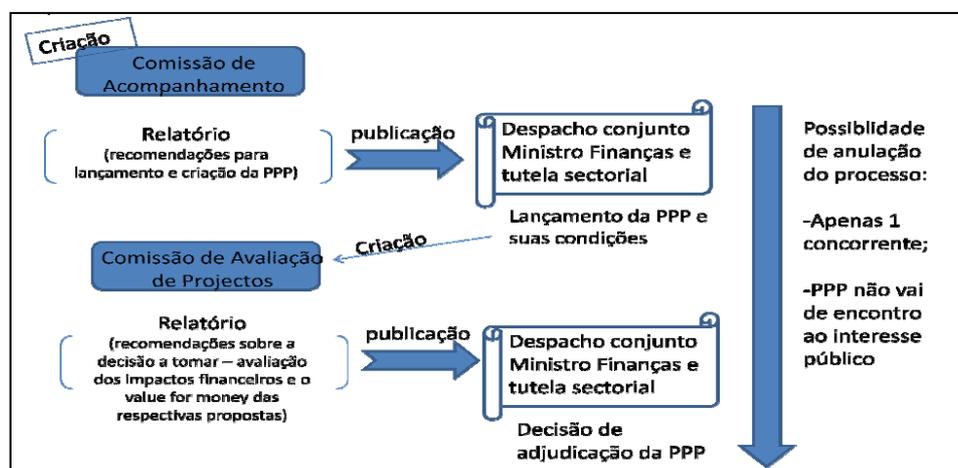


Figura 5- Esquema para implementação de uma PPP
Fonte: (Rosas, 2013)

Atualmente, o enquadramento legal português prevê que, aquando da implementação de uma PPP, exista um processo a percorrer – situação esquematizada na Figura 5 (Rosas, 2013).

Como se pode analisar na Figura 5, para cada projeto é estabelecida uma comissão de acompanhamento que elabora um guia de recomendações e de orientações para que seja criada a PPP. Juntamente com o Ministério das Finanças e com a tutela setorial do projeto, é publicado o lançamento da PPP e respetivas condições a satisfazer pelos interessados. O concurso público é acompanhado pela comissão de Avaliação de Projetos² que publica as recomendações, avalia os impactos financeiros e compara o projeto através de PPP com o método tradicional. Após a conclusão das avaliações, a tutela setorial e o Ministério das Finanças tomam uma decisão (tendo em conta o projeto mais vantajoso para o interesse público) e adjudicam a concessão. Ao longo de todo o processo, existe a possibilidade de anulação quando não existem mais do que um concorrente ou no caso de o interesse público não ser assegurado.

Em 2007, face ao agravamento das contas públicas, à crise económica que o país vivia e à insustentabilidade financeira das concessões, o Estado iniciou a renegociação dos contratos com diversos parceiros privados (Rosas, 2013).

Em 2010, o governo decide que é necessária a introdução de portagens reais, em sistema de pórtico, nas autoestradas SCUT (sem custos para os utilizadores). Esta decisão causou uma redução significativa e generalizada do volume de tráfego nas concessões e, conseqüentemente, a perda de benefícios oferecidos pelos projetos (Macário et al., 2015).

Dois anos depois, foi criada a UTAP, uma entidade pública dotada de autonomia administrativa que atua sob a tutela do Ministério das Finanças. A UTAP assume as responsabilidades de acompanhamento global dos processos de PPP e assegura o apoio técnico especializado, designadamente em matérias de natureza económica, financeira e jurídica (DL111/2012).

Em Portugal, existem cerca de 32 parcerias em vários setores (Figura 6), que representam um investimento privado total de 14.283 milhões, de 1998 a 2013 (UTAP, 2013).

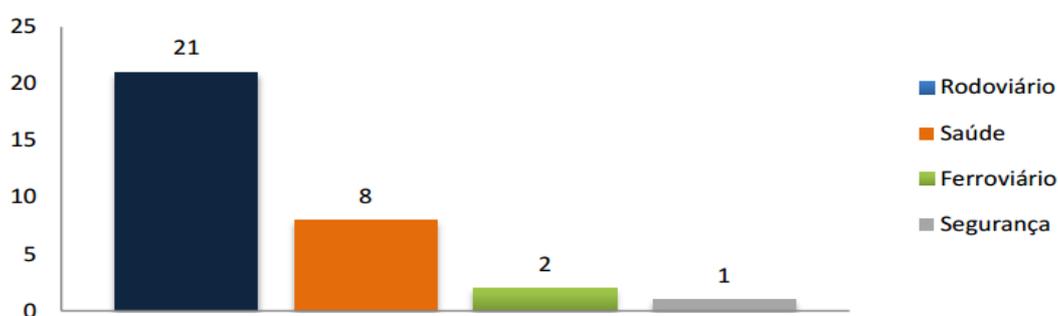


Figura 6 - Distribuição de PPP por setor em Portugal
Fonte: UTAP (2013)

² Atualmente, esta tarefa é realizada pela Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos (UTAP).

Analisando a Figura 7, vê-se a repartição do investimento pelos diferentes setores, sendo o setor rodoviário é aquele que demonstra maior investimento, com 93% do total em oposição aos 3% dos capitais investidos no setor ferroviário.

Valores em milhões de euros

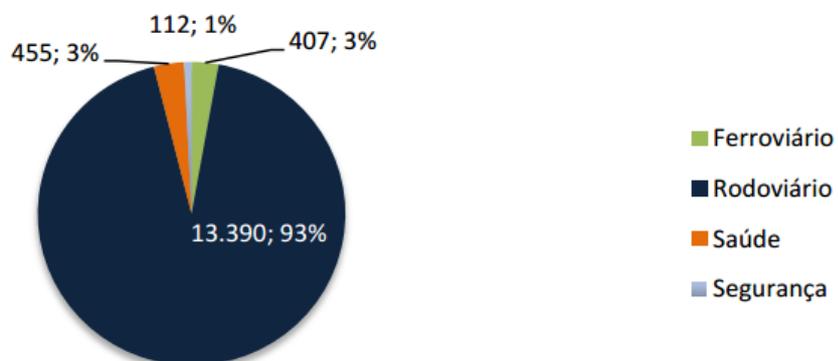


Figura 7 - Investimento Privado por setor
Fonte: UTAP (2013)

3 – Fatores críticos e critérios de sucesso de uma PPP

Para que uma PPP seja bem-sucedida tem que ser mais do que um simples contrato com tarefas atribuídas. De modo a obtermos um projeto de sucesso, existem vários fatores decisivos. Felsing (2011) refere que o sucesso depende de uma adequada distribuição das tarefas, das obrigações e da partilha de riscos entre o parceiro público e privado. Uma PPP eficaz reconhece que cada um dos parceiros tem certas vantagens em relação ao outro, no que respeita à realização de tarefas específicas (PPIAF, 2012). É frequentemente indicado que a estrutura da parceria deve ser desenvolvida de forma a que os riscos sejam alocados aos parceiros mais capazes de os gerir e, assim, minimizar os custos e melhorar o desempenho do projeto (Araújo and Sutherland, 2010).

A Comissão Europeia (2003) identifica quatro papéis principais para o setor privado em regime de PPP. São eles: fornecimento de capital adicional; fornecimento de competências de gestão e de execução; acréscimo de valor para o consumidor e para o público em geral; e possibilidade de proporcionar a identificação das necessidades e utilização otimizada dos recursos.

Devido à complexidade de implementação de um projeto de PPP, vários países (Tribunal de Contas, 2008), (DELG, 2000) e instituições (PPIAF, 2012) e (European Commission, 2003) têm desenvolvido linhas gerais com vista a facilitar, orientar e otimizar todo o processo.

Embora as PPP sejam vistas como uma solução de gestão com grande potencial, sendo utilizadas com regularidade em países desenvolvidos e em desenvolvimento (Taylor et al., 2014), é necessário acautelar aspetos de interesse público, tais como:

- Garantir o livre acesso de mercado e de concorrência, sendo que as PPP não devem ter um impacto negativo sobre a operação dos mercados abertos já existentes nem sobre as suas regras claras e transparentes;

- Proteger o interesse do público, criando parâmetros claros de avaliação em todas as fases do processo (*procurement*, projeto, concurso, avaliação de propostas, adjudicação, implementação e monitorização do desempenho). Só assim é possível otimizar recursos e garantir que, a cada decisão, o propósito público é considerado como fator crítico;

- Assegurar a plena compatibilidade entre os sistemas de PPP e as ajudas estatais, uma vez que é necessário adaptar os pagamentos a que o parceiro público é sujeito à necessidade real de subvenção do projeto.

A seleção do modelo de PPP mais adequado é um fator determinante na formalização contratação/concessão – etapa em que se tem em conta que a parceria terá um impacto de médio-longo prazo (Cheung et al., 2012). A revisão detalhada dos custos e dos benefícios da participação do parceiro privado em conjunto com a comparação da alternativa de ser a própria entidade pública a

construir, é essencial para determinar o valor real da PPP (Grimsey and Lewis, 2005). Deste modo, há que garantir que a parceria é vantajosa e que cria um benefício público maior.

O grau de envolvimento do setor privado tem de ser cuidadosamente analisado e conjugado com os objetivos e com as necessidades do projeto. A adequação, o custo e a capacidade de implementar e controlar devem ser as considerações primordiais na seleção de uma estrutura PPP de forma eficaz (Osei-Kyei and Chan, 2015).

Nas últimas décadas, têm sido desenvolvidos vários estudos sobre PPP em que uma das questões que mais atenção tem recebido são os fatores críticos de sucesso - FCS (*Critical success factors*) (Osei-Kyei and Chan, 2015). Estes são definidos como as áreas-chave da atividade, em que os resultados favoráveis são absolutamente necessários para que sejam alcançados os seus objetivos específicos (Hardcastle et al. 2005).

Osei-Kyei e Chan (2015) fazem uma revisão bibliográfica sobre os fatores que influenciam um projeto, identificando 15 fatores críticos de sucesso. Os fatores são indicados na Figura 8 e estão ordenados de forma decrescente pela quantidade de vezes que foram referenciados por autores.

Fator Crítico de Sucesso (FCS)	Publicações																											Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	
Alocação de riscos adequada e partilha	X					X	X			X			X			X	X	X		X		X	X	X	X			13
Forte consórcio privado		X	X							X	X		X			X	X	X	X	X		X			X			12
O apoio político				X		X						X	X	X		X	X							X		X		9
O apoio público / comunidade					X							X	X								X	X				X	X	8
Celebração de contratos transparentes	X				X			X		X	X		X	X							X	X			X	X		8
Quadro legal favorável	X				X					X		X										X	X			X	X	7
Condição de estabilidade macroeconómica	X	X								X		X				X							X	X				7
Realização de concursos	X	X														X	X						X	X	X			7
Forte compromisso por ambas as partes	X			X			X				X		X	X								X	X		X			6
Clareza de papéis e responsabilidades entre as partes				X		X	X			X	X		X	X									X	X		X		6
Capacidade financeira do sector privado																										X		6
Inovação tecnológica			X					X							X					X		X						5
Bons estudos de viabilidade		X													X				X	X	X		X					5
Aberto e constante comunicação	X				X							X					X					X						5
Planeamento pormenorizado do projeto				X		X	X	X			X																	5
Governo que forneça garantias	X			X		X															X			X				5
Confiança	X			X		X															X			X				5
Seleção o projeto certo		X	X												X									X		X		5
Procura a longo prazo para o projeto					X	X					X												X					4
Clara descrição do projeto e desenvolvimento de design	X	X				X			X						X						X	X		X				4
Estabilidade política					X		X				X													X				4
Propostas financeiras competitivas	X																	X					X					3
Madura e disponível no mercado financeiro									X								X					X						3
Nível aceitável de tarifas								X					X		X						X			X				3
Agilizar o processo de aprovação				X									X		X								X					3
Habilidades de compatibilidade de ambas as partes		X																			X	X		X	X			3
Escolhendo o parceiro certo			X																			X	X					2
A boa liderança e empreendedorismo habilidades																		X			X							2
Uma boa política económica												X		X							X	X				X		2
Órgão público bem organizado e comprometido									X		X		X												X			2
Boa governação									X		X		X													X		2
Metas e objetivos		X						X																				2
Emprego de consultores profissionais						X	X																					2
Responsabilidade financeira				X	X																							2
Monitoração consistente				X			X																					2
Prestação de serviços confiável		X				X																						2
Impacto ambiental de projeto																					X		X					2

Figura 8 - Resumo dos Fatores Críticos de Sucesso
Fonte: Adaptado (Osei-Kyei and Chan, 2015)

As referências anteriores são parte de uma quantidade considerável de estudos sobre fatores críticos de sucesso que têm sido desenvolvidos um pouco por todo o mundo à medida que as PPP ganharam importância. Embora os autores identifiquem fatores diferentes, podemos ver que alguns são transversais e que são referenciados com mais frequência.

Os cinco FCS mais relatados ao longo dos últimos 23 anos, segundo Osei-Kyei and Chan (2015), são: a adequada alocação e partilha de risco; o consórcio privado forte; o apoio político; o apoio público/comunidade; e o *procurement* transparente.

É fundamental reconhecer a importância do conhecimento dos aspetos do projeto, no sentido em que os mesmos se assumem como preponderantes no alcance do sucesso. A identificação, a monitorização e o controlo dos FCS permitem avaliar a implementação do projeto, aplicar medidas adicionais (caso seja necessário) e garantir que os objetivos são alcançados.

No caso de Portugal, as PPP que foram contratadas principalmente de 1995 a 2009 são um bom exemplo dos perigos associados a estes contratos. Em algumas concessões verificaram-se problemas associados a derrapagem de custos e de tempo, a alocação de risco e ao otimismo enviesado da previsão de procura de tráfego. A estes fatores, acresce ainda a não aplicação do comparador público e a falta de capacidade do parceiro público no controlo e monitorização dos custos, bem como do desempenho das concessões (Macário et al., 2015).

Como seria de esperar, estes problemas provocaram dificuldades nos compromissos económicos do Governo Português. À medida que os contratos originais das concessões se começaram a revelar difíceis de suportar, o Governo viu-se obrigado a renegociar a redução e adiamento de alguns pagamentos. Estas renegociações levaram a situações em que foram aumentadas as compensações financeiras, além de transferir o risco do setor privado para o público (Sarmiento and Reis, 2013).

3.1 – Alocação e Partilha de Risco

Identificar as possibilidades de alocação do risco é essencial para qualquer processo de gestão de risco do projeto e deve ser realizada o mais cedo possível (Chou and Pramudawardhani, 2015).

Esta etapa do processo poderá ser compreendida como uma identificação dos riscos do projeto e também da definição da forma mais adequada de alocação ao parceiro (setor público, privado ou ambos). É essencial que o risco seja claramente definido ainda na fase inicial do projeto e que seja atribuído ao parceiro que melhor o consiga gerir e mitigar (Roumboutsos and Anagnostopoulos, 2008). Só assim é possível evitar que nenhuma das partes seja prejudicada.

É ainda necessário ter em conta uma característica única que diferencia a PPP do método tradicional: a alocação de risco – daí que deva ser desenvolvido um mecanismo adequado para facilitar a eficiência e a eficácia da alocação.

Outro fator importante é que o parceiro público não transfira todo o risco do projeto para o setor privado, pois poderá afetar o progresso ou a futura participação de investidores privados em projetos de PPP. Além disso, poderá não ser vantajoso, uma vez que em alguns dos fatores – como a legislação e o apoio governamental – são significantes para o sucesso da parceria. Pode concluir-se então que o parceiro público deve controlar o risco que vai além do setor privado (Roumboutsos, 2010).

Num projeto de PPP existem diversos riscos: inerentes ao projeto (desde a sua conceção e construção, à sua manutenção e exploração); referentes ao seu meio envolvente (riscos comerciais ou de receita); financeiros; regulatórios; e até os de força maior (Roumboutsos et al., 2013).

A alocação de risco entre o setor público e privado pode ser realizada de várias formas, nomeadamente através de mecanismos de pagamento e incentivos. Por isso, é importante que o mecanismo de pagamento reflita os níveis de serviço necessários e a transferência mais rentável de risco para o setor público. O mecanismo de pagamento deve, em primeira instância, oferecer à concessionária um incentivo para um bom desempenho e cumprimento dos objetivos estipulados e, simultaneamente, atuar de forma penalizadora quando não são cumpridas as suas obrigações e objetivos.

A escolha de um mecanismo de pagamento para a compensação do parceiro privado que irá financiar, construir e gerir uma infraestrutura vai depender das características específicas do projeto (Reddel et al., 2004) e, em particular, da atribuição desejada de risco entre os setores público e privado.

Apesar de os mecanismos de pagamento poderem ser tão diversos como os seus projetos, existe uma forma geral de os “categorizar” consoante as respetivas características. No setor rodoviário são utilizados essencialmente quatro grupos de mecanismos de pagamentos (DELG, 2000): pagamento direto dos utilizadores; pagamentos por uso; pagamentos por disponibilidade; e pagamentos por performance.

3.1.1 – Pagamento por cobrança direta aos utilizadores

Um dos mecanismos de pagamento mais simples é um sistema de taxas de utilização. Neste caso, a entidade que explora a infraestrutura recupera o seu investimento criando excedente através de uma de duas formas: cobrança direta aos utilizadores privados ou mediante uma mistura de taxas de utilização e subvenções públicas.

Estes mecanismos de pagamento baseados em taxas de utilização permitem às entidades públicas transferir uma grande parte dos riscos para o parceiro privado. Por outro lado, reduzem a capacidade de monitorização do desempenho da concessionária por parte do setor público.

Neste aspeto, uma vez que a concessionária tem um incentivo direto para melhorar o seu desempenho, é motivada a alcançar uma maior eficácia e eficiência na gestão dos recursos, de modo a maximizar as receitas. As taxas de utilização tornam-se um meio eficaz em termos de compensação de uma concessionária quando esta é capaz de prever a procura e os encargos financeiros com relativa certeza.

3.1.2 – Pagamentos por uso – *shadow tolls*

O princípio dos pagamentos por uso é que a entidade concedente faz o pagamento à concessionária pela utilização da infraestrutura. Os pagamentos estão relacionados com os volumes de tráfego, sendo normalmente realizados através de um mecanismo de pagamento em bandas (Reddel et al., 2004). Este foi o modelo inicialmente introduzido nas PPP em Portugal (Ex SCUT).

A fixação de bandas relaciona-se com a necessidade de pagamentos e respetivos incentivos à concessionária. Neste modelo de pagamentos, as bandas superiores podem ser utilizadas para limitar os pagamentos quando o número de utilizadores é elevado, enquanto as bandas inferiores são utilizadas quando os níveis de utilização são baixos, tornando possível reduzir os riscos para a concessionária, à medida que é concedido um certo conforto às instituições financeiras.

3.1.3 – Pagamentos por disponibilidade

O pagamento por disponibilidade, no caso das infraestruturas rodoviárias, significa que o parceiro público paga à concessionária para que a infraestrutura esteja disponível.

Um dos princípios relevantes deste mecanismo é que, geralmente, o pagamento ao parceiro privado só tem início quando o projeto está completo e disponível para exploração plena da infraestrutura. Este critério tem o intuito de incentivar o parceiro privado a gerir de forma eficiente os recursos durante o período de construção e evitar atrasos na conclusão e entrega da obra.

Em Portugal, a Estradas de Portugal (EP) paga ao concessionário pela disponibilidade da via e recebe o valor cobrado nas portagens. Paralelamente, existem ainda os seguintes fluxos financeiros entre os parceiros:

- a) Pagamento em contrapartida pela disponibilidade da infraestrutura, ao qual poderão ser efetuadas deduções em virtude da indisponibilidade da via (acidentes, obras, etc.);
- b) Pagamento pela prestação do serviço de cobrança de taxas de portagem, que se divide em dois componentes.

É de salientar que o montante relativo à alínea a) é o pagamento que remunera o investimento inicial (pórticos de cobrança eletrónica, exceto nos casos em que esse investimento já foi liquidado diretamente pelo Estado). Já o montante da alínea b) remunera, por um lado, os custos de operação e manutenção e, por outro, o reinvestimento no sistema de cobrança (valor que varia de acordo com o número de transações agregadas registadas).

3.1.4 – Pagamentos por performance

Também os mecanismos de pagamentos por performance podem ser considerados uma variante do mecanismo de disponibilidade. Neste caso, o parceiro público retém o risco da procura e compensa a concessionária pela disponibilidade da infraestrutura. A diferença está no apuramento da compensação a pagar onde, além da disponibilidade, a concessionária deve respeitar um determinado nível de serviço ou enfrenta penalizações por congestionamento, sinistralidade, satisfação do utilizador, entre outros. Tudo depende dos objetivos do projeto e de como se pretende incentivar o parceiro privado a atuar de forma a favorecer esses mesmos objetivos.

Em Portugal, este modelo foi aplicado na concessão do Litoral Oeste. Neste âmbito, no cálculo da compensação devida ao parceiro privado foram introduzidos os parâmetros da sinistralidade, poluição e de desempenho da infraestrutura.

3.2 – Qualidade do consórcio privado

Um forte consórcio privado pode ser considerado como uma empresa confiável e bem estruturada (Cheung et al., 2012). Este fator é frequentemente identificado como um dos mais importantes para o sucesso da PPP. A natureza complexa dos projetos faz com que seja difícil uma única empresa executar o projeto e, por essa razão, são formados consórcios de empresas de diferentes especialidades (construção, financiamento, manutenção, operação, etc.).

A estrutura do consórcio e a sua compatibilidade têm uma forte influência no resultado do projeto (Alhashemi et al., 2010). Um consórcio fraco e mal gerido resulta em dificuldades e, eventualmente, numa realização débil por falta de capacidade, experiência e influência. Neste sentido é essencial que o consórcio esteja equipado com uma forte capacidade técnica, operacional e de gestão, de modo a concretizar o projeto de acordo com as metas a atingir (Ndonye et al., 2014). Por sua vez, os consórcios que tenham as compatibilidades técnicas e complementares entre as partes-chave e a inovação técnica, são os mais propensos a atingir o sucesso do projeto. Ndonye et al. (2014) referem ainda que é mais provável que um projeto tenha sucesso quando um dos acionistas do SPV³ é líder⁴.

Nos países em que a estrutura das empresas locais é fraca – o que acontece essencialmente nos países em desenvolvimento – o governo deve fortalecer essas empresas, tanto a nível financeiro como a nível técnico, promovendo assim a competitividade com empresas internacionais em projetos de PPP (Cheung et al., 2012).

³ SPV (Special Purpose Vehicle) é uma entidade legal criada especialmente para cumprir objetivos restritos, específicos ou temporários.

⁴ Considera-se líder aquele que possui mais capital do consórcio que as restantes empresas.

3.3 – Apoio político

O apoio político é identificado por vários autores (European Commission, 2003), (Felsing, 2011), (Ng et al., 2012), (Osei-Kyei and Chan, 2015) como um fator chave para o sucesso. Como as PPP são utilizadas como um meio para concretizar políticas públicas é criada uma relação direta com o Governo que define a sua configuração e respetivos objetivos. Assim, sem o apoio político necessário para a aprovação da despesa pública associada ao projeto, o mesmo não seria aprovado.

Este é também um ponto crucial no que diz respeito ao investimento. Através do apoio político, o setor privado adquire uma maior estabilidade e segurança no seu investimento, atraindo mais investidores para uma economia em particular (Osei-Kyei and Chan, 2015). Em países onde o apoio político não é tão forte ou o risco político é considerado elevado, deparamo-nos com limitações de concorrência. Muitos investidores não se sentem confiantes para investir em projetos onde o risco político é acentuado (OCDE, 2008).

O Reino Unido é um bom exemplo de um país onde a aceitação política é imprescindível à contratação de um projeto de PPP (Hardcastle et al., 2005). Neste caso particular, acredita-se que o apoio político, aliado ao apoio da comunidade e do setor privado, é imprescindível para o governo dar início a um projeto. Uma vez que as partes envolvidas têm um objetivo comum e estão coordenadas, é possível gerir com eficácia o risco de projeto (HM Treasury, 2012).

Por outro lado, com demasiado apoio político pode existir um enviesamento nos processos de avaliação *ex-ante* (que leva, por exemplo, a estimativas de tráfego demasiado otimistas) e pode fazer com que projetos que não tenham maturidade ótima vão a concurso cedo demais. Por último, isto pode refletir-se no investimento de projeto inviáveis apenas por vontade política.

O apoio político é uma faca de dois gumes, no sentido em que também acarreta aspetos desfavoráveis. Demasiado apoio político pode enviesar os processos de avaliação *ex-ante* (que se traduz em projeções de tráfego otimistas, por exemplo), e pode fazer com que se leve a concurso projetos que ainda não têm a maturidade suficiente para tal.

3.4 – Apoio público

A aceitação e a compreensão por parte da comunidade – sejam os média, os sindicatos, a sociedade civil ou outras organizações não-governamentais – também se revela um fator poderoso quando se trata de garantir o andamento dos projetos de PPP. Na fase inicial, o apoio público e da comunidade auxilia a minimização de atrasos e de custos na aquisição de terrenos necessários para o desenvolvimento do projeto, além de promover a redução dos custos de produção, através da contratação de pessoas locais como trabalhadores (Osei-Kyei and Chan, 2015).

A aceitação social do projeto começa na forma como o governo é capaz de apresentar o projeto, criar sensibilização e educação pública, e envolver os *stakeholders* (Siering and Svensson, 2012). Também é importante que o promotor do projeto consiga garantir o interesse público, fornecendo serviços de qualidade, acessíveis e equitativos do ponto de vista social (OCDE, 2010). Segundo (Ribeiro et al., 2015), a gestão de *stakeholders* nos projetos de PPP de infraestruturas é mais complexa quando comparada com o modelo tradicional.

Tang e Shen (2013) consideram que a forma de minimizar conflitos assenta na comunicação aberta e eficaz, na orientação hábil do gestor de projeto e do envolvimento adequado dos *stakeholders* no projeto. Por vezes, o erro é desvalorizar o poder que um *stakeholder* e o seu impacto sobre outras partes interessadas no projeto.

3.5 – Transparência no processo de contratação

O processo de contratação apresenta-se como o último dos cinco fatores mais importantes para o sucesso identificados por Osei-Kyei and Chan (2015), não tendo por isso um papel menos relevante. Na medida em que uma PPP é uma aquisição por parte do governo, a necessidade de transparência é uma constante em todo o processo. É essencial referir que a transparência não se aplica apenas ao processo de contratação, pelo que deve ser mantida ao longo de todas as etapas até à entrega do projeto.

Os intervenientes deveriam consultar-se aberta e mutuamente para esclarecimentos sobre o projeto, em qualquer uma das fases. Tanto o setor público como o privado, devem ser claros e abertos de modo a permitir que os *stakeholders* externos e público em geral perceba todo o processo à medida que o mesmo vai acontecendo. Desde a primeira negociação até à última decisão, os intervenientes têm o direito e dever de acompanhar e até avaliar o cumprimento dos objetivos propostos. De facto, as informações e os relatórios sobre os projetos devem ser acessíveis publicamente.

A transparência também é importante para o sucesso do outro CFS, tal como o apoio público, na medida em que facilita a sensibilização e promove a aceitação. Uma outra mais valia é o facto de o governo poder ainda servir-se deste fator para extinguir quaisquer dúvidas ou rumores dentro do domínio público relacionados com a entrega dos projetos de PPP.

3.6 – Critérios que definem sucesso em projetos de PPP

A perceção geral nem sempre distingue os dois, mas a verdade é que “fatores críticos de sucesso” (FCS) e “critérios de sucesso” são conceitos diferentes. Por um lado, os FCS são as áreas-chaves para o sucesso de um projeto, em que existe uma orientação (*guidelines*) para a forma como

devem ser implementados. Por outro lado, os critérios de sucesso são formas de análise *ex-post*⁵ para definir se uma PPP é bem-sucedida, onde não existem orientações, nem está determinado qual o ponto que define sucesso.

Na literatura, encontramos diferentes análises para a determinação de sucesso e a sua definição não é a mais consensual. Muitas vezes é referido que os projetos são bem-sucedidos quando os critérios do “triângulo de ferro” são atendidos. Isto é, quando são cumpridas as três regras tomadas como essenciais: prazo, orçamento e qualidade pré-definida (Koops et al., 2016).

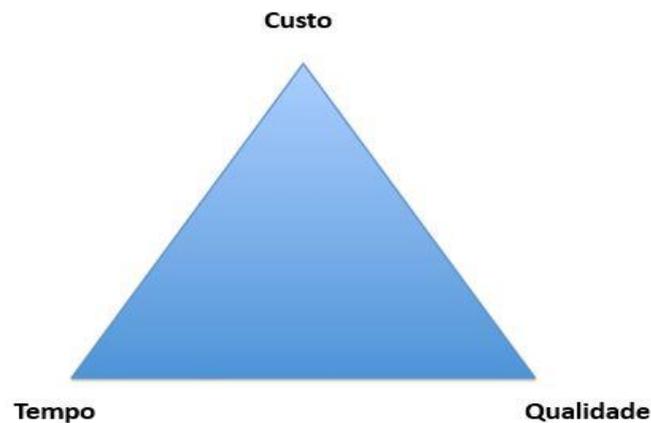


Figura 9 - Representação do "triângulo de ferro" de gestão de projetos
Fonte: Adaptado - Andrew Wilmot (2014)

No entanto, para Bryde e Robinson (2005) estes critérios não são suficientes para determinar o sucesso do projeto. À medida que a dimensão e a complexidade dos contratos e projetos aumentam, também os critérios devem acompanhar o desenvolvimento. É nesta fase que se incluem os conceitos de segurança, de qualidade dos requisitos estabelecidos e do efeito sob a entidade contratante.

Para Liyanage et al. (2015), o conceito de sucesso num projeto de PPP é um amplo critério que inclui diversos FCS e que é composto por diferentes indicadores performance (KPI – *key performance indicators*) – indicadores que variam consoante o setor de atuação.

No BENEFIT D4.2 (2016) o sucesso é determinado com base no “triângulo de ferro” (Figura 9), onde são tidos em conta os seguintes critérios: tempo – início de operação da infraestrutura de transporte na data prevista; custo – análise do cumprimento orçamental do projeto; qualidade – é a comparação entre as previsões e a realidade do tráfego e das receitas reais. Também se inclui em segunda análise a qualidade como comparação entre as previsões e o desempenho em termos de objetivos de transporte, económicos, sociais, ambientais e institucionais.

⁵ Análise depois do acontecimento/projeto ser concretizado;

4 – Ferramenta de análise das Parcerias Público-Privadas

Para dar resposta à questão de partida – quais as características de avaliação de uma PPP? – é necessário recolher a informação sobre a concessão para posteriormente criar a ferramenta de análise dos fatores críticos e critérios de sucesso da PPP tendo em conta a informação disponível. Após a conceção da ferramenta, será aplicado ao caso de estudo, serão analisados os resultados obtidos e comparados com os resultados de outros casos, com o intuito de a avaliar.

4.1 – Utilização de casos de estudo

De acordo com Yin (2009), os casos de estudos são a estratégia de pesquisa elegida quando a pergunta sobre um conjunto atual de eventos é “quem” ou “porquê” – informações sobre as quais o investigador tem pouco ou nenhum controlo. Durante uma investigação pode ser analisado um único caso ou vários (Roumboutsos et al., 2014). Neste sentido, quando se utiliza apenas um caso, este é uma experiência única e distinta e uma unidade analítica. Quando são usados vários casos, estes formam uma série de análises discretas que servem como repetições, contrastes e extensões para a teoria emergente (Yin, 2009).

Taylor *et al.* (2009) sugerem que os casos de estudo devem tentar alcançar profundidade, incluindo diversos casos antagónicos mas também vários casos analiticamente semelhantes. O que é conseguido através desta abordagem é o elemento de verificação ou teste da teoria, pois altera de dedutivo para indutivo podendo assim ser aplicada a lógica de replicação.

4.2 – Recolha de dados

A recolha de dados foi elaborada segundo o modelo desenvolvido pelo BENEFIT – *Business Models for Enhancing Funding & Enable Financing for Infrastructure in Transport* – para análise de modelos de financiamento, descrevendo os fatores chave, as suas características e os seus atributos segundo uma estrutura genérica. O BENEFIT (2015) é desenvolvido com o financiamento do programa de pesquisa e de inovação Horizonte 2020 da União Europeia, ao abrigo do acordo de subvenção N° 635.973. A informação relativa aos casos de estudo foi elaborada pela COST ACTION TU1001 e, mais tarde, também recebeu informação do Centro de OMEGA que partilha informações com o BENEFIT.

O modelo foi inspirado no quadro 6 Ws introduzido por Chapman e Ward (Chapman and Ward, 2003), adaptado e usado inicialmente para o COST ACTION TU1001, sendo posteriormente novamente modificado pelo BENEFIT, e trata-se de um modelo de análise de financiamento público, em que os casos apresentados podem ser comparados diretamente.

É um modelo que foi desenvolvido com base numa estrutura analítica através de pesquisa documental e de entrevistas. Os casos são desenvolvidos segundo as suas características mais notáveis que descrevem a sua função de transporte como um nó ou um *link* dentro da rede de transporte, o seu nível de exclusividade (status de monopólio – natural e contratual), a criação de valor, o consórcio e a emergência de sinergias no projeto. São ainda analisados fatores como: a criação de benefícios adicionais; os fluxos de receitas indiretas; a expansão das funções do projeto; os objetivos de transporte; as funções comerciais; a melhoria do uso do solo; a produção de energia; e as funções de transferência. Outros aspetos apresentados referem-se à capacidade da autoridade pública e à característica predominante do governo de decisão e de regulação (razões que levaram ao acordo de financiamento), às características da entidade fornecedora de infraestrutura, à entrega do mercado a jusante, ao processo de aquisição e do acordo contratual, às características do regime de financiamento, à repartição dos riscos primários, a localização do projeto, e ao seu calendário em termos de maturidade do investimento.

Os riscos são identificados e estimados qualitativamente e quantitativamente com base na probabilidade de ocorrência e no seu impacto sobre o valor do projeto.

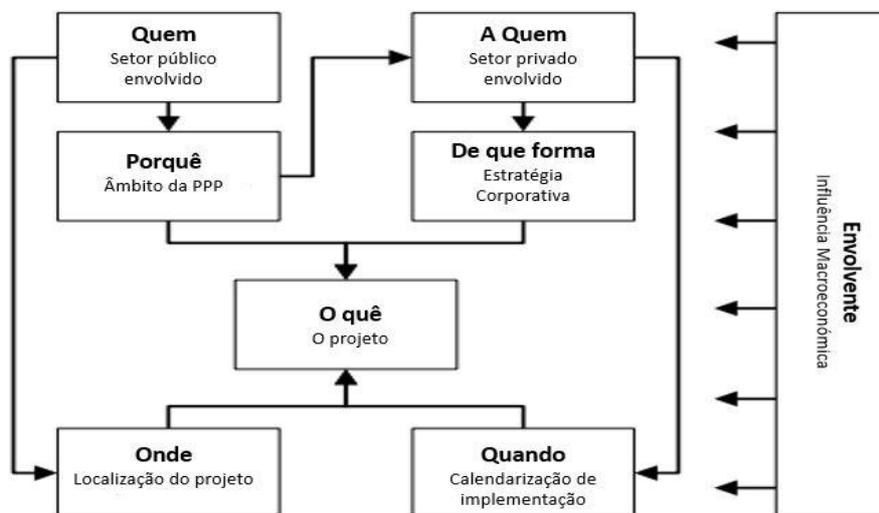


Figura 10 - Enquadramento da Análise (Esquema de relações entre Ws)
Fonte: Adaptado - COST ACTION (2014)

No COST Action TU1001 foi utilizado o enquadramento da Figura 10 para análise do projeto de infraestruturas que contemplam 8 Ws:

What (“O quê”) – será a descrição do projeto, a informação relativa ao seu desenvolvimento, o tipo de construção, o estado atual do desenvolvimento do projeto, o orçamento, a duração da concessão, as datas importantes e os aspetos funcionais do projeto.

Who (“Quem”) – é a caracterização de “quem”, onde são identificadas as entidades públicas intervenientes no projeto, o seu envolvimento, o enquadramento legal e o modelo de PPP seguido.

Whom (“com quem”) – é onde se encontra a informação sobre o setor privado, tais como: o SPV, as empresas privadas, a estrutura financeira e de capital.

Why (“Porquê”) – setor onde reside a informação relativa às razões que levaram ao investimento e à conceção do projeto.

When (“Quando”) – aqui encontramos os dados sobre a altura em que o projeto foi desenvolvido – análise qualitativa do rendimento, desemprego e PIB *per capita* da região.

Where (“Onde”) – refere-se à localização do projeto, à densidade populacional da região, às variações da industrialização e das atividades, antes e depois da construção da infraestrutura.

Whichway (“De que forma”) – a informação sobre o lançamento do concurso público, o contrato, as receitas, a alocação de riscos, as fontes de rendimento do projeto, a performance e as renegociações são aglomeradas nesta seção.

Com o BENEFIT foram adicionados mais setores ao enquadramento para uma análise mais pormenorizada dos casos. São estes:

Who-For (“Para quem”) – Contém a informação sobre os utilizadores (público-alvo), os *stakeholders* e o tipo de utilizadores da infraestrutura.

Project Outcomes (“Resultados do projeto”) – nesta seção temos a informação da análise qualitativa sobre os fatores que contribuíram para o sucesso e insucesso do projeto de PPP. Será com esta informação que se poderá avaliar se a PPP foi ou não bem-sucedida.

Assessment with respect to transportation goals – aqui está uma comparação com o *ex-ante* e *ex-post* do projeto das alterações dos objetivos de transporte. São exemplos de informação deste setor de análise os objetivos para a realização do projeto, a redução de tempo de viagem e melhoria de segurança.

Other details on economic, social and environmental – informação qualitativa sobre o impacto económico, social e ambiental do projeto.

4.3 – Ferramenta de análise dos fatores e critérios de sucesso

Com a informação recolhida, e tendo em conta a revisão bibliográfica sobre o FCS, foram selecionados os 5 fatores mais relatados segundo Osei-Kyei e Chan (2015) de modo a analisar o caso de estudo. Para determinar o sucesso, foi usado o conceito baseado no “triângulo de ferro”, semelhante ao método usado pelo BENEFIT (2015), onde é feita uma análise qualitativa do desempenho *ex-post* do projeto relativa ao custo, ao tempo, à qualidade e ainda uma observação crítica quanto à presença dos fatores de sucesso.

4.3.1 – Análise dos fatores críticos de sucesso

Para o desenvolvimento desta dissertação e para que se possa fazer uma análise suficientemente completa e comparável, admite-se que para que um projeto seja bem-sucedido, tem de estar todos os fatores de sucesso presentes. A análise dos 5 FCS é feita de forma quantitativa e em cada um inclui-se a seguinte informação:

- Alocação de Risco: contém informação sobre a matriz de risco do projeto e sobre o contrato. Para avaliar este fator é necessário conhecer o tipo de contrato (por exemplo, DFBOMT ou DFBOM ou DFBO para conhecimento mais profundo consultar (Oecd, 2011), os fluxos das receitas (recolha de portagens, pagamento por disponibilidade, performance, subvenções; receitas secundárias ou outras), e matriz de risco identificando qual a identidade responsável pela gestão dos riscos de *design*, construção, manutenção, exploração, comercial, financiamento, regulatório e de força maior;

- Qualidade do consórcio: relativamente ao parceiro privado são sintetizados os dados sobre a estrutura acionista, financeira e de capital. A informação necessária é: estrutura acionista (identificação das empresas que compõem o SPV e a sua participação acionista), estrutura de financiamento (distribuição das fontes de financiamento) e estrutura de capital (retorno do capital investido do parceiro privado);

- Apoio político: a informação sobre as entidades públicas que lançaram o projeto e que foram a favor ou contra a sua concretização. Esta informação consiste na observação crítica do apoio político que os projetos têm ou não;

- Apoio público: este fator reúne a informação sobre os *stakeholders* e a sua posição em relação à construção e operação da infraestrutura. Esta informação resume a posição favorável ou contra dos grupos não políticos com interesse no projeto;

- Transparência no processo de contratação: informação sobre a forma como o contrato foi realizado desde a abertura do concurso até à adjudicação da concessão. Para análise deste fator é necessário saber se o processo divulgou de forma aberta, tanto nacional como internacionalmente, o número de fases do processo e o número de concorrentes em cada fase.

4.3.2 – Análise dos critérios de sucesso

Para a análise dos critérios de sucesso foi aplicada uma metodologia semelhante à do BENEFIT D4.2 (2016) que se baseia numa avaliação dos resultados da performance da infraestrutura. Serão analisados o custo, o tempo e a qualidade. Os resultados são avaliados qualitativamente, numa escala de -2 a 1, em que -2 é usado para quando a performance de um projeto num dado critério fica muito aquém das previsões, enquanto 1 se refere à superação das expectativas. Os critérios utilizados para esta análise foram o custo (verifica-se se o orçamento foi superior, igual ou inferior ao orçamento), o tempo (a obra de construção foi entregue antes, depois ou no tempo previsto) e qualidade. A análise do critério de qualidade será dividida em dois, baseando-se no desempenho do tráfego (comparação

do tráfego real vs as projeções de tráfego) e dos objetivos de transporte (aqui verifica-se se os objetivos propostos pela disponibilização da infraestruturas foram cumpridos).

Resultados de custo e de tempo

A maioria dos projetos de infraestruturas de transportes enfrentam problemas técnicos. Estas mudanças no projeto podem ser motivadas por falhas técnicas, falhas de concessão, expropriações ou outras causas. É frequente que estes problemas resultem em atrasos de tempo. O planeamento do ciclo de vida permite melhorar consideravelmente a probabilidade de alcançar dos objetivos de custo e de tempo.

Relativamente aos custos, os resultados são analisados consoante o desempenho da concessão referente ao cumprimento das metas orçamentais. Assim, quando um projeto é concluído com o orçamento previsto, obtém uma pontuação de 0, quando é inferior ao orçamento é dada a pontuação de 1, e caso o projeto incorra de derrapagens orçamentais, é atribuída uma cotação de -1 ou -2 consoante a gravidade do desvio (sendo -1 considerada grave e - 2 muito grave).

O tempo é analisado de forma semelhante: quando um projeto é entregue na data prevista, obtém uma pontuação de 0, quando a obra é terminada antes do tempo é dada a pontuação de 1 e caso a concessionária se atrase na entrega da obra para exploração é atribuída pontuação negativa de -1 ou -2, dependendo do atraso.

Resultados de qualidade

Por sua vez, são avaliados dois tipos de resultados de qualidade: de tráfego e os objetivos da infraestrutura de transporte. As projeções otimistas são indicadas como um dos fatores que leva à renegociação dos contratos e à partilha de risco inadequado entre os parceiros. Segundo os dados do BENEFIT D2.1 (2015), foram identificados vários casos onde o otimismo de projeções ocorreu.

Os resultados do tráfego são obtidos pela comparação entre as projeções de suporte do caso base e o tráfego real. Estas medidas são transformadas em pontuações: 1 quando o tráfego real supera as projeções, 0 quando as projeções estão em linha com o tráfego real, -1 para projeções superiores ao tráfego real e -2 quando o tráfego real é muito inferior à projeção.

Os resultados dos objetivos da infraestrutura de transporte são uma análise qualitativa dos objetivos (mobilidade, transferência de tráfego, proteção do património, redução da sinistralidade, etc) que justificaram o financiamento e a construção do projeto. A avaliação é feita da mesma forma que as anteriores, 1 para projetos que cumpram e superem os objetivos propostos, 0 para quando são cumpridos, -1 e -2 quando os são cumpridos apenas parte ou nenhum objetivo.

4.3.3 – Regras para a avaliação dos casos

Nesta dissertação considerou-se que um projeto tem sucesso quando obtém pontuação nula ou positiva, em 3 dos 4 critérios de sucesso (custo, tempo, tráfego e objetivos de transporte), quando em nenhum dos critérios, é obtida uma pontuação de -2 (performance muito negativa) e quando os FCS estão presentes.

Para que os FCS estejam presentes tem de cumprir as seguintes regras:

- Alocação de risco: os riscos têm de estar alocados ao parceiro que melhor os podem gerir e mitigar (segundo as boas práticas (Roumboutsos and Anagnostopoulos, 2008) e as linhas orientadoras (Oecd, 2011; PPIAF, 2012; Tribunal de Contas, 2008)) e têm de ser concordantes com os objetivos do contrato (fluxos de receitas);

- Qualidade do consórcio privado: o consórcio deve ser composto por empresas especialistas de várias áreas, com experiência em projetos de concessões e com resultados comprovados. Preferencialmente, terá de existir uma empresa líder⁶ e deverá existir uma percentagem razoável⁷ de investimento. Os dois últimos pontos – empresa líder e capitais próprios – são condições preferenciais, pelo que se poderá considerar que o fator está presente quando o SPV é dotado de empresa com experiência e resultados comprovados.

- Apoio político: para que este fator seja cumprido com sucesso tem de existir apoio e envolvimento político durante todo o processo de formalização da concessão;

- Apoio público: para que este fator seja cumprido com sucesso tem de existir aceitação pública geral do projeto e não ocorram incidentes que ponham em causa a sua viabilidade (por exemplo, recuo na implementação de portagem para ter aprovação pública) até à entrada em operação da infraestrutura;

- Transparência no processo de contratação: o processo tem de ser aberto, com divulgação nacional e internacional, tem mais de um concorrente, devendo ser realizado por fases (ou por um método semelhante) que possibilite a melhoria das ofertas;

A pontuação a atribuir à performance de cada critério de sucesso é apurada conforme a Tabela 1. Os intervalos foram definidos tendo em conta a bibliografia indicada para cada critério (custo, tempo e tráfego) e uma análise qualitativa da visão global do projeto sobre o cumprimento ou não dos objetivos de transporte esperados pela construção da infraestrutura.

⁶ Não existindo referência quanto ao valor ótimo para que uma empresa seja considerada líder, será considerado mais de 50% das ações do SPV;

⁷ Não existindo referência quanto ao valor ótimo para o investimento de capital próprio, para a análise coerente dos casos será considerado mais de 7% do total investido.

Tabela 1 - Atribuição de pontuação dos critérios de sucesso

Pontuação	Critérios de sucesso			
	Custo ⁸	Tempo ⁹	Tráfego ¹⁰	Objetivos do transporte
1	[0%; 95%[	- 3 meses	[105%; +∞[	Cumpra e supera os objetivos propostos
0	[95%; 105%[	± 3 meses	[95%; 105%[	Cumpra os objetivos propostos
-1	[105%;120%[	+ 3 meses	[80%;95%[	Cumpra parte dos objetivos propostos
-2	]120%; +∞[	+ 12 meses	]0%;80%[	Não cumpre os objetivos propostos

4.4 - Avaliação da ferramenta com análise comparativa de PPP

A avaliação da ferramenta de análise de PPP proposta é feita através de uma análise comparativa. Para tal, foram selecionados quatro casos de projetos de PPP da base de dados BENEFIT D2.1 (2015). O facto de a modelo do BENEFIT D4.2 (2016) permitir fazer uma comparação direta entre as PPP fortalece a robustez dos resultados. Assim, os resultados da análise do caso de estudo da concessão do Litoral Oeste são comparados aos das outras concessões. A possível obtenção de resultados semelhantes aos que foram obtidos por Liyanage et al. (2016) darão suporte à ferramenta de análise proposta. A análise e a comparação também permitem perceber se os resultados dos FCS da concessão do Litoral Oeste estão em linha com as boas práticas e se são, em última instância, semelhantes aos obtidos noutros projetos.

Os casos foram escolhidos tendo em conta as orientações de Taylor *et al.* (2009), autores que referem que, para obter resultados mais consistentes, devem ser incluídos casos antagónicos e casos semelhantes.

Da base de dados do BENEFIT 2.1 (2015) foram selecionados dois casos de concessões portuguesas: A22 – Algarve; A23 – Beira Interior, e dois casos estrangeiros: Ionia Odos Motorway (Grécia); Radial 2 Toll Motorway (Espanha). A seleção dos casos foi feita tendo em conta o valor do investimento, o tamanho da infraestrutura e o tipo de concessão. A análise pormenorizada dos casos é apresentada no capítulo 5.4, que se intitula “Análise comparativa e avaliação da ferramenta de análise”.

⁸ Intervalo definido com base na investigação de Flyvbjerg et al. (2003);

⁹ Não foram encontrados valores de referência, tendo-se optado pelos valores indicados para coerência na análise dos casos de estudo;

¹⁰ Intervalo definido com base na investigação de Flyvbjerg et al. (2005);

A metodologia para medir o sucesso de projetos de PPP proposta por Liyanage et al. (2016) consiste na definição de no 9 KPI definidos por 29 medidores de performance usando métodos qualitativos. Depois, aplicando a técnica de Delphi de três passos baseada na avaliação de especialista, são definidas as medidas de performance e a importância de cada KPI. Por último, são aplicadas as medidas de performance ponderadas aos casos práticos. Os resultados finais são obtidos sobre a forma de percentagem, sendo interpretados da seguinte forma:

- [0%; 25%[– Performance muito fraca;
- [25%; 50%[– Performance fraca;
- [50%; 75%[– Performance boa;
- [75%; 100%] – Performance excelente.

A metodologia foi aplicada a 13 projetos de PPP, dos quais A 23, R-2 e Ionia Odos. Os resultados obtidos por estes três projetos foram: A 23 – 92%; R-2 – 65%; Ionia Odos – 31%. Segundo a escala apresentada pela metodologia, a A 23 tem uma performance excelente, a R-2 tem uma bom performance e a Ionia Odos tem uma má performance.

Para avaliação da ferramenta proposta serão utilizados os resultados obtidos pela metodologia de Liyanage et al. (2016) por também terem sido utilizados casos de estudo coincidentes com os selecionados para o desenvolvimento desta dissertação.

5 – Caso de estudo e Resultados

5.1 – A região de Leiria

A região de Leiria está situada na zona litoral do país, entre as duas principais cidades portuguesas, Lisboa e Porto. Dista em cerca de 140 Km de Lisboa e 179 Km do Porto. A área de influência abrange cerca de 350 000 habitantes, incluindo aglomerados populacionais, como as cidades de Leiria, Marinha Grande, Pombal, Ourém, Fátima e Alcobaça.

Na região é possível encontrar pontos de interesse turísticos como a Praia da Vieira, a Praia do Pedrógão, São Pedro de Moel, Paredes da Vitória e Nazaré, bem como vários monumentos, nomeadamente o Mosteiro de Alcobaça, o Mosteiro da Batalha, o Castelo de Porto de Mós, o Castelo de Ourém, a vila histórica de Aljubarrota e o Santuário de Fátima.

Ao nível de infraestruturas de transportes rodoviárias (Figura 11), a região de Leiria dispõe de acesso a quatro autoestradas: a A 1 (Autoestrada do Norte, ligação Lisboa - Porto); a A 8 (Autoestrada do Oeste, que liga Lisboa a Leiria); a A 17 (Marinha Grande – Aveiro); e a recentemente concluída a A 19 (ligação Leiria – Batalha que resulta do alargamento do IC 2 na zona de Leiria). Na região destaca-se ainda como infraestrutura de elevada importância o IC 2 – EN 1 (Lisboa-Porto), o IC 8 (ligação entre a A 17 e a A 23), o IC 36 que liga a A 1 à A 8, e o IC 9 (ligação Nazaré-Tomar). É importante referir que, ao nível de estrada nacional, a região dispõe da N 242 (Leiria-Marinha Grande) e a N 109 (Leiria-Espinho).



Figura 11- Infraestruturas de transporte no distrito de Leiria (2006)

5.2 – A Concessão do Litoral Oeste

No PRN de 1985 estava previsto a construção de um itinerário complementar que ligasse Alcobaça, Nazaré, Marinha Grande, Vila Nova de Ourém e Tomar (Decreto-Lei n.º 379/85), projeto que não foi concretizado e transitou para o PRN 2000. No PRN 2000, o trajeto definido inicialmente foi alterado e seria construído um itinerário para ligar a Marinha Grande a Ponte de Sor passando por Leiria, Fátima, Ourém, Tomar e Abrantes (Decreto-Lei n.º 222/98). No entanto, nem o que foi planeado no PRN de 85 nem em 2000 foi concretizado.

Em Novembro de 2007, o Governo formaliza a sua intenção de construir a infraestrutura sobre a forma de projeto de concessão. Em Março de 2008 (EP 2008), o projeto chega a concurso público que termina com a adjudicação do contrato a 26 de fevereiro 2009 à concessionária AELO – Auto-Estradas do Litoral Oeste S.A. A concessão foi adjudicada por 30 anos, exceto os 8 Km da EN1 / IC2, que foi concessionado para os primeiros 5 anos e após este período devolvido à EP.

O projeto incluiu a construção do IC 2 - variante da Batalha; o IC 9, entre Nazaré e Alcobaça (EN 1); o IC 9, entre Porto Mós (EN 1) e Alburitel; o IC 9, entre Alburitel e Tomar (IC 3); o IC 36, entre Leiria (IC 2) e Leiria Nascente (IP 1); EN 8 - variante de Alcobaça; EN 242 - variante da Nazaré; Circular oriente de Leiria e via de penetração de Leiria (Figura 12). O investimento privado no projeto foi de 444 Milhões de Euros.

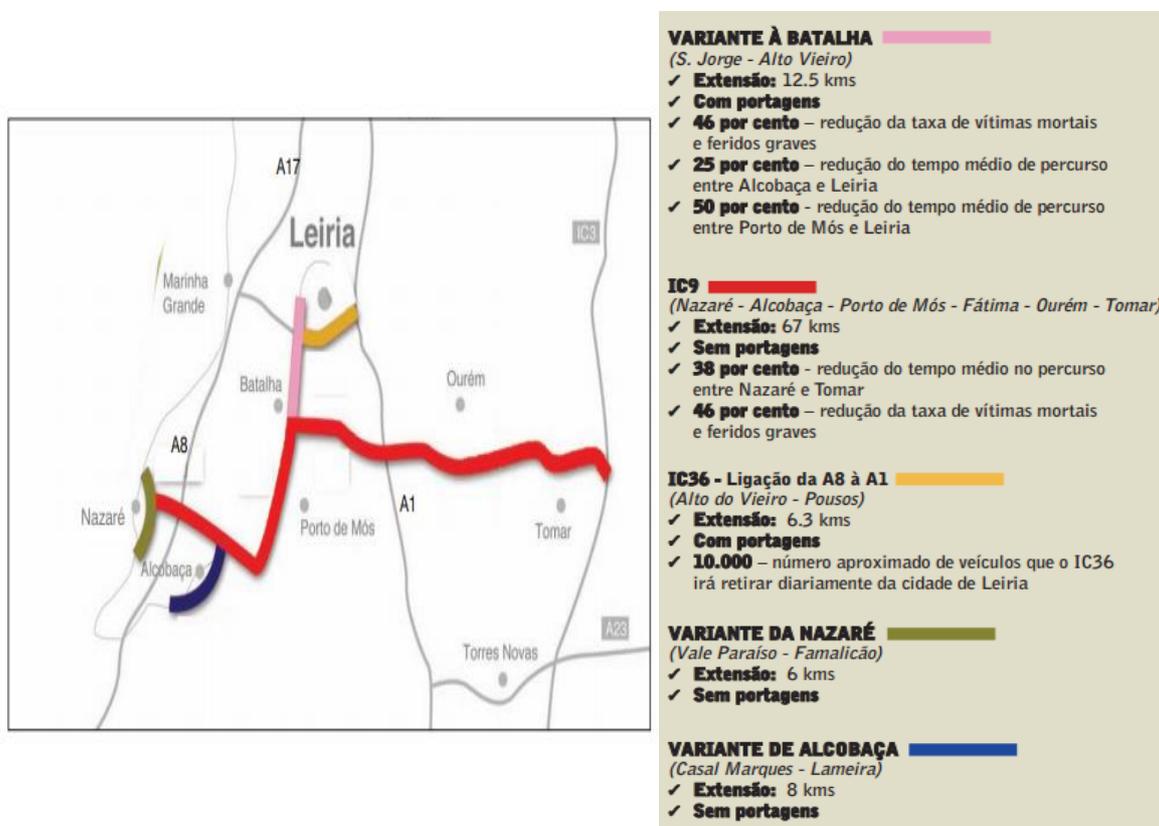


Figura 12 – Mapa da Concessão do Litoral Oeste
Fonte: Região de Leiria (2009)

Comparando a intenção do PRN 2000 com o projeto de concessão e as obras concluídas atualmente, é fácil identificar alterações do traçado. A diferença recaiu essencialmente na alteração da ligação da Marinha Grande a Ponte de Sor para uma ligação mais curta (Nazaré e Tomar) (Figura 12). A concessão tem uma extensão total de 111,6 Km, dos quais 81,7 Km é a nova construção, 26,8 deve ser mantido e operado, e 3,1 Km de alargamento.

A construção do IC 9 teve o forte apoio dos municípios, população e grupos ambientais, pois promovia a mobilidade e reduzia o tempo de viagem bem como os acidentes rodoviários. A construção da A 19 e IC 36 também tinham apoio público porque foi a solução idealizada para a transferência de tráfego que passa no IC 2 junto ao Mosteiro da Batalha (património mundial pela UNESCO desde 1983) e assim resolver os problemas de sinistralidade, poluição e vibração do tráfego pesado naquela região. No entanto, a introdução de portagens reais na A 19 e no IC 36 não foi uma medida popular – ainda hoje é motivo de solicitações permanentes ao Governo para a sua abolição – na medida em que se revelou contraditória aos objetivos do projeto.

De um modo geral, considera-se que o projeto teve uma boa aceitação considerando as vantagens da construção do IC9 e suas radiais (maior parte da infraestrutura – 92,8 Km) que tiveram mais peso do que os fatores contra o projeto.

Devido ao agravamento das contas públicas e as imposições da TROIKA em reduzir o défice da dívida portuguesa, em dezembro de 2012 iniciou-se o primeiro processo de renegociação do contrato da concessão do Litoral Oeste. As negociações ainda estão a decorrer, mas a EP já anunciou uma redução dos encargos financeiro de pelo menos 48 Milhões de Euros.

Para futuras referências ao desenvolvimento desta dissertação relativas ao projeto do caso de estudo serão feitas por Litoral Oeste.

5.3 – Análise da Concessão do Litoral Oeste

A análise detalhada segundo o modelo de análise proposto pelo BENEFIT (2015) pode ser consultada no Anexo 1. Nos pontos seguintes encontra-se uma análise do caso de estudo da presente dissertação.

5.3.1 – Alocação de risco

Contrato de concessão

O contrato de concessão foi adjudicado com um DFBOMT¹¹ é baseado num modelo de disponibilidade com incentivos de performance, sendo que o principal objetivo para esta infraestrutura é a disponibilidade do serviço de transporte. Os pagamentos por disponibilidade (mais de 75% de todo

¹¹ DFBOMT – sigla em inglesa para *design*, financiamento, construção, operação, manutenção e transferência;

o pagamento) e os pagamentos do serviço com base no tráfego são pagos pela EP e constituem a parte principal do modelo.

Às compensações referidas anteriormente acrescem pagamentos de desempenho de qualidade adicionais – com recompensas para baixos índices de acidentes de viação e penalizações para interrupções de disponibilidade, poluentes atmosféricos e emissões.

De acordo com o contrato, o serviço de cobrança eletrónica de portagens é gerido pelo parceiro privado e as receitas pertencente à EP.

A fórmula de cálculo da remuneração a pagar (R no ano t) à concessionária pela fórmula:

$$R_t = Dis_t + Serv_t + Ded_t - Pen_t \pm \sum (Sin)_t$$

DIS_t é uma parcela positiva que contempla o montante relativo à disponibilidade efetiva da infraestrutura e calcula-se da seguinte forma:

$$Dis_t = \sum_j td_t * nd_t(j) * \frac{L(j)}{L_{Total}}$$

td_t – Valor da tarifa diária de disponibilidade no ano t;

nd_t(j) – Número de dias em que o sublanço j se encontra ao serviço;

L(j) – Extensão, expressa em quilómetros, de cada sublanço j;

L_{Total} – Extensão total expressa em quilómetros, dos sublanços j;

t – Período de tempo correspondente ao ano civil.

Na parcela Serv_t é atribuído um montante segundo o serviço prestado, calculada em veículos por quilómetro por dia.

$$Serv_t = \sum_j L(j) * ts_t * TMDA_t(j) * nd_t(j)$$

L(j) – Extensão, expressa em quilómetros, de cada sublanço j;

ts_j – Valor da tarifa diária por quilómetro por serviço prestado no ano t, que é igual a 25% x € 0,016671 (€ 0,166775), sem IVA, a preços de Dezembro de 2006;

TMDAt(j) – Tráfego médio diário anual de veículos de todas as classes, registado no sublanço j no ano t (se $50\,000 > TMDA > 45\,000$, o valor da tarifa por Km será igual a 75 % para os veículo deste intervalo; se $TMDA > 50\,000$, o valor da tarifa por Km será igual a 50 % para os veículo deste intervalo;

nd_j(j) – Número de dias em que o sublanço j se encontra ao serviço;

t – Período de tempo correspondente ao ano civil.

A deduzir, existem duas parcelas, sendo uma delas a parcela Ded que diz respeito a falas de desempenho e indisponibilidade da via:

$$Ded_t = \sum F(Dis)_t$$

$$F(Dis)_t = td_t * T * c(g) * c(d)$$

F(Dis)_t – Montante correspondente à dedução diária imposta em resultado da ocorrência de falhas de disponibilidade para o ano t;

td_t – Valor da tarifa diária de disponibilidade no ano t;

T – Relação entre o número de Km afetados pela indisponibilidade e o número total de Km do sublanço

c(g) – Coeficiente de gravidade da falha de disponibilidade sem que para este efeito são considerados 2 graus de indisponibilidade: Absoluta = 1 e Relativa = 0,5;

c(d) – Coeficiente de duração da falha de indisponibilidade sendo considerados três graus de indisponibilidade: Período noturno (22h – 6h) = 0,3; Período diurno (6h – 22h) = 0,7; Um dia = 1.

Já a parcela Pen_t refere-se a deduções pela ocorrência de sinistros e externalidade ambientais e representa-se pela seguinte forma:

$$Pen_t = Ppen_t * Puni_t$$

Ppen_t – Pontos de penalização incorridos no ano t, e referente à qualidade do ar, níveis de ruído ambiental exterior, qualidade da água, fragmentação de habitats (ver anexo 12 do contrato de concessão em www.utap.pt);

$Puni_t$ – Valor unitário da penalização a impor por cada ponde de penalização incorrido. Este valor é fixado pelo Concedente entre 2 500€ e 25 000€ a preços de dezembro de 2007.

A última parcela Sin_t , está relacionada com a evolução dos índices de sinistralidade:

$$IS_t(Conc) = \frac{N_t 10^8}{L * TMDA_t * 365}$$

$IS_t(Conc)$ – Índice de sinistralidade da subconcessão para o ano t;

N_t – Número de acidentes no ano t, com vítimas (mortos e/ou feridos). Registrados na via pela autoridade policial competente;

L – Extensão total, em Km, da via em serviço;

$TMDA_t$ – TMDA registado na via no ano t.

$$IS_t(Conc) = \frac{\sum_t IS_t(concessão_i) * L_t}{\sum_i L_t}$$

$IS_t(CON)$ – Índice de sinistralidade de todas as concessões e subconcessões com portagem real em operação;

$IS_t(concessão_i)$ – Índice de sinistralidade de cada uma das concessões e subconcessão com portagem real em operação;

L_t – Extensão dos lanços em serviço de todas as concessões e subconcessão.

$$IS_t(\text{ponderado}) = 60\% * IS_t(Conc) + 40\% * IS_t(CON)$$

Se $IS_t(Conc) < IS_t(\text{ponderado})$, o concedente somará à remuneração atual da subconcessionária um valor calculado da seguinte forma:

$$Sin_t = 2\% * (Dis_t + Serv_t * \frac{IS_{t-1}(\text{ponderado}) - IS_t(Conc)}{IS_t(Conc)})$$

Se $IS_t(Conc) > IS_t(\text{ponderado})$, o concedente deduzirá à remuneração atual da subconcessionária um valor calculado da seguinte forma:

$$Sin_t = 2\% * (Dis_t + Serv_t * \frac{IS_t(Conc) - IS_{t-1}(\text{ponderado})}{IS_t(Conc)})$$

Ao parceiro privado é permitido ter uma receita secundária através de subconcessão de estações de serviço. Todas as outras fontes de receitas relacionadas com esta concessão exigem a aprovação do parceiro público.

O contrato prevê uma componente de performance ambiental e de qualidade que revela uma preocupação por parte do parceiro público em tentar taxar externalidade à concessionária. O contrato tem uma avaliação bem explícita de cada parâmetro (qualidade do ar, níveis de ruído ambiental exterior, qualidade da água, fragmentação de habitats). Em Portugal, este foi um dos primeiros casos em que a proteção ambiental e patrimonial foi tida em conta na realização do contrato de concessão.

Embora o contrato contenha penalizações pela externalidade, não é claro se estão a ser aplicadas. A informação disponibilizada sobre os pagamentos públicos desta concessão não permite esta análise.

O contrato segue as boas práticas e recomendações apresentadas na literatura (European Commission, 2003; PPIAF, 2012; Tribunal de Contas, 2008) para modelos de disponibilidade e performance, incluindo parâmetros que possam servir de incentivo à concessionária para oferecer um serviço de qualidade aos utilizadores.

Matriz de Riscos

A matriz de risco da Tabela 2 reflete a alocação de cada risco ao parceiro que é responsável pela sua gestão. O risco de *design*, construção e manutenção foi alocado ao parceiro privado e qualquer problema que surja, será o privado a responder pelas possíveis consequências. O risco de construção foi considerado principalmente privado porque a aquisição de terrenos ficou a cargo da entidade pública. A manutenção também foi considerada principalmente privada porque parte do objeto de concessão (8 Km do IC 2) está sobre a gestão da EP.

A avaliação do risco de *design* e de manutenção foi considerado baixo dado que normalmente não ocorrem muitas alterações imprevistas nestas áreas, enquanto as alterações que possam existir são de fácil gestão. Já o risco de construção é considerado moderado na medida em que a obra tem de ser terminada a tempo e com a qualidade. Estes são dois fatores que apresentam algumas dificuldades consideráveis de gestão.

O risco de exploração é partilhado com a gestão privada, porque o risco do tráfego é público, uma vez que recebe o valor cobrado aos utilizadores. Por sua vez, o risco associado à disponibilidade da infraestrutura e performance são privados.

O risco comercial/receita da infraestrutura é principalmente público porque recebe a receita gerada pela cobrança de portagem e foi considerado moderado uma vez que o aumento de utilizadores é um processo complexo de induzir.

O risco financeiro fica na sua totalidade a cargo do parceiro privado. O SPV é o responsável por reunir capital suficiente para construir e operar o projeto e, para isso, recorre muitas vezes a empréstimos de capitais. A avaliação do risco é catastrófica por esse facto. O parceiro privado contrai empréstimos elevados, que têm associadas taxas de juros e pagamento periódicos.

Os riscos de regulatório e de força maior estão normalmente sob domínio público como é o caso dos 5 projetos analisados. A entidade pública é a que tem controlo sobre a regulação do setor e poder legislativo, daí que seja a responsável por gerir este risco. O risco de força maior é partilhado, com uma avaliação de baixo risco devido à baixa probabilidade de ocorrer um imprevisto e por não haver nenhum parceiro que o consiga controlar.

Tabela 2 - Análise da alocação de risco caso do Litoral Oeste

Alocação de Risco		
Risco	Alocação do Risco	Avaliação de Risco
Design	Totalmente do privado	Baixo
Construção	Principalmente do privado	Moderado
Manutenção	Principalmente do privado	Baixo
Exploração	Parcialmente privado	Moderado
Comercial/Receita	Principalmente público	Moderado
Financeiro	Totalmente do privado	Catastrófico
Regulatório	Totalmente público	Moderado
Força maior	Preferencialmente público	Baixo

Os riscos seguem a lógica de que devem ser geridos pelo parceiro que melhor o sabe e consegue gerir (Rouboutsos and Anagnostopoulos, 2008), e pode dizer-se que o fator crítico de sucesso está presente.

5.3.2 – Qualidade do consórcio privado

Estrutura acionista do consórcio (SPV)

A estrutura acionista do SPV AELO – Auto-Estradas do Litoral Oeste, S.A. é constituída principalmente por três empresas, como podemos ver na Tabela 3. É liderado pela Auto-Estradas do Oeste – Concessões Rodoviárias de Portugal, S.A. com uma participação de 64,99984%, seguido da TIIC com 20% da participação social da empresa e com a participação de 14,99996% está a BRISA Engenharia e Gestão S.A. A restante participação é distribuída pelo grupo Somague, MSF, Lena e Novopca.

Tabela 3 - Distribuição de ações da AELO – Auto-Estradas do Litoral Oeste, S.A.

Acionista	Porcentagem do SPV
Auto-Estradas do Oeste – Concessões Rodoviárias de Portugal, S.A	64,99984%
Transport Infrastructure Investment Company (SCA) SICAR	20,00000%
BRISA – Auto-Estradas de Portugal, S.A.	14,99996%
Brisa Engenharia e Gestão, S.A.	0,00002%
Brisa – Assistência Rodoviária, S.A.	0,00002%
Somague Itinere – Concessões de Infraestruturas, S.A.	0,00002%
Somague – Engenharia, S.A.	0,00002%
MSF Concessões – SGPS, S.A.	0,00002%
MSF Concessões – SGPS, S.A	0,00002%
MSF – Moniz da Maia, Serra & Fortunato – Empreiteiros, S.A.	0,00002%
Lena Concessões e Serviços – SGPS, S.A.	0,00002%
Lena Engenharia e Construções, S.A.	0,00002%
Novopca – Construtores Associados, S.A.	0,00004%

As empresas que fazem parte do SPV são empresas especialistas de várias áreas, com experiência em projetos de concessões e com resultados comprovados.

Estrutura financeira

Segundo as informações do contrato, do montante total de investimento na infraestrutura, 22,50% foram capitais próprios e 77,5% do capital investido foi adquirido por empréstimos bancários.

Estrutura de capital

O retorno do parceiro privado sobre o Capital Investido (RoIC¹²) é de 13,10%.

Os pontos favoráveis na análise são o consórcio, composto por empresas dotadas de qualidades técnicas de diferentes especialidades, a existência de uma empresa líder e do facto de ter aplicado uma quantidade considerável de capital próprio do SPV. Normalmente o RoIC está associado ao risco que o parceiro privado detém. Assim, quanto mais risco o parceiro privado gerir, mais compensação espera e, conseqüentemente, maior a expectativa de observar uma RoIC superior.

¹² Return of Invested Capital – $RoIC = \frac{\text{Profit}}{\text{Invested Capital}}$

5.3.3 – Apoio político

O governo central de Portugal estava envolvido no projeto, tendo viabilizado a proposta e o investimento que viria a ser realizado pela EP. A gestão do contrato relativo à construção, operação e manutenção foi realizada pela EP e com InIR (Instituto de Infraestruturas Rodoviária, agora conjunto com IMT – Instituto da Mobilidade e dos Transportes) como regulador. A gestão do contrato relativo ao financiamento foi realizada pela IGF (Inspeção-Geral de Finanças).

Na altura em que o projeto e o contrato foram assinados já existia um histórico considerável de concessões, existindo leis específicas reguladoras das concessões especificamente no setor dos transportes.

O recurso a concessões era fortemente apoiado e usado pelo governo como forma de gestão, de forma a disponibilizar serviços e infraestruturas de transporte. O governo foi a favor do projeto, tendo-o aprovado com maioria parlamentar. O envolvimento do parceiro privado teve como principais causas a necessidade de trazer para o projeto o financiamento necessário para a sua viabilidade e também o uso da sua experiência em *design* e construção de estradas.

Embora o projeto tenha sido lançado pelo governo em conjunto com a EP, também ao nível do poder local existia um forte apoio para a construção destas infraestruturas. O apoio das Câmaras Municipais de Batalha, Alcobaça, Tomar, Porto de Mós, Leiria, Ourém e Nazaré foi um fator importante para que o projeto fosse aceite e tivesse uma opinião pública favorável.

No que respeita à análise segundo as boas práticas, o projeto sempre teve apoio e o envolvimento político recomendado pelos investigadores Osei-Kyei and Chan (2015) desde o momento que foi lançado.

5.3.4 – Apoio público

Os moradores e trabalhadores da região viam neste projeto benefícios de mobilidade, de emprego e oportunidades de contratos da concessionária. Em contrapartida, existiam aspetos negativos como o ruído, a poluição do ar ou a perda de negócios devido ao desvio de aglomeração.

Os proprietários dos terrenos onde foi construída a infraestrutura tiveram de ser envolvidos como *stakeholders*, pois foi necessária a aquisição desses terrenos. Se, por um lado, a venda destes terrenos é vista como uma oportunidade de negócio, por outro lado, é habitual existirem conflitos nas expropriações de terrenos.

As empresas da região, nomeadamente o setor do turismo e transporte de mercadorias, foram fortemente beneficiadas com uma melhor mobilidade e, conseqüentemente, uma redução de custo generalizado do transporte.

Os grupos ambientais e patrimoniais foram um dos *stakeholders* que apoiaram o projeto, defendendo os benefícios da construção de uma alternativa (A 19) que iria reduzir o tráfego

(principalmente o pesado que passa junto ao Mosteiro da Batalha) e os impactos relacionados com o trânsito na degradação do património da humanidade.

O projeto sempre teve apoio público para a viabilização da infraestrutura mas o poder local, os utilizadores e os grupos ambientais sempre foram contra a existência de portagens reais com custos para os utilizadores na A 19 e no IC 36. De salientar que não existiram conflitos significativos porque parte do projeto (IC9, variante da Nazaré, variante de Alcobaça, circular oriente de Leiria e via de penetração de Leiria - 92,8 Km) são troços sem cobrança de portagem e importantes para o desenvolvimento da região.

5.3.5 – Transparência no processo de contratação

O contrato estabelece os direitos e as obrigações das partes privadas e públicas, dos quadros de riscos, dos custos e dos incentivos dentro do qual o SPV irá operar. O contrato inclui como anexos e apêndices alguns dos outros contratos implicados na concessão (construção, financiamento, contratos de projetos, etc.), a documentação do SPV, a proposta de base (com previsões de procura) e as garantias financeiras.

O processo de licitação começou com um concurso publicado no jornal oficial nacional (Diário da República – DR), no Jornal Oficial da União Europeia e em alguns jornais nacionais de grande circulação. O caderno de encargos – programa de concurso e especificações – foi desenvolvido e lançado no início do concurso. Após a verificação do cumprimento formal dos requisitos da concorrência, os concorrentes eliminados tinham o direito de recorrer.

O procedimento de seleção foi então levado a cabo em duas fases distintas. Durante a primeira fase, com o nome *long list*, as propostas conformes foram analisadas e os dois concorrentes que apresentaram as melhores propostas de interesse público foram selecionados para integrar uma fase de negociação. No total, havia 4 concorrentes que apresentaram 16 projetos (4 casos de base, 4 bases alternativas, 3 variantes financeiras para o caso base, 1 variante técnica para o caso base, 3 variantes financeiras alternativas e 1 variante técnica alternativa);

Para avaliar os projetos foram usados três grupos de critérios para avaliar as propostas, divididos em: financeiros, técnicos e legais, cada um deles com os respetivos subtópicos, como poderemos analisar de seguida.

A - Critérios Financeiros (50%)

- A.i) Valor Atual Líquido (VAL) (85%)
- A.ii) Equilíbrio económico-financeiro da proposta (6%)
- A.iii) Riscos do projeto (6%)
- A.iv) Termos e condições de financiamento (3%)

B - Critérios técnicos (40%)

B.i) Qualidade técnica da proposta (60%)

B.ii) Qualidade de serviço e segurança na operação e manutenção do sistema (20%)

B.iii) Qualidade de serviço e segurança no sistema na assistência ao usuário e gestão de incidentes (10%)

B.iv) Garantias da data de início de operação (10%)

C - Critérios Legais (10%)

C.i) Contrato (15%)

C.ii) Transferência do risco (15%)

C.iii) Nível de risco Concedente (70%)

Após conclusão da primeira fase, passamos à segunda fase, denominada *short list*, onde é feita a negociação com cada um dos dois concorrentes, realizada separadamente e em paralelo. Nesta fase, o Estado negociou a proposta e incluiu novas infraestruturas ao projeto inicial e os concorrentes apresentaram novas propostas. Neste caso, as propostas apresentadas na segunda fase tinham um VAL inferior às propostas anterior, facto que foi justificado pela alteração do objeto do contrato quando foram incluídas novas infraestruturas.

Em seguida, o Estado escolheu o projeto que melhor satisfazia o interesse público, de acordo com os mesmos critérios de seleção utilizados para a primeira fase, adjudicando o contrato ao vencedor. O contrato para a subconcessão do Litoral Oeste foi assinado a 26 de fevereiro de 2009, altura em que a EP entregou a concessão ao SPV AELO. Assim, os principais objetivos do contrato são projetar, construir, financiar, manter e operar por um período de 30 anos a contar da data do contrato.

Depois do contrato ter sido assinado, foi rejeitado pelo Tribunal de Contas em novembro de 2009, devido ao facto de a concessão ser acusada como ilegal por várias razões: o parceiro público não calculou um comparador do setor público, como exigido por lei; os documentos do concurso foram fixados a um preço desproporcional e ilegal (15.000 Euros); a segunda etapa não seguiu as regras de concurso, levando a que a entidade pública ficasse em desvantagem; o VAL das propostas piorou durante a segunda fase do concurso, porque a declaração de impacto ambiental foi obtida apenas após a primeira fase, exigindo mudanças significativas e obrigando a que o objeto do concurso fosse alterado. Nesta situação, a alteração do objeto exige, em termos legais, um novo concurso, mas apenas os candidatos selecionados para a segunda fase foram autorizados a apresentar novas propostas. O Tribunal de Contas acabou por aprovar a subconcessão depois dos concorrentes terem melhorado o VAL das suas propostas sem, no entanto, se ter realizado um novo concurso.

Do lado menos positivo, temos as advertências do Tribunal de Contas que chumbou o projeto numa primeira instância, que depois foi resolvida com as novas propostas das correntes que chegaram à fase final do concurso. Embora a lei portuguesa preveja a necessidade de um novo concurso quando

é alterado o objeto de concessão, tal não aconteceu, dado que apenas os concorrentes da fase final tiveram permissão para alterar a sua proposta. Este não cumprimento das regras pode justificar-se com o facto de a abertura de um novo concurso atrasar consideravelmente o projeto de concessão.

Apesar das irregularidades segundo a lei portuguesa no processo de contratação, considera-se que o fator de sucesso está presente e foi maioritariamente seguido de acordo com as boas práticas mencionadas por Ng *et al.* (2012). Considera-se um caso de sucesso pois o concurso foi aberto publicamente e divulgado internacionalmente, no qual participou mais de um concorrente, sendo o projeto realizado em duas fases de modo a melhorar as ofertas.

5.3.6 – Avaliação dos critérios de sucesso da concessão do Litoral Oeste

Os resultados da avaliação são apresentados na Tabela 4, onde foram analisados os critérios de custo, tempo, tráfego e objetivos de transporte.

Segundo a informação da UTAP, o valor investido pelo parceiro privado na construção da infraestrutura foi de 444 Milhões de Euros. Embora o contrato seja público, o valor global de construção previsto não está visível, pelo que não é possível fazer uma análise quantitativa do critério de custo. Tendo em conta o arquivo de notícias divulgadas à data da construção pela concedente, não foram registadas derrapagens no orçamento ou poupanças que justifiquem apontamento. Assim, a avaliação do critério é de 0 pontos.

A previsão de conclusão e a entrega da infraestrutura estava prevista para o último trimestre de 2011. Devido a alguns atrasos, o último troço da concessão foi aberto ao público no primeiro trimestre de 2012. Embora tenha existido um atraso na entrega do projeto não se considera que seja significativo, tendo-se atribuído a pontuação de conformidade – 0 pontos.

Em projetos de concessões verifica-se por vezes um otimismo enviesado das previsões, levando a que o tráfego real fique aquém do expectável, e o caso da concessão do Litoral Oeste não foi exceção. Tendo em conta a previsão e o tráfego real para 2015, a rede da concessão teve uma TMDA ponderada¹³ de 57,37% do previsto. Se aprofundarmos a análise e separarmos as zonas portajadas das não portajadas, temos uma TMDA de 38,07% e 64,08%, respetivamente. Com base neste resultado, o caso de estudo obteve uma pontuação de -2.

Os objetivos de transporte do projeto centram-se na transferência de tráfego da N1 para a A19 e IC9, a proteção do património e a redução da sinistralidade, além da promoção da mobilidade e da acessibilidade. Devido à existência de portagens e por não ter existido uma transferência de tráfego efetiva foi atribuída a pontuação negativa de -1.

¹³ Valor ponderado em função do comprimento dos troços.

Tabela 4 - Resumo da avaliação dos critérios de sucesso

Custo	Tempo	Qualidade		Avaliação do sucesso
		Tráfego	Objetivos de transporte	
0	0	-2	-1	Insucesso

Como podemos analisar na Tabela 4, onde é apresentado o resumo da avaliação dos vários critérios de sucesso, a concessão do Litoral Oeste obteve uma avaliação de insucesso. Este resultado deve-se ao facto de não cumprir o requisito de avaliação nula ou positiva em 3 dos 4 e porque obteve uma avaliação muito negativa (-2) no critério de tráfego.

5.3.7 – Análise global do caso de estudo da concessão do Litoral Oeste

Em relação aos 5 fatores críticos de sucesso, a concessão do Litoral Oeste satisfaz os requisitos propostos na medida em que, além da presença dos fatores, estes foram alcançados com sucesso.

A alocação de risco presente no contrato indica a presença de cláusulas que poderão estimular o parceiro privado a fornecer serviços de melhor qualidade e a penalizá-lo quando não cumpre os níveis desejados. A matriz de risco parece estar ajustada, atribuindo risco ao parceiro que melhor o pode gerir.

O consórcio vencedor do concurso da concessão do Litoral Oeste apresenta empresas prestigiadas e com experiência comprovada, apresenta uma empresa líder do consórcio e um investimento relevante de capitais próprios, embora a RoIC apresentada seja relativamente elevada.

O projeto usufruiu de apoio e envolvimento político e público. Embora tenham existido divergências em relação à implementação de portagens, não há registo de alguma situação que tenha colocado em causa a viabilidade do projeto.

Também se considera que os fatores de sucesso de transparência no processo de contratação foram cumpridos uma vez que o concurso foi aberto publicamente, divulgado internacionalmente, contando com a participação de mais de um concorrente, sendo, no final de contas, realizado em duas fases com o intuito de melhorar as ofertas.

Em relação à avaliação dos critérios de sucesso, o caso de estudo apresentou uma avaliação positiva no critério de sucesso de custo e de tempo e uma avaliação negativa nos dois critérios de qualidade. Segundo o modelo, a concessão apresenta um resultado de insucesso pela performance muito negativa (-2) do tráfego e por não cumprir os objetivos em 3 dos 4 critérios de sucesso.

5.4 – Análise comparativa e avaliação da ferramenta de análise

5.4.1 – Descrição dos casos de estudo

Nesta secção é apresentada uma breve descrição do projeto dos quatro casos escolhidos, seguida da apresentação dos resultados da comparação para cada um dos cinco FCS escolhido. É feita a comparação entre os casos e respetiva verificação do respeito pelas boas práticas referidas na literatura. Por último, é feita a análise qualitativa do sucesso de cada um dos casos e comparado com os restantes. Os casos de estudo comparados foram A 22 – Algarve, A 23 – Beira Interior, Ionia Odos Motorway e Radial 2.

A 22 – Algarve

A Autoestrada A 22 – Algarve, conhecida como a Via Infante de Sagres, atravessa longitudinalmente a região do Algarve, ligando os municípios de Lagos, Portimão, Lagoa, Silves, Albufeira, Loulé, Faro, Olhão, Tavira, Castro Marim e Vila Real de Santo António. O extremo leste da A 22 é a ponte internacional do rio Guadiana, que faz a ligação à autoestrada A 49 na fronteira entre Portugal e Espanha. Para o desenvolvimento desta dissertação, a referência a este projeto será feita pela sigla A 22.

A concessão da A 22 tem uma extensão total de 127,1 Km, dos quais 35,6 Km (de Lagos para Alcantarilha) foram projetados e construídos (nova infraestrutura) e 91,5 Km (de Alcantarilha para Vila real de Santo António) eram estradas existentes que foram transferidas para o SPV Euroscut para serem operadas e mantidas.

O perfil transversal da A 22 é maioritariamente de duas vias por sentido. A secção oriental faz parte do IP 1 – itinerário principal da rede rodoviária nacional, bem como a autoestrada europeia – E1. A parte ocidental é a única da estrada nacional IC 4 – itinerário complementar nº 4. No nó de Ferreiras, perto de Faro, a A 22 atravessa a autoestrada A 2, que liga a região do Algarve (sul de Portugal) à capital.

A A 22 foi concessionada por 30 anos, inicialmente concebida como uma estrada com portagem em modelo de *shadow tolls* mas, em dezembro de 2011, após decisão do governo e da renegociação do contrato, foram introduzidas portagens reais.

A 23 – Beira Interior

A autoestrada A 23 – Beira Interior (E 806) atravessa as regiões da Guarda, Castelo Branco, Portalegre e Santarém, ligando Torres Novas (nó da autoestrada A 1) à Guarda (no nó com a autoestrada A 25). Para o desenvolvimento desta dissertação, a referência a este projeto será feita pela sigla A 23.

Com um comprimento total de 217 Km, sendo por isso a terceira maior autoestrada portuguesa, a A 23 é considerada uma componente estrutural e fundamental da rede rodoviária nacional, na medida

em que oferece a conexão mais rápida à fronteira espanhola de Vilar Formoso a partir da capital, Lisboa.

O perfil da A 23 é composto por duas vias em cada sentido, à exceção das zonas de elevada inclinação, onde há uma faixa de ultrapassagem extra.

A construção desta infraestrutura foi concluída em 2003. O projeto incorporou algumas seções do IP 6 (entre Torres Novas e Abrantes) e do IP 2 (entre Alcains e Fundão) – itinerários principais da rede rodoviária nacional, zonas que foram projetadas com perfil de autoestrada.

O trajeto cruza paisagens interessantes com alguma sinuosidade e longas subidas e descidas. O projeto de concessão incluiu a construção, a operação e a manutenção, tendo sido adjudicado à empresa SCUTVIAS – Auto-Estradas da Beira Interior, SA. A maior parte da infraestrutura (de Abrantes para Guarda, 178 Km) é gerida pela SCUTVIAS, sendo a restante área (entre Torres Novas e Abrantes) gerida pela EP.

Até ao final de 2011, não existiam portagens reais com o intuito de promover o desenvolvimento na região. A compensação à concessionária era feita através de um modelo misto de disponibilidade e *shadow tolls*. Na sequência de uma renegociação, a partir do final de dezembro de 2011, foram introduzidas portagens eletrónicas em todo trajeto da A 23. Atualmente, os utilizadores são cobrados através do dispositivo eletrónico próprio ou, caso não possuam dispositivo, a cobrança é feita através de reconhecimento de matrícula e a conta é enviada posteriormente para o posto dos CTT – Correios de Portugal, sendo que deve ser paga em qualquer uma das suas lojas no prazo máximo de 5 dias.

Ionia Odos Motorway

Ionia Odos é um projeto de concessão da autoestrada com portagem de aproximadamente 196 Km de extensão, localizado na Grécia ocidental. O projeto também inclui 183 Km de secções já construídas pelo estado grego, através do modelo de construção tradicional. Estas secções são portajadas e as receitas utilizadas para financiar a construção do novo projeto. Para futuras referências ao desenvolvimento desta dissertação relativas a este projeto serão feitas pela sigla Ionia Odos.

O projeto de construção é financiado através da obtenção de dívida, de capitais próprios, de fundos do estado e da União Europeia e ainda com as receitas das portagens recebidas durante o período de construção.

A nova autoestrada é projetada para permitir a velocidade máxima de 120 Km/hora e a sua secção transversal consiste numa faixa de rodagem dupla de duas vias de circulação e uma de emergência, dividida por separador central. O projeto inclui mais de 42 nós de ligação e mais de 11 Km de túneis. O projeto inclui os seguintes troços:

- 1) Antirrio - Ioannina (163 Km): a secção nova da autoestrada;

2) Agrinio de bypass (33 Km): esta é uma secção da autoestrada que foi construída pelo Estado e que durante o período de concessão não são cobradas portagens;

3) Atenas - Skarfeia (172,5 Km) e ramo de ligação Schimatari – Chalkida (11 Km): estas secções, construídas originalmente pelo Estado grego, foram atribuídas ao SPV para melhoramento e manutenção.

Os 196 Km de autoestrada Ionia Odos incluem, entre outros:

i) 24 viadutos com uma única faixa de rodagem e com uma extensão total de aproximadamente de 7 Km;

ii) 4 túneis de via única de uma extensão aproximada de 11,2 Km;

iii) Mais de 77 passagens com desnível;

iv) 24 viadutos de um comprimento total de 1,4 Km.

Radial 2 Toll Motorway (R-2)

Esta concessão inclui a autoestrada com portagem R-2 e uma secção não portajada da M-50¹⁴. Para futuras referências ao desenvolvimento desta dissertação relativas a este projeto serão feitas pela sigla R-2.

O projeto de concessão compreende uma extensão de 80,7 Km no sentido nordeste, dos quais 62,3 Km são com portagem (R-2 Motorway). A concessão inclui ainda 18,4 Km da M-50 na zona leste da cidade, entre as autoestradas A-2 e A-4.

A R-2 começa na estrada circular R-40 e termina na N-II (Estrada Nacional para Barcelona), a leste da cidade de Guadalajara. A autoestrada tem duas partes, a primeira (interior) entre as circulares M-40 e M-50 com um 10 Km, e a segunda (exterior) a partir da circular M-50 até ao nó N-II ao Km 62, tendo esta ligação 52,3 Km. Esta secção inclui um troço comum entre a R-2 e a M-50 de 7,5 Km, onde é cobrada portagem aos utilizadores de R-2 mas não é cobrado aos veículos que circulam na M-50. A autoestrada contém 11 cruzamentos, uma área de serviço, estradas de alimentação e uma área de manutenção e controle.

A Radial 2 é uma estrada com portagem alternativa à estrada nacional existente N-II no norte zona leste de Madrid.

¹⁴ A secção da M-50 que faz parte do projeto é uma zona partilhada por condutor de longa distância (que pagam portagem) e por condutores de curta distância (que não pagam portagem). A diferença entre o pagamento ou não de portagem depende do ponto de entrada na estrada.

Tabela 5 - Quadro resumo da descrição dos casos de estudo

Projeto	Litoral Oeste	A22	A23	Ionía Odos	R-2
País	Portugal	Portugal	Portugal	Grécia	Espanha
SPVⁱ	AELO - Auto-Estradas do Litoral Oeste	EUROSCUT - Sociedade Concessionária da SCUT do Algarve, S.A.	SCUTVIAS – Autoestradas da Beira Interior, S.A.	Nea Odos S.A.	Infraestructuras y Radiales, S.A.
Tipo de projeto	Novo e existente	Novo e existente	Novo e existente	Novo e existente	Novo
Status	Em operação	Em operação	Em operação	Em construção	Em operação
Duração do contrato	30 Anos	30 Anos	30 Anos	30 Anos ¹⁵	39 Anos ¹⁶
Dimensão do projeto (Km)	111,6 Km	127,1 Km	217,0 Km	196,0 Km	80,7 Km
Orçamento	444 M € (2013)	253 M € (2013)	624 M € (2013)	1.190 M€ (2007)	500 M € (2001)
Concorrência de Serviço	Com muita concorrência	Com pouca concorrência	Com pouca concorrência	Com pouca concorrência	Com muita concorrência

Na Tabela 5 é indicado o SPV vencedor do projeto; o tipo de projeto (construção de novas ou melhoria das infraestruturas já existentes); a fase de desenvolvimento do projeto (em construção ou em operação); a duração da concessão; a dimensão, o orçamento e a concorrência de serviço disponibilizados de cada projeto.

Da análise da Tabela 5, 4 dos 5 projetos apresentados (Litoral Oeste, A 22, A 23 e Ionía Odos) construíram novas infraestruturas mas também utilizaram estruturas existentes. Apenas a R-2 é constituída integralmente por novas infraestruturas.

O maior projeto em termos de dimensão é a A 23 com 217 Km de extensão e o menor é a R-2 com 80,7 Km.

No que diz respeito ao investimento, o projeto com maior investimento por Km foi feito na R-2 (6,19 M€/Km), seguido de Ionía Odos (6,07 M€/Km), do Litoral Oeste (4,98 M€/Km), da A 23 (2,88 M€/Km) e por último da A 22 (1,99 M€/Km). Podemos indicar que o maior investimento por Km feito na R-2 se deve à aquisição de terreno para a construção (enquanto os outros projetos utilizaram parte de infraestruturas, fator que normalmente reduz o investimento necessário), o valor dos terrenos adquiridos (R-2 localiza-se perto de Madrid, junto ao aeroporto principal da cidade, o que faz com que o valor imobiliário nesta região seja superior). No entanto existem outros fatores que influenciam o investimento como a necessidade de construção de obras de arte, os túneis, os aquedutos, o *design das vias*, etc.

¹⁵ Incluindo fase de *design* e construção.

¹⁶ Inicialmente adjudicado por um período de 24 anos e prorrogado mais tarde por 15 anos.

A informação na Tabela 5 sobre a concorrência dá-nos uma visão acerca da exclusividade do serviço oferecido pela infraestruturas. Em 3 dos 5 casos (A 22, A 23 e Ionia Odos) têm uma baixa concorrência, ou seja, para aquele trajeto existem poucas alternativas que um utilizador possa escolher. Nos outros dois casos (Litoral Oeste e R-2) um utilizador poderá escolher com relativa facilidade uma alternativa ao serviço disponibilizado pela infraestrutura uma vez que existe muita concorrência.

5.4.2 – Alocação de Risco

Na Tabela 6 é apresentada a análise do FCS e alocação de risco de cada um dos projetos. As concessões analisadas apresentam com tipo de contrato o modelo DFBO/T, apenas Ionia Odos apresenta um tipo de contrato diferente – DFBO – este tipo de contrato não contempla a transferência de propriedade do objeto concessionado.

Quanto aos fluxos de receitas que o projeto gera, existe cobrança de portagens aos utilizadores em todos os casos bem como receitas secundárias ou outras receitas (relativas às subconcessões de estações de serviços, publicidades, cobrança de portagens, entre outras). Os casos portugueses (Litoral Oeste, A 22 e A 23) têm ainda compensações para a concessionária por disponibilidade e performance.

Os casos portugueses são os que têm fluxos de receitas mais variados em contraste com a R-2 que apresenta apenas duas formas de receitas. De referir ainda que, nos casos portugueses, o Estado recebe o valor da cobrança de portagem e o concessionário recebe os restantes fluxos de receita.

Ainda na Tabela 6 foi identificada a entidade detentora de cada risco. Os riscos de *design* estão atribuídos ao parceiro privado à exceção da R-2, em que o risco é partilhado com gestão pública. Os riscos de construção, manutenção e financeiros são geridos pelo parceiro privado em todos os casos escolhidos.

O risco de exploração no caso das concessões portuguesas é partilhado com gestão privada, enquanto na R-2 e Ionia Odos é totalmente privado. Este facto reflete o modelo de pagamentos das concessões pois nos casos portugueses existe fluxos de receitas por disponibilidade (a EP paga às concessionárias para disponibilizarem o serviço) enquanto nos outros dois casos, o fluxo principal de receita é a cobrança de portagens aos utilizadores.

Por sua vez, os riscos de *design*, de construção e de manutenção são normalmente entregues ao parceiro privado que pode usar a sua experiência e qualidade técnica para minimizar os custos de construção, proporcionando uma melhor qualidade de serviço. Também é habitual o risco financeiro ser totalmente (ou, pelo menos, principalmente) privado uma vez que um dos principais objetivos que leva os Governos a optarem por PPP é a inexistência de introdução de capitais públicos na construção da infraestrutura. Nos casos apresentados, o risco financeiro é gerido principal ou totalmente pelo parceiro privado.

Tabela 6 - Fluxo de receitas e matriz de riscos

Projeto	Litoral Oeste	A22	A23	Ionia Odos	R-2
Tipo de contrato	DFBOMT	DFBOMT	DFBOMT	DFBOM ¹⁷	DFBOMT
Fluxos de Receitas	Cobrança de portagem; Disponibilidade; Performance; Subvenções; Receitas secundárias	Cobrança de portagem; Disponibilidade; Performance; Subvenções; Receitas secundárias	Cobrança de portagem; Disponibilidade; Performance; Subvenções; Receitas secundárias	Cobrança de portagem; Subvenções; Receitas secundárias	Cobrança de portagem; Outras fontes de receita
Riscos					
Design	Totalmente do Privado	Principalmente Privado	Totalmente Privado	Principalmente Privado	Parcialmente Público
Construção	Principalmente do Privado	Totalmente Privado	Totalmente Privado	Principalmente Privado	Totalmente Privado
Manutenção	Principalmente do privado	Principalmente Privado	Totalmente Privado	Totalmente do privado	Totalmente Privado
Exploração	Parcialmente Privado	Parcialmente Privado	Parcialmente Privado	Totalmente do privado	Totalmente Privado
Comercial / Receita	Principalmente Público	Principalmente Público	Totalmente Público	Totalmente do privado	Totalmente Privado
Financeiro	Totalmente do privado	Totalmente Privado	Totalmente Privado	Principalmente Privado	Principalmente Privado
Regulatório	Parcialmente Público	Parcialmente Público	Parcialmente Público	Principalmente Público	Parcialmente Público
Força maior	Parcialmente público	Parcialmente público	Parcialmente público	Principalmente Público	Principalmente Público

Os riscos de regulatório e de força maior estão normalmente sob o domínio público como é o caso dos cinco projetos analisados. A entidade tem maior domínio sobre a regulação e usufrui de poder legislativo, daí que seja o setor público a gerir esse risco. Os riscos de força maior normalmente não podem ser controlados, daí que se opte pela partilha do risco entre os parceiros do projeto.

5.4.3 – Qualidade do Consórcio

Estrutura acionista

Nesta análise comparativa apresentada na Tabela 7, todos os casos apresentaram a sua estrutura de acionista composta por empresas conceituadas e com especialidades diferentes (construção, financiamento e gestão de infraestruturas). As diferenças entre os casos surgem na análise da quantidade de ações que detêm do SPV. No caso do Litoral Oeste e da A 22 temos uma empresa líder com muito mais ações que os restantes acionistas. Nos restantes três, a distribuição da participação acionista é mais distribuída e homogênea.

¹⁷ DFBOM – sigla inglesa para *design*, financiamento, construção, operação, manutenção.

Tabela 7 - Distribuição de ações do SPV

Litoral Oeste	A 22	A 23	Ionía Odos	R-2
Acionista	Acionista	Acionista	Acionista	Acionista
Auto-Estradas do Oeste – Concessões Rodoviárias de Portugal, S.A (64,99984%)	Cintra 71,00%	Soares da Costa 20,00%	Ferrovial 33.34%	ACS 35,00%
Transport Infrastructure Investment Company 20,00000%	Ferrovial 4,00%	Teixeira Duarte 20,00%	ACS 33.33%	Acciona 25,00%
BRISA – Auto-Estradas de Portugal, S.A. 14,99996%	Agroman 4,00%	Dragados 20,00%	GEK-TERNA 33.33%	AUREA 15,00%
Brisa Engenharia e Gestão, S.A. 0,00002%	Construções Gabriel A.S. Couto 3,00%	Sopol 13,34%		AVASA 15,00%
Brisa – Assistência Rodoviária, S.A. 0,00002%	Empresa Construção de Obras Pública Arnaldo de Oliveira 3,00%	Ramalho Rosa Cobertar 13,34%		Caja Madrid 10,00%
Somague Itinere – Concessões de Infraestruturas, S.A. 0,00002%	Eusébio e Filhos 3,00%	Alves Ribeiro 13,33%		
Somague – Engenharia, S.A. 0,00002%	Empreiteiros Casais 3,00%			
MSF Concessões – SGPS, S.A. 0,00002%	J.Gomes Soc. Const. Do Cávado 3,00%			
MSF Concessões – SGPS, S.A. 0,00002%	Aurélio Martins Sobreiro 3,00%			
MSF – Moniz da Maia, Serra & Fortunato – Empreiteiros, S.A. 0,00002%				
Lena Concessões e Serviços – SGPS, S.A. 0,00002%				
Lena Engenharia e Construções, S.A. 0,00002%				
Novopca – Construtores Associados, S.A. 0,00004%				

Na literatura é referido que o SPV forte, confiável, bem estruturado e tecnicamente capaz (Cheung et al., 2012) é um dos fatores mais importantes para o sucesso da PPP. É também indicado que é mais provável que um projeto tenha sucesso quando um dos acionistas do SPV é líder.

Estrutura financeira

Na Tabela 8 está descrita a estrutura de financiamento utilizada para viabilizar economicamente os projetos de PPP.

O financiamento é geralmente feito através de capitais próprios e empréstimos bancários, como no projeto do Litoral Oeste, A 22, A 23 e R-2, em que os capitais próprios representam uma

percentagem pequena do investimento necessário. É frequentemente indicado que, quanto maior for a utilização de capitais próprios e menor a necessidade de crédito, maior é a probabilidade de sucesso do projeto.

O caso de Ionia Odos é diferente dos restantes uma vez que foram utilizadas várias fontes de financiamento para o projeto. A utilização de quase 47% de receitas de operação seria um bom indicador para que o projeto tivesse sucesso, no entanto, como a construção foi iniciada em 2006 e atualmente ainda não se encontra terminada, não podemos concluir que tenha sido bem-sucedida.

Tabela 8 - Estrutura de financiamento do projeto

Tipo de Financiamento	Litoral Oeste	A 22	A 23	Ionia Odos	R-2
Capitais próprios privados	22,50%	16,90%	9,40%	16,11%	15%
Empréstimos	77,50%	83,10%	90,60%	9,23%	85%
Financiamento Estatal				27,68%	
Receitas de operação durante a fase de construção				46,98%	

Estrutura financeira

Na Tabela 9 está representado o retorno esperado pelo SPV pelo investimento que fez na infraestrutura. Os valores variam entre os 7,72% (A 22) e os 15% (R-2). É de esperar que o parceiro privado seja compensado pelo investimento que fez na infraestrutura, dado que são empresas privadas, os projetos de PPP são negócios que devem ser geradores de lucro (para o privado) e só assim é possível captar as grandes quantidades de financiamento necessários para a viabilização do projeto.

Tabela 9 - Retorno de capital investido

	Litoral Oeste	A 22	A 23	Ionia Odos	R-2
ROIC	13,10%	7,72%	13,03%	7,76%	15,00% ¹⁸

Logicamente, quando mais baixo for o retorno do parceiro privado menos terá de pagar o parceiro público ou os utilizadores da infraestrutura. Assim, é indicado que a RoIC mais baixa facilita o sucesso de um projeto de PPP.

5.4.4 – Apoio Político

Como podemos analisar a partir da Tabela 10, todos os casos apresentam um forte apoio político para a concretização dos projetos. É normal esta situação ocorrer uma vez que estes projetos são lançados ao nível do governo central e muitos deles necessitam de aprovação parlamentar para que sejam concretizados. Por isso seria de esperar que em todos os casos também exista um

¹⁸ Valor mínimo conhecido.

envolvimento direto do Governo no projeto e na sua aceitação. Como foi referido acima, o apoio político é um importante fator crítico de sucesso. No entanto, quando existe demasiado apoio político pode levar a que o projeto seja concretizado ignorando a viabilidade e sustentabilidade do mesmo.

Tabela 10 - Apoio e envolvimento público

	Litoral Oeste	A 22	A 23	Ionía Odos	R-2
Apoio Político	Muito	Muito	Muito	Muito	Muito
Envolvimento do Governo	Direto	Direto	Direto	Direto	Direto

5.4.5 – Apoio público

A introdução de portagem provoca geralmente uma posição desfavorável da parte pública ao projeto. O público é a favor da construção de novos acessos que facilitem a acessibilidade e a mobilidade, no entanto, a cobrança de portagem gera controvérsia. Por vezes, através do envolvimento dos *stakeholders* e da consciencialização dos benefícios do projeto é possível mudar a opinião pública. O apoio público é importante para os projetos de infraestruturas rodoviárias que necessitam de aquisição de terrenos, sendo que este processo pode atrasar os projetos e onerar o custo da PPP.

Tabela 11 - Aceitação pública

	Litoral Oeste	A 22	A 23	Ionía Odos	R-2
Moradores e trabalhadores	A favor do projeto mas contra pagamento de portagens	A favor do projeto mas contra pagamento de portagens	A favor do projeto mas contra pagamento de portagens	A favor do projeto mas contra pagamento de portagens	A favor do projeto mas contra pagamento de portagens
Empresas da Região	A favor	A favor	A favor	A favor	A favor
Grupos ambientais	A favor	(¹⁹)	(¹⁹)	Contra	(¹⁹)
Geral	A favor	A favor	A favor	A favor	A favor

Na Tabela 11 é mostrado o resultado da análise do apoio público de cada projeto. Na generalidade, todos tiveram razoável apoio público, verificando-se um descontentamento geral sobre a introdução de portagens.

5.4.6 – Transparência no processo de contratação

O concurso público de todos os casos foi aberto a entidades internacionais, admitindo vários concorrentes e realizando o concurso por fases de negociação. Nos casos portugueses, apenas dois concorrentes passam à fase final enquanto nos processos de concurso de Ionía Odos e R-2, chegaram

¹⁹ Sem informação disponível;

à fase final 4 e 5 candidatos, respetivamente. A literatura não é clara quanto ao número de concorrentes que deve ser incluído em cada fase, no entanto, um concurso aberto e com maior concorrência poderá ter mais sucesso e obter uma melhor VAL para o projeto. O resumo da análise por ser consultado na Tabela 12.

A duração dos concursos variou entre 11 e 60 meses. Os concursos devem ser concretizados com tempo mas não em demasia porque o parceiro privado necessita de providenciar o financiamento e todo o planeamento inerente.

Tabela 12 - Análise do processo de contratação

	Litoral Oeste	A 22	A 23	Ionía Odos	R-2
Divulgação	Nacional e Internacional	Nacional e Internacional	Nacional e Internacional	Nacional e Internacional	Nacional e Internacional
Data de abertura de concurso	2008	1997	1997	2001	2000
Adjudicação da concessão	2009	2000	1999	2006	2001
Nº de candidatos 1ª Fase	4	(²⁰)	(²⁰)	7	(²⁰)
Nº de candidatos Fase Final	2	2	2	4	5
Duração do processo de concurso	11 Meses	31 Meses	23 Meses	60 Meses	12 Meses

5.4.7 – Critérios de sucesso

Perante os resultados da avaliação dos critérios de sucesso presentes na Tabela 13, podemos ver que os casos analisados obtiveram uma avaliação de insucesso.

O critério de sucesso de tráfego obteve uma pontuação total de -2 pontos em todos os casos, o que reflete o otimismo de previsão dos casos base. Nos casos portugueses, os objetivos de transporte obtiveram uma pontuação negativa e uma performance conforme esperada nos critérios de tempo e de custo.

Ionía Odos e R-2 apresentaram uma avaliação negativa no custo e no tempo, refletindo derrapagem orçamental e atrasos na entrega da obra. Por outro lado possuem uma performance satisfatória em relação aos objetivos de transporte.

²⁰ Sem informação disponível.

Tabela 13 - Quadro resumo da análise dos critérios de sucesso

Critério de sucesso	Litoral Oeste	A22	A23	Ionía Odos	R-2
Custo	0	0	0	-1	-2
Tempo	0	0	0	-1	-1
Tráfego	-2	-2	-2	-2	-2
Objetivos de transporte	-1	-2	-2	0	0
Fatores críticos de sucesso	Presentes	Presentes	Presentes	Presentes	Presentes
Avaliação	Insucesso	Insucesso	Insucesso	Insucesso	Insucesso

5.4.7 – Análise global da comparação de casos de estudo

Podemos verificar que os cinco fatores críticos de sucesso estão presentes e são alcançados com sucesso.

A matriz de risco parece estar ajustada, atribuindo risco ao parceiro que melhor o pode gerir. Existe uma clara diferença na alocação de risco de exploração, comercial/receita e financeiro entre os casos portugueses e os restantes. Esta diferença pode ser explicada pelos objetivos do contrato, enquanto os casos portugueses têm um modelo de pagamentos por disponibilidade e os restantes casos têm modelo de cobrança direta de portagens como principal fonte de rendimento do projeto.

Os consórcios vencedores dos concursos de concessão são compostos por empresas prestigiadas e com experiência comprovada. Apenas dois casos (Litoral Oeste e A 22) apresentam uma empresa líder do consórcio e a A 23 apresenta um investimento de capitais próprios relativamente baixo (9,4%) em comparação com os restantes casos.

Os projetos tiveram apoio e envolvimento político e público. Os projetos apresentaram “frequente” posição desfavorável em relação à implementação de portagens e no caso de Ionía Odos, os grupos ambientais também se apresentaram contra o projeto. No entanto, de um modo geral os projetos foram bem aceites pela população que via o benefício da construção desta infraestruturas.

Também se considera que os fatores de sucesso de transparência no processo de contratação foram cumpridos pois o concurso foi aberto publicamente, divulgado internacionalmente, teve mais de um concorrente e foi realizado em duas fases melhorando a oferta nos casos de estudo.

Em relação à avaliação dos critérios de sucesso, os casos apresentam uma avaliação do projeto de concessão de insucesso. Os casos portugueses apresentam uma pontuação neutra ou positiva nos critérios de custo e de tempo, no entanto apresentam uma pontuação de -2 no critério de tráfego e objetivos do transporte. Já Ionia Odos e R-2 têm uma pontuação negativa em todos os critérios à exceção dos objetivos de transporte que é 0.

5.4.8 – Avaliação da ferramenta de análise

Para que se possa comparar os resultados obtidos com os que foram formulados por Liyanage et al. (2016), foram feitas algumas adaptações. Como a ferramenta de análise proposta verifica apenas se os projetos tem ou não sucesso, a escala de análises de resultados de Liyanage et al. (2016) será adaptada. Considera-se sucesso quando o projeto atinge cinquenta por cento ou mais de performance e insucesso quando é inferior a cinquenta por cento. Para facilidade de análise, a ferramenta de análise será referida como M1 e a de Liyanage et al. (2016) como M2. Na Tabela 14 são apresentados os resultados obtidos por M1 e M2 e pode ver-se que os resultados divergem nos casos da A 23 e R-2 e são iguais no caso de Ionia Odos.

Tabela 14 - Comparação de resultados de M1 e M2

Projetos de PPP	Proposta – (M1)	Liyanage et al. (2016) – (M2)
A 23	Insucesso	Sucesso (92%)
R-2	Insucesso	Sucesso (65%)
Ionia Odos	Insucesso	Insucesso (31%)

Os resultados obtidos por M1 foram relativamente diferentes dos que os gerados pela aplicação da metodologia de estimação de sucesso de M2. Em parte, podemos justificar a diferença dos resultados com a utilização de critérios de sucesso distintos e devido à existência de ponderação de KPI na metodologia de Liyanage et al. (2016), ao contrário da proposta apresentada.

M2 utilizam 9 KPI (objetivos, risco, especificações, concurso, fase de construção, operação, manutenção, monitorização e avaliação e fincamento) e 29 medidas de performance enquanto a ferramenta proposta usa cinco FCS e quatro critérios de sucesso. Os KPI identificados equivalem aos fatores críticos de sucesso e aos critérios de sucesso de M1.

Embora de forma diferente, M1 e M2 têm em conta os objetivos do projeto, o risco, as especificações do contrato, o processo de contratação, o tempo de entrega da obra, o custo e o financiamento do projeto. Por outro lado, só M1 tem em conta diretamente o tráfego e só a M2 considera a operação e a manutenção da infraestrutura.

Os dados utilizados nos casos de estudo também são diferentes. Por exemplo, para a A 23, na primeira fase do contrato (antes da renegociação) a situação em termos de tráfego e objetivos de transporte eram cumpridos, e os resultados de M1 seriam semelhantes a M2.

Como M2 utiliza resultados ponderados, poderá existir um efeito de compensação, no sentido em que uma má performance de um KPI pode ser compensada por uma muito boa performance de outro. M1 também usa alguma compensação de critérios de sucesso (ao considerar sucesso com apenas 3 dos 4 critérios cumpridos) mas ao incluir a exclusão por performance muito negativa (pontuação -2 num critério) e garantir que os fatores de sucesso estão presentes, reduz a influência entre os fatores críticos de sucesso e os critérios de sucesso avaliação final.

6 – Conclusões e trabalhos futuros

Conforme indicado por Herpen (2002), as PPP são usadas como ferramenta de gestão dos governos quando pretendem viabilizar infraestruturas rodoviárias, mas é preciso ter atenção ao que se está disposto a entregar ao parceiro privado. Quando se decide utilizar um modelo de PPP por falta de capitais, é preciso garantir que, no futuro, as compensações ao parceiro não comprometem a sustentabilidade de um país.

A experiência adquirida reflete um número considerável de falhas que tornaram os modelos de negócio das PPP inviáveis, levando à renegociação de contratos e ao desperdício de recursos públicos. Assim, surge a necessidade de avaliar o desempenho dos projetos antes, durante e depois de serem implementados.

O reconhecimento de uma forma que facilite a análise e as tomadas de decisões sobre a melhor forma de servir os interesses públicos é de elevada importância. O governo deve ter em sua posse o máximo de informação possível e deve ter o cuidado de se informar antecipadamente com casos de estudo que possam ser comparáveis e ajustáveis às necessidades do seu projeto.

Idealmente, com as medidas de sucesso seria possível avaliar os objetivos dos projetos de PPP e os resultados que obtiveram, medindo o desempenho através de indicadores chave. No entanto, devido à complexidade dos contratos e dos projetos, este processo de quantificação de sucesso torna-se um processo difícil e até algo controverso.

Se, por um lado, a seleção de FCS e as boas práticas que se devem seguir é uma constante na literatura e já foi adotada por diversos países, as medidas de sucesso revelam-se um caso diferente. Mesmo havendo estudos e metodologias como a que foi proposta por Liyanage *et al.* (2016) e Kušljic e Marenjak (2013), ainda não há uma forma globalmente aceite.

É neste sentido que surge o desenvolvimento desta dissertação, que apresenta a análise de um novo caso de estudo segundo o modelo proposto pelo BENEFIT D4.2 (2016) e propõe uma metodologia de análise das características de sucesso das Parcerias Público-Privadas.

A recolha de dados não está acessível a todos, embora seja de carácter público; as avaliações qualitativas dos parâmetros de avaliação; e a análise de projetos de infraestruturas rodoviárias *ex-post*, revelaram-se obstáculos e desafios ao desenvolvimento desta dissertação.

A análise da concessão do Litoral Oeste alarga o espectro de investigação na área das PPP e acrescenta um novo caso de estudo, de uma das PPP portuguesas mais recentes²¹ e com particularidades a salientar, são elas: a heterogenia da rede da infraestruturas rodoviária, as preocupações de proteção ambiental e a defesa do património mundial.

A ferramenta de análise proposta revelou-se uma forma simples de análise das características de sucesso de uma PPP. Para a avaliação da ferramenta foram analisados cinco casos de estudo de

²¹ Projetos de concessões de infraestruturas rodoviárias.

forma qualitativa, tendo-se escolhido casos semelhantes (Litoral Oeste, A22, A23) e casos díspares (Ionia Odos e R-2) conforme recomenda Taylor (2009).

Os resultados obtidos sugerem que a avaliação geral do sucesso dos casos de estudo se aproxima dos resultados obtidos por métodos mais complexos e abrangentes como o que foi apresentado pelo BENEFIT D4.2 (2016).

Por outro lado, não é possível quantificar o sucesso de um projeto, apenas se conclui se o mesmo teve ou não sucesso. Em alguns casos, devido à complexidade dos projetos de PPP, a ferramenta proposta nesta dissertação pode ser insuficiente. A análise de um número de FCS e critérios de sucesso reduzido pode não ser favorável ao apuramento de resultados robustos como refere Kušljic and Marenjak (2013). A utilização de uma metodologia de mensuração e ponderação de cada critério pode permitir uma abordagem mais adequada na comparação e interpretação dos resultados mais complexos. Há ainda que referir que, embora seja definido se o projeto tem ou não sucesso, esta definição ainda carece de muita investigação. Não é claro na literatura qual o momento específico que se pode afirmar que um projeto foi bem-sucedido.

Dadas as limitações da ferramenta, mas com o intuito de simplificar o processo de avaliação, tendo em conta a célebre expressão “o diabo está no detalhe²²”, foram incluídos na análise 5 dos fatores críticos de sucesso mais relatados e a avaliação do “triângulo de ferro” para determinar a existência do sucesso. A ferramenta abrange as áreas chaves indicadas na revisão literária de (Osei-Kyei and Chan, 2015) e utiliza os modelos de avaliação de performance do BENEFIT D4.2 (2016).

Com algumas alterações esta ferramenta poderá ser utilizada para avaliar o sucesso dos projetos de PPP como instrumento de referência. Poderiam incluir-se intervalos de forma a definir se um FCS foi ou não atingido com sucesso.

Os resultados da análise das características de sucesso da concessão do Litoral Oeste mostram que os FCS foram aplicados e geridos conforme os guias de recomendações (Oecd, 2011; PPIAF, 2012; Tribunal de Contas, 2008) e as boas práticas referenciadas na literatura (Macário et al., 2015; Taylor et al., 2014). Esta linha de procedimento também se verificou quando foi realizada a comparação dos FCS dos casos de estudo no capítulo 5.4.

Devido à avaliação muito negativa (-2 pontos) no critério de tráfego, revela o efeito do otimismo enviesado dos modelos de procura, o caso não foi considerado um sucesso segundo a ferramenta proposta.

O facto de os fatores de sucesso terem sido cumpridos em todos os projetos de PPP analisados é reflexo da experiência na utilização deste tipo de modelo de gestão, da legislação de contratação pública que segue diretivas europeias e da evolução do enquadramento institucional para gestão e avaliação de projetos de PPP. Nos países cujos casos foram analisados – Portugal, Espanha e Grécia – é frequente verificar a prática *ex-ante* (avaliados pelos FCS) a ser implementada segundo

²² Tradução do inglês: “The devil is in detail”.

as boas práticas. Enquanto a avaliação *ex-post* dos projetos (critérios de sucesso) apresenta performances negativas em todos os países.

Também os outros casos apresentaram uma avaliação de insucesso. É importante salientar o desempenho especialmente negativo do critério de tráfego onde, tal como na concessão do Litoral Oeste, o tráfego real ficou aquém das projeções iniciais.

Para futuras referências, sugiro que se continuem a avaliar os casos de estudo e que se tente perceber como é que as alterações macroeconómicas afetam o desempenho das PPP.

A análise *ex-post* de projetos de PPP ainda é uma área em desenvolvimento e na qual se deve apostar continuamente para que se possam melhorar modelos e tirar benefícios futuros na gestão de novas infraestruturas.

Também recomendaria a criação de metodologias mais complexas do que a ferramenta proposta, com mais critérios de sucesso, mais abrangentes e que permitam quantificar e comparar o sucesso de cada projeto. Por fim, recomendaria a continuação da recolha sistemática por parte da UTAP, que poderá contribuir para uma transparência e credibilidade maior em relação aos contratos de PPP.

7 – Bibliografia

- Alhashemi, M., Dulaimi, M., Ling, F., Kumaraswamy, M., 2010. Critical success and failure factors for Public Private Partnership projects in the UAE. *Constr. Manag. Econ.* 28, 11.
- Araújo, S., Sutherland, D., 2010. Public-Private Partnerships and Investment in Infrastructure. *OECD Econ. Dep. Work. Pap.* 41.
- Auzzir, Z.A., Haigh, R.P., Amaratunga, D., 2014. Public-private Partnerships (PPP) in Disaster Management in Developing Countries: A Conceptual Framework. *Procedia Econ. Financ.* 18, 807–814.
- BENEFIT, 2015. D2.1 - Updated BENEFIT Database. Financiado pelo programa de pesquisa e inovação Horizonte 2020 da União Europeia ao abrigo do acordo de subvenção No 635.973.
- BENEFIT, 2016. D 4.2 - Lessons Learned 2nd Stage Analysis. Financiado pelo programa de pesquisa e inovação Horizonte 2020 da União Europeia ao abrigo do acordo de subvenção No 635.973.
- Bryde, D.J., Robinson, L., 2005. PROJECT Client versus contractor perspectives on project success criteria. *Int. J. Proj. Manag.* 23, 622–629.
- Burger, P., Hawkesworth, I., 2011. How To Attain Value for Money : Comparing PPP and Traditional Infrastructure Public Procurement by. *OECD J. Budg.* 2011, 1–56.
- Chapman, C., Ward, S., 2003. *Project Risk Management: Processes, Techniques and Insights.* Wiley, London.
- Cheung, E., Chan, A.P.C., Kajewski, S., 2012. Factors contributing to successful public private partnership projects: Comparing Hong Kong with Australia and the United Kingdom. *J. Facil. Manag.* 10, 45–58.
- Chou, J.-S., Pramudawardhani, D., 2015. Cross-country comparisons of key drivers, critical success factors and risk allocation for public-private partnership projects. *Int. J. Proj. Manag.* 33, 1136–1150.
- Decreto-Lei n.º 111/2012 de 23 de Maio, 2012. Decreto-Lei n.º 111/2012, de 23 de Maio, Ministério das Finanças. Portugal.
- Decreto-Lei n.º 222/98, n.d. Decreto-Lei n.º 222/98 I série-A 163(17-07-1998) 3447.
- Decreto-Lei n.º. 379/85, n.d. Decreto-Lei n.º. 379/85 D.R. I Série II 222 (26-09-1985) 3209.
- DELG, 2000. *Public Private Partnership Guidance Note 12.* Dep. Environ. Local Gov.
- Estradas de Portugal, 2008. Programa de concurso para a subconcessão do Litoral Oeste 8.
- European Commission, 2003. *Guidelines for Successful Public - Private Partnerships.*
- Felsing, K., 2011. *Public-Private Partnership Handbook.* Washington, DC: World Bank.
- Ferreira, S., 2013. *Parcerias Público-Privadas Rodoviárias, A Estimação da elasticidade preço da procura da A28.* FEUP.
- Flyvbjerg, B., Skamris holm, M.K., Buhl, S.L., 2003. How common and how large are cost overruns in transport infrastructure projects? *Transp. Rev.* 23, 71–88.
- Flyvbjerg, B., Skamris Holm, M.K., Buhl, S.L., 2005. How (In)accurate Are Demand Forecasts in Public Works Projects?: The Case of Transportation. *J. Am. Plan. Assoc.* 71, 131–146.

- Grimsey, D., Lewis, M.K., 2005. Are Public Private Partnerships value for money. *Account. Forum* 29, 345–378.
- Herpen, G.W.E.B. van, 2002. Public Private Partnerships, The Advantages And Disadvantages Examined. *Dutch Minist. Transp. Public Work. Water Manag. Dir. Public Work. Water Manag.* 33.
- HM Treasury, 2012. A new approach to public private partnerships 99.
- Irwin, T., Mokdad, T., 2010. *Managing Contingent Liabilities in Public-Private Partnerships.* Washington DC.
- Johannessen, Å., Rosemarin, A., Swartling, Å.G., Han, G., Vulturius, G., Stenström, T.A., 2013. Linking Investment Decisions with Disaster Risk Reduction in Water Sanitation and Hygiene (WASH): The Role of the Public and Private Sectors , Potentials for Partnership and Social Learning. *Backgr. Pap. Prep. Glob. Assess. Rep. Disaster Risk Reduct.* 2013.
- Katz, D., 2006. New Zealand Treasury Financing Infrastructure Projects : Public Private Partnerships (PPPs). *Policy Perspect. Pap.* 06/02.
- Koops, L., Bosch-rekvelde, M., Coman, L., Hertogh, M., Bakker, H., 2016. Identifying perspectives of public project managers on project success : Comparing viewpoints of managers from five countries in North-West Europe 34, 874–889.
- Kušljčić, D., Marenjak, S., 2013. Critical PPP/PFI Project Success Criteria for Public Sector Clients. *Technical Gaz.* 6339, 947–954.
- Liyanage, C., Villalba-Romero, F., 2015. Measuring Success of PPP Transport Projects: A Cross-Case Analysis of Toll Roads. *Transp. Rev.* 35, 140–161.
- Liyanage, C.S.N.F.V.-R., 2016. Measuring success in PPP road projects in Europe - Performance measurement system (PMS). *Public Priv. Partnerships Transp. - Trends Theory.*
- Macário, R., Ribeiro, J., Costa, J.D., 2015. Understanding pitfalls in the application of PPPs in transport infrastructure in Portugal. *Transp. Policy* 41, 90–99.
- Ndonye, H.N., Anyika, E., Gongera, P.G., 2014. Evaluation of Public Private Partnership Strategies on Concession Performance : Case of Rift Valley Railways Concession , Kenya . *Eur. J. Bus. Manag.* 6, 145–167.
- Ng, S.T., Wong, Y.M.W., Wong, J.M.W., 2012. Factors influencing the success of PPP at feasibility stage – A tripartite comparison study in Hong Kong. *Habitat Int.* 36, 423–432.
- OCDE, 2012. Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships 28.
- Oecd, 2011. HAND-OUT From Lessons to Principles for the use of Public-Private Partnerships. 32th Annu. Meet. Work. Party Sr. Budg. Off. 1–17.
- Osei-Kyei, R., Chan, A.P.C., 2015. Review of studies on the Critical Success Factors for Public–Private Partnership (PPP) projects from 1990 to 2013. *Int. J. Proj. Manag.* 33, 1335–1346.
- PPIAF, 2012. Public-Private Partnerships Reference Guide Version 1.0. World Bank Inst. 230.
- PPPIRC, 2015. Government Objectives: Benefits and Risks of PPPs [WWW Document]. World Bank Gr. URL <http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/overview/ppp-objectives> (accessed 3.13.16).
- Reddel, P., Leader, R.P., Pacific, E.A.& Bank, W., 2004. Payment Mechanisms Issue Paper.
- Rosas, C., 2013. Parcerias público-privadas (PPPs). *Fórum Adm. direito público* 1–7.

- Rouboutsos, A., 2010. A Ws Contextual Risk Analysis Framework : Mapping Knowledge Transfer Potential between Road and Port Public Private Partnerships. CIB World Congr. Lowry, Salford Quays, United Kingdom.
- Rouboutsos, A. (Ed.), 2015. Public Private Partnerships in Transport: Trends and Theory, Routledge Studies in Transport Analysis. Taylor & Francis.
- Rouboutsos, A., Anagnostopoulos, K.P., 2008. Public–private partnership projects in Greece: risk ranking and preferred risk allocation. *Constr. Manag. Econ.* 26, 751–763.
- Rouboutsos, A., Farrell, S., Liyanage, C.L., Macário, R. (Eds.), 2013. COST Action TU1001 - 2013 Discussion Papers: Part II Case Studies.
- Rouboutsos, A., Farrell, S., Verhoest, K. (Eds.), 2014. COST Action TU1001 – Public Private Partnerships in Transport: Trends & Theory: 2014 Discussion Series: Country Profiles & Case Studies.
- Sarmiento, J.M., Reis, R.F., 2013. Buy back PPPs: An arbitrage opportunity. *OECD J. Budg. Online fir.*
- Siering, J., Svensson, A., 2012. Managing External Stakeholder Relationships in PPP Projects Master of Science Thesis in Design and Construction Project Management. CHALMERS UNIVERSITY OF TECHNOLOGY.
- Spackman, M., 2002. Public–private partnerships: lessons from the British approach. *Econ. Syst.* 26, 283–301.
- Tang, L., Shen, Q., 2013. Factors affecting effectiveness and efficiency of analyzing stakeholders ' needs at the briefing stage of public private partnership projects. *JPMA* 31, 513–521.
- Taylor, J., Dossick, C., Garvin, M., 2009. Constructing Research with Case Studies. *Constr. Res. Congr.*
- Taylor, P., Robert, O.K., Dansoh, A., Kuragu, J.K.O., 2014. Reasons for adopting Public–Private Partnership (PPP) for construction projects in Ghana. *Int. J. Constr. Manag. Reason. Adopt. Public – Priv. Partnersh. (PPP) Constr. Proj. Ghana* 37–41.
- Tribunal de Contas, 2008. Linhas de Orientação (Guide Lines) e Procedimentos para o desenvolvimento de Auditorias Externas a PPP.
- UTAP, M. das F., 2013. Relatório Anual das PPP - 2013.
- Voordijk, J.T., Liyanage, C., Temeljotov-Salaj, A., 2016. Critical success factors in PPP transport projects. *Public Priv. Partnerships Transp. - Trends Theory.*
- Wagenvoort, R., Nicola, C. De, Kappeler, A., Engel, E., Fischer, R., Galetovic, A., Strauss, H., Schumacher, A., 2010. Infrastructure finance in Europe: Composition, evolution and crisis impact. *Public Priv. Financ. Infrastruct.* 15.
- Wilmot, A., 2014. Project Management For Marketers | The Cape Marketing And Consulting Company [WWW Document]. Cape Mark. Consult. Co. URL <http://www.thecmcc.com/project-management-a-guide-for-brand-managers> (accessed 5.21.16).
- Yin, R.K., 2009. Case Study Research: Design and Methods (Applied Social Research Methods), 4th ed. SAGE Publications, Inc, London.

Anexo 1 – Análise da concessão do Litoral Oeste

Nota: A análise foi feita segundo o modelo BENEFIT D4.2 (2015). Embora o modelo contenha mais parâmetros de análise, só foram incluídos no anexo aqueles em que foi possível recolher informação sobre o caso de estudo.

What – O quê

Tema	Valor - Entrada
Título do projeto	Concessão Litoral Oeste (A 19 e IC 9)
Breve descrição do projeto	<p>A subconcessão do Litoral Oeste tem o objetivo de projetar, construir, aumentar o número de vias, financiar, manter e operar (cobrança de portagens), da A 19 e do IC 36.</p> <p>O mesmo projeto inclui a conceção, a construção, o aumento do número de vias, o financiamento, a manutenção e a operação (sem cobrança de portagens) do IC 9 e das ligações menores em Leiria, Alcobaça e Nazaré.</p> <p>A concessão tem uma extensão total de 111,6 Km, dos quais 81,7 Km se referem a nova construção.</p> <p>A concessão é para 30 anos, exceto a 8 Km das EN 1 / IC 2, projetos que foram concessionados apenas para os primeiros 5 anos e, após este período, é devolvido às Estradas de Portugal (EP).</p> <p>O projeto tem um forte apoio dos municípios, população e grupos ambientais, pois reduz o tempo de viagem, os acidentes de trânsito, a poluição e as vibrações do tráfego pesado perto do Mosteiro da Batalha (protegidos pela UNESCO).</p>
<input type="checkbox"/> <i>Brownfield</i> <input type="checkbox"/> <i>Greenfield</i> <input checked="" type="checkbox"/> Ambos	<p><i>Brownfield</i> é uma infraestrutura já existente.</p> <p><i>Greenfield</i> é uma nova infraestrutura.</p> <p>Os projetos podem incluir partes que são <i>Greenfield</i> e <i>Brownfield</i>.</p>
Status do projeto	<input type="checkbox"/> Em construção <input checked="" type="checkbox"/> Na operação <input type="checkbox"/> Ainda não começou
Principal modo de transporte da infraestrutura	<input checked="" type="checkbox"/> Estrada <input type="checkbox"/> Comboio <input type="checkbox"/> Porto <input type="checkbox"/> Porto fluvial <input type="checkbox"/> Vias fluviais navegáveis <input type="checkbox"/> Terminal de carga <input type="checkbox"/> Aeroporto <input type="checkbox"/> Elétrico <input type="checkbox"/> Metro <input type="checkbox"/> Outro a especificar
Orçamento	444 Milhões de Euros (2013)
Duração do contrato	30 Anos
Cronograma do projeto	<p>Decreto do Governo com informação sobre a intenção de concessão: novembro 2007</p> <p>Data de abertura do concurso: março 2008</p> <p>Receção de propostas: 8 julho 2008</p> <p>Fase de lista reduzida (negociação): 28 agosto 2008</p> <p>Adjudicação do contrato: 26 fevereiro 2009</p> <p>Conclusão da construção: 1 agosto 2011</p> <p>Início da primeira renegociação do contrato: dezembro 2012</p>
Nível de Exclusividade do Projeto	<input checked="" type="checkbox"/> 1 - Ambiente Competitivo <input checked="" type="checkbox"/> 2 - Não é exclusivo <input type="checkbox"/> 3 – Não muito é exclusivo <input type="checkbox"/> 4 – Algo exclusivo <input type="checkbox"/> 5 – Bastante exclusivo <input checked="" type="checkbox"/> 6 – Exclusivo <p>Comentário: A autoestrada A 19 permite a redução do tempo de viagem, um nível mais elevado de velocidade, um menor congestionamento e um <i>design</i> muito mais confortável e seguro do que o concorrente EN 1 / IC 2.</p> <p>A estrada IC 9 Nacional é bastante exclusiva uma vez que as alternativas são</p>

	estradas locais de menor qualidade.	
Descrição física em termos de posição de rede	<input type="checkbox"/> 1 – Nó dentro de um nó <input type="checkbox"/> 2 – Fazer a ligação dentro de uma ligação <input type="checkbox"/> 3 – Nó <input checked="" type="checkbox"/> 4 – Ligação	
Nível de integração funcional do projeto da infraestrutura	<input checked="" type="checkbox"/> Integração de rede física <input type="checkbox"/> Integração de rede Operacional <input checked="" type="checkbox"/> Integração da informação <input checked="" type="checkbox"/> Integração da autoridade <input checked="" type="checkbox"/> A integração de políticas Comentário: O projeto integra a rede rodoviária nacional. O contrato obriga o operador a partilhar os dados de tráfego com a EP. Em Portugal, todas as estradas estão sujeitos à regulamentação do IMT – Instituto de Mobilidade e Transportes. O novo modelo de rede das estradas está configurado para que as estradas sejam concessionadas pela EP que, em seguida, opera diretamente ou usa os operadores privados como subconcessões. Há um plano rodoviário nacional que abrange todas as estradas do país.	
Existe outro modo de transporte na infraestrutura?	<input checked="" type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Sim	
		<input type="checkbox"/> Estrada <input type="checkbox"/> Comboio <input type="checkbox"/> Terminar de carga <input type="checkbox"/> Elétrico <input type="checkbox"/> Terminais <input type="checkbox"/> Outro a especificar
Rácio do modo principal sobre os custos de investimento		100%
Rácio da infraestrutura de outros modos sobre os custos de investimento		0%
Rácio de estruturas civis sobre os custos de investimento (pontes, túneis, etc.)		20%
Nível de "agrupamento" horizontal. O projeto inclui infraestruturas que servem outros setores?	<input checked="" type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Sim	
		<input type="checkbox"/> Imobiliário <input type="checkbox"/> Energia <input type="checkbox"/> ITS (Sistemas de Informação de Transporte) <input type="checkbox"/> Outro, especificar
Nível de "vertical bounding". O projeto inclui serviços a jusante e/ou a montante?	<input type="checkbox"/> Não <input checked="" type="checkbox"/> Sim Comentário: O contrato aglomera <i>design</i> , construção e operação e inclui estações de serviço e serviço de cobrança eletrónica de portagens (o valor cobrado é entregue ao parceiro público).	

Who – QUEM

Descreve a entidade adjudicante

Tema	Valor - Entrada				
Entidade adjudicante	Estradas de Portugal				
Projeto conduzido a partir de um nível nacional ou local?	<input checked="" type="checkbox"/> 1 – Conduzido nacionalmente <input type="checkbox"/> 2 – Impulsionado regionalmente <input type="checkbox"/> 3 – Impulsionado localmente Comentário: O projeto faz parte do plano rodoviário nacional, tendo sido iniciado por uma Resolução do Conselho de Ministros.				
Nível de envolvimento do governo central	<input type="checkbox"/> 1- Envolvimento direto absoluto <input type="checkbox"/> 2 - Participação significativa <input checked="" type="checkbox"/> 3 - Envolvido <input type="checkbox"/> 4 Algum envolvimento <input type="checkbox"/> 5 - Envolvimento limitado <input type="checkbox"/> 6 - Sem envolvimento Comentário: O investimento foi determinado pelo governo e realizado pela EP. A gestão de contrato relativo ao projeto de estradas, construção, operação e manutenção foi realizada pelo EP e InIR (Instituto de Infra-Estruturas Rodoviárias, agora incorporado no IMT) como regulador. Por sua vez, a gestão de contrato relativa ao financiamento foi realizada pela Inspeção-Geral das Finanças (IGF).				
Na adjudicação do contrato, existia no país envolvido um documento estratégico política delineando uma estratégia política explícita sobre as PPP? E de que forma foi publicado como documento de políticas?	1 <input checked="" type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	1. Não 2. Sim, publicada há cinco anos antes da adjudicação do contrato e não atualizado 3. Sim, publicada há cinco anos antes da adjudicação do contrato e atualizado
No momento da adjudicação do contrato, houve programas de PPP com indicação dos objetivos financeiros e do calendário de entrega para os setores específicos de transporte? E em que medida foi publicado como documento de política?	1 <input checked="" type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	1. Não 2. Sim, mas a indicação dos objetivos financeiros e do calendário de entrega não eram claras 3. Sim, a indicação dos objetivos financeiros e do calendário de entrega é clara, mas não está atualizada 4. Sim, a indicação dos objetivos financeiros e do calendário de entrega é clara e atualizada.
No momento da adjudicação do contrato, de que forma se expressou o apoio político a nível governamental nacional / estatal da PPP?	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input checked="" type="checkbox"/>	1. Baixo apoio político pelo governo federal / estatal 2. Moderado ou estável apoio político do Estado / governo Federal 3. Forte apoio político pelo Estado / governo Federal 4. Forte ou significativo apoio político por parte do Estado / governo Federal e dos partidos políticos na maior parte da maioria no parlamento

No momento da adjudicação do contrato, de que forma o compromisso político para com as PPP a nível nacional / estadual se alterou ao longo de cinco anos?	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input checked="" type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	1. Redução significativa do apoio político 2. Redução do apoio político, mas não significativa 3. Aumento de apoio político em certa medida 4. Aumento significativo do apoio político
No momento da adjudicação do contrato, existia um instrumento padrão de avaliação <i>ex-ante</i> padrão para o projeto da PPP (por exemplo: Setor Público Comparador)?	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input checked="" type="checkbox"/>	1. Não existente no momento da adjudicação do contrato 2. Existente, mas não de uso obrigatório 3. Uso obrigatório para certos projetos 4. Uso obrigatório para todos os projetos
Havia um contrato padrão utilizado?	<input type="checkbox"/> Sim		<input checked="" type="checkbox"/> Não		Este contrato foi feito seguindo a mesma base de outras PPP contratadas no passado.
Havia um modelo padrão (projeto set-up) do projeto de PPP?	<input type="checkbox"/> Sim		<input checked="" type="checkbox"/> Não		A maioria das PPP em Portugal usam bases similares, porém não havia nenhum modelo padrão oficial.
No momento da adjudicação do contrato, havia PPP ou leis de concessão?	<input checked="" type="checkbox"/> Sim		<input type="checkbox"/> Não		- Decreto-Lei nº.86 / 2003: a lei de bases que define as regras gerais de intervenção do Estado na definição, conceção, preparação, concurso, adjudicação, alteração, fiscalização e acompanhamento das PPP. - Decreto-Lei Nº.141 / 2006: Altera o Decreto-Lei nº.86 / 2003 e promove uma melhor coordenação entre o Ministério das Finanças e os ministérios setoriais, aumentando os requisitos de transparência, precisão e controlo na preparação e desenvolvimento das PPP; esclarece o modelo de partilha de riscos; e promove a flexibilidade e eficiência no projeto da PPP.
No momento da adjudicação do contrato, existem leis específicas para PPP de transporte ou leis de concessão?	<input checked="" type="checkbox"/> Sim		<input type="checkbox"/> Não		A Lei de Bases de Transporte regula concessões especificamente no setor dos transportes.
No momento da adjudicação do contrato, as leis de contratos estavam em conformidade com as diretivas da CE (por exemplo, as disposições comunitárias –Diretivas da UE 2004/17 / CE (serviços públicos))?	<input checked="" type="checkbox"/> Sim		<input type="checkbox"/> Não		
No momento da adjudicação do contrato, existiu uma ou mais unidades de suporte de PPP a nível nacional / regional / provincial / local?	<input checked="" type="checkbox"/> Sim		<input type="checkbox"/> Não		
Se sim,					
Qual era o status da unidade de PPP na adjudicação do contrato?	1 <input checked="" type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	1. Existente na adjudicação do contrato (apesar da sua existência anterior) 2. Inativo 3. Estabelecido há menos de 5 anos na adjudicação do contrato 4. Estabelecido 5 anos antes de adjudicação do contrato.
No momento da adjudicação do contrato, qual era a forma jurídica da	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	1. Organismo público sob um ministério

unidade de PPP (se existente)?					2. Organismo público sob vários ministérios 3. Corpo jurídico privado com participação pública 4. Entidade jurídica privada com participação privada
No momento da adjudicação do contrato, quais foram as principais funções da unidade de PPP (se existia)?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	1. Promoção/divulgação 2. Promoção/divulgação e orientação política ou aprovação 3. Promoção/divulgação, orientação política e aprovação 4. Promoção/divulgação, orientação política, aprovação e capacitação e / ou assistência técnica

With-Who – Com quem

Tema	Valor - Entrada
Breve descrição	
Patrocinadores do projeto	AELO - Auto-Estradas do Litoral Oeste, SA
SPV (<i>Special Purpose Vehicle</i>)	AELO - Auto-Estradas do Litoral Oeste, SA Auto-Estradas do Oeste - Concessões Rodoviárias de Portugal, SA 64,99984% Empresa de transporte Infra-estrutura Investimento (SCA) SICAR 20% BRISA - Auto-Estradas de Portugal, SA 14,99996% Brisa Engenharia e Gestão, SA 0,00002% Brisa - Assistência Rodoviária, SA 0,00002% Somague Itinere - Concessões de Infraestruturas, SA 0,00002% Somague - Engenharia, SA 0,00002% MSF Concessões - SGPS, SA 0,00002% MSF Concessões - SGPS, SA 0,00002% MSF - Moniz da Maia, Serra & Fortunato - Empreiteiros, SA 0,00002% Lena Concessões e Serviços - SGPS, SA 0,00002% Lena Engenharia e Construções, SA 0,00002% Novopca - Construtores Associados, SA 0,00004%
Subempreiteiros-chave	LOC - Litoral Oeste Construtores ACE Comentário: LOC é composto pelas empresas do AELO
Estrutura de financiamento	Capitais próprios: 22,5% Empréstimos: 77,5%
Estrutura Capital	ROIC = 13,10%
Descrição do sector privado	<input checked="" type="checkbox"/> 1 – Fornecedor de serviços <input type="checkbox"/> 2 – Principalmente fornecedor de serviços <input type="checkbox"/> 3 - Mais fornecedor de negócios <input type="checkbox"/> 4 - Mais criador de negócios <input type="checkbox"/> 5 – Principalmente criador de negócios <input type="checkbox"/> 6 – Criador de negócios

Who-For - Para quem

Tema	Valor - Entrada
Utilizadores	Esta infraestrutura é utilizada pelo setor privado para o transporte de mercadorias (camiões) e de passageiros. É também usado por utilizadores particulares.
Stakeholders	<p><u>Moradores e trabalhadores da região:</u> Os residentes, os trabalhadores e as empresas beneficiam de mais mobilidade, emprego e contratos da concessionária, mas também estão em risco de impactos potencialmente negativos como o ruído, a poluição do ar ou a perda de negócios devido ao desvio de aglomeração.</p> <p><u>Proprietários de terra na região:</u> é necessário terreno para o desenvolvimento da estrada que precisa de ser adquirido pelo Estado aos proprietários da região, incluindo expropriação.</p> <p><u>Empresas da região, nomeadamente o setor do turismo:</u> O setor de negócios é afetado positivamente devido à melhoria da mobilidade e, conseqüentemente, da redução do custo generalizado do transporte.</p> <p><u>Municípios da região:</u> os municípios são partes interessadas como representantes de moradores e empresas, como os planeadores estratégicos locais e como os atores políticos.</p> <p><u>Governo central:</u> O governo central é uma das partes interessadas na medida em que promove a infraestrutura de transportes a nível nacional (e implementa o plano rodoviário nacional) e do desenvolvimento económico sustentável. Além disso, o governo é também visto como um ator político.</p> <p><u>Grupos ambientais e patrimoniais:</u> um objetivo importante da construção da A 19 foi a redução do tráfego e os impactos relacionados com o trânsito no Mosteiro da Batalha.</p>
Tipo de Usuários	<p><input type="checkbox"/> Só mercadorias / carga</p> <p><input type="checkbox"/> Apenas passageiros / utilizadores particulares</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Uso misto (mercadorias e passageiros)</p> <p><input type="checkbox"/> Também é usado por usuários sem transporte</p> <p>Comentário: Esta infraestrutura é utilizada pelo setor privado para o transporte de mercadorias (camiões) e transporte de passageiros. É também usado por usuários individuais.</p>

WHY - Porquê

Tema	Valor - Entrada
Razão para escolher (co)financiamento privado	<p>A Resolução do Conselho de Ministros, nº 181/2007, identificou um novo conjunto de empreendimentos prioritários a desenvolver pela EP num esquema de PPP.</p> <p>O governo justificou a utilização de projetos financeiros com a necessidade de acelerar a implementação do Plano Rodoviário Nacional - PRN.</p> <p>O governo também se refere ao reforço das PPP como um dos principais objetivos do modelo atual do sistema nacional de estrada.</p>
Inclusão do projeto na TEN-T	<p><input checked="" type="checkbox"/> Não incluído no TEN-T</p> <p><input type="checkbox"/> Incluído na TEN-T</p> <p><input type="checkbox"/> Projeto prioritário TEN-T</p> <p><input type="checkbox"/> Rede principal TEN-T</p> <p><input type="checkbox"/> Periferia TEN-T</p>
Finanças vs necessidades de serviços	<p><input type="checkbox"/> 1 - Abordagem baseada apenas em serviços</p> <p><input type="checkbox"/> 2 – Abordagem principalmente baseada em serviços</p> <p><input type="checkbox"/> 3 - Abordagem baseada em serviços</p> <p><input type="checkbox"/> 4 – Abordagem baseada nas finanças</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> 5 – Abordagem principalmente baseada em finanças</p>

	<input type="checkbox"/> 6 – Abordagem baseada apenas em finanças Comentário: O parceiro privado foi introduzido para fins de financiamento, mas também pela sua experiência em design e construção de estradas.
--	--

WHERE - Onde

Tema	Valor - Entrada
Localidade do Projeto	<input type="checkbox"/> Urbano <input type="checkbox"/> Fora da zona urbana <input type="checkbox"/> Interurbana <input checked="" type="checkbox"/> Regional <input type="checkbox"/> Rural <input type="checkbox"/> zona de fronteira <input type="checkbox"/> Internacional <input type="checkbox"/> Outros Comentário: O IC 9 liga aglomerações urbanas ao longo de um eixo na região onde está inserido, atravessando-a longitudinalmente. A A 19 é uma alternativa à estrada nacional N 1 / IC 2 com o objetivo de reduzir o tráfego e a poluição junto ao Mosteiro da Batalha.
A densidade populacional da região, no momento da recolha de dados do projeto em relação à densidade a adjudicação do projeto.	<input checked="" type="checkbox"/> Superior <input type="checkbox"/> Inalterado <input type="checkbox"/> Inferior Comentário: Entre 2001 e 2011, a densidade populacional nas regiões afetadas (Pinhal Litoral, Oeste e Médio Tejo NUTS III) aumentou cerca de + 3%.
Nível de industrialização e atividades econômicas na região no momento da recolha de dados do projeto no que diz respeito à industrialização na adjudicação do projeto.	<input checked="" type="checkbox"/> Superior <input type="checkbox"/> Inalterado <input type="checkbox"/> Inferior Comentário: Entre 2001 e 2011, o número de empresas nas regiões afetadas (Pinhal Litoral, Oeste e Médio Tejo NUTS III) aumentou cerca de 26%.

WHICHWAY – De que forma

Tema	Valor - Entrada
Breve descrição	<p>O processo de contratação começou com um concurso publicado no jornal oficial nacional (Diário da República - DR), no Jornal Oficial da União Europeia e de alguns jornais nacionais de grande circulação.</p> <p>Caderno de encargos – programa de concurso e especificações – tinha sido desenvolvido e lançado anteriormente.</p> <p>A conformidade formal dos requisitos de concorrência foi verificada; os concorrentes eliminados tinham o direito de recorrer.</p> <p>O procedimento de seleção foi então levada a cabo em duas fases.</p> <p>Durante a primeira fase, com o nome "long list phase", foram analisadas as propostas conformes e as duas que melhor satisfaziam o interesse público foram selecionadas para entrar numa fase de negociação. No total, havia 4 concorrentes, com 16 projetos (4 casos de base, 4 bases alternativas, 3 variantes financeiras para o caso base, 1 variante técnica para o caso base, 3 variantes financeiras alternativas e uma variante técnica alternativa);</p>

	<p>Três grupos de critérios de seleção foram adotadas para avaliar propostas:</p> <p>A - Critérios Financeiros 50%</p> <p>A) i. VAL 85%</p> <p>A) ii. Equilíbrio económico-financeiro da proposta 6%</p> <p>A) III. Riscos do projeto 6%</p> <p>A) IV. Termos e condições de financiamento 3%</p> <p>B - Critérios técnicos 40%</p> <p>B) i. Qualidade técnica da proposta 60%</p> <p>B) II. Qualidade de serviço e segurança na operação e manutenção do sistema 20%</p> <p>B) iii. Qualidade de serviço e segurança no sistema na assistência ao usuário e gestão de incidentes de 10%</p> <p>B) iv. Garantias da data de início de operação 10%</p> <p>C - Critérios Legais 10%</p> <p>C) i. Estrutura do contrato 15%</p> <p>C) ii. Transferência de risco 15%</p> <p>C) iii. Garantia nível de risco 70%</p> <p>Durante a segunda fase, denominada "Short list phase", a negociação com cada um dos dois restantes concorrentes foi feita separada e paralelamente. Esta segunda fase devia terminar com a apresentação de uma proposta final e melhorada dos concorrentes. O Estado, em seguida, escolheu aquele que satisfazia melhor o interesse público de acordo com os critérios de seleção utilizados para a primeira fase, adjudicando o contrato ao vencedor.</p>
Concurso	<p><input checked="" type="checkbox"/> Procedimento em duas fases</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Short list</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Negociações</p> <p><input type="checkbox"/> Diálogo Competitivo</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Abertura do Concurso</p> <p><input type="checkbox"/> Concurso limitado</p> <p><input type="checkbox"/> Outros 1 ...</p> <p><input type="checkbox"/> Outro 2 ...</p>
Número de concorrentes na 1ª Fase	4
Número de concorrentes nas negociações	2
Número de concorrentes em fase final	2
Duração do processo de atribuição de projeto	<p>11 Meses</p> <p>Comentário: Concurso iniciado em março 2007</p> <p>Adjudicação do contrato: 26 de fevereiro 2009</p>

Contract – Contrato

Tema	Valor - Entrada
Breve descrição	<p>O contrato para a subconcessão do Litoral Oeste, foi assinado dia 26 de fevereiro de 2009, através do qual o Estado atribuiu a concessão da infraestrutura rodoviária ao SPV AELO. Os objetivos do contrato são projetar, construir, financiar, manter e operar por 30 anos a contar da data do contrato.</p> <p>O contrato estabelece os direitos e as obrigações das partes privadas e públicas e do quadro de riscos, custos e incentivos dentro do qual o SPV irá operar. O contrato inclui como anexos alguns dos outros contratos implicados na concessão (construção, financiamento, contratos de projetos, etc.), a documentação do SPV, a proposta de base (com previsões de procura) e as garantias financeiras.</p> <p>Depois do contrato ser assinado, foi rejeitado pelo Tribunal de Contas em novembro de 2009, que considerava a adjudicação ilegal por várias razões. O parceiro público não aplicou o comparador público, como é exigido por lei. Os documentos do concurso foram fixados a um preço desproporcional e ilegal (15.000 Euros). A segunda etapa do concurso não seguiu as regras do concurso aprovado e resultaram em condições que colocaram o parceiro público em desvantagem. A VAL oferecida pelas propostas piorou durante a segunda fase do concurso, dado que a declaração de impacto ambiental foi obtida apenas após a primeira fase, exigindo mudanças significativas e a alteração do objeto do concurso. Legalmente, esta mudança exigia um novo concurso, mas apenas os candidatos selecionados para a segunda fase foram autorizados a apresentar novas propostas. Assim, o Tribunal de Contas aprovou a subconcessão, após a segunda fase licitações, após terem melhorado a VAL das suas propostas, mas sem novo concurso.</p>
Serviços privados prestados	<p><input checked="" type="checkbox"/> Projeto <input checked="" type="checkbox"/> Financiamento <input checked="" type="checkbox"/> Construção <input checked="" type="checkbox"/> Operação / Gestão <input checked="" type="checkbox"/> Manutenção <input checked="" type="checkbox"/> Transferência de propriedade</p> <p>Comentário: o <i>design</i>, o financiamento e a construção da autoestrada A 19- Variante da Batalha e IC 9 - itinerário complementar da rede rodoviária nacional.</p> <p>Operação e manutenção.</p> <p>Conceção, financiamento e construção de áreas de serviço (a operação pode ser subcontratada com a aprovação do parceiro público).</p> <p>Operação inclui assistência em acidentes e recolha de dados.</p> <p>Até o final do contrato, todos os ativos que compõem a concessão devem ser transferidos para a alçada do Estado, pelo menos, com os níveis mínimos de conservação definido no contrato.</p>
Garantias	<p><input checked="" type="checkbox"/> sim <input type="checkbox"/> Não</p> <p>Comentário: O parceiro privado é obrigado por contrato a emissão de garantias de segurança em favor do Estado, durante pelo menos 5 Milhões de Euros.</p> <p>A garantia foi finalmente fixado em 1% do valor patrimonial tangível reversível do troço de estrada recém-construída. Este é reajustado anualmente de acordo com o índice de preços ao consumidor.</p> <p>Os acionistas SPV também estão vinculados pelo contrato de concessão para emitir uma garantia bancária a favor da SPV para o valor total da respetiva equidade.</p>
Cláusulas de renegociação	<p><input checked="" type="checkbox"/> sim <input type="checkbox"/> Não</p> <p>Comentário: Quando o tráfego atinge valores suficientemente elevados para justificar o aumento do número de vias em certos troços da infraestrutura, o contrato estabelece que deve ser iniciado um processo de renegociação.</p> <p>Eventos de força maior também são considerados motivos para desencadear a renegociação do contrato.</p>

Fluxo de receitas

Tema	Valor - Entrada
<p>Tipo de receitas de reembolso esperados durante a fase operacional</p>	<p> <input checked="" type="checkbox"/> Cobrança de portagens <input checked="" type="checkbox"/> Pagamento por uso <input type="checkbox"/> <i>Shadow tolls</i> <input checked="" type="checkbox"/> Pagamentos por disponibilidade <input checked="" type="checkbox"/> Pagamentos por performance <input type="checkbox"/> Subvenções <input checked="" type="checkbox"/> Receitas secundárias [Promoção de ativos, subconcessões, royalties] <input checked="" type="checkbox"/> Fluxo misto de receitas <input type="checkbox"/> Outros fluxos de receitas </p> <p>Comentário: O contrato de concessão é baseado em pagamentos de disponibilidade (mais de 75% de todo o pagamento) e em pagamentos de serviços com base no tráfego que é pago pela EP à AELO.</p> <p>Há pagamentos adicionais por performance (com recompensas para baixos índices de acidentes de viação) e as penalizações para indisponibilidade da via e missões de poluentes atmosféricos.</p> <p>De acordo com o contrato, o serviço de cobrança eletrónica de portagens é operado pelo parceiro privado e as receitas de portagem pertencente são entregues à EP.</p> <p>Ao parceiro privado é permitido ter uma receita secundária através da subconcessão de estações de serviço.</p> <p>Todas as outras fontes de receitas relacionadas com esta concessão exigem a aprovação do parceiro público.</p>
<p><u>Métodos de Pagamentos</u></p>	
<p><u>A cobrança de portagem:</u></p> <p> <input checked="" type="checkbox"/> Proposta pelo promotor (patrocinador do projeto), mas aprovado pelas autoridades públicas <input type="checkbox"/> Autonomamente decididas pelo promotor (patrocinador do projeto) <input type="checkbox"/> Impostas pela autoridade pública <input type="checkbox"/> Outro </p>	<p>Portagens podem ser atualizadas anualmente, com base na variação do índice de preços ao consumidor.</p>
<p><u>A cobrança de portagem:</u> foi aplicado um mecanismo de <i>price-cap</i>?</p>	<p> <input type="checkbox"/> Sim <input checked="" type="checkbox"/> Não </p>
<p><u>A cobrança de portagem:</u> Se não existirem outras formas de pagamentos que complementem à cobrança de portagens, o nível tarifário é de tal forma suficiente que as receitas arrecadadas por parte do setor privado são suficientes para cobrir os custos de operação e de investimento?</p>	<p> <input type="checkbox"/> Sim <input checked="" type="checkbox"/> Não </p>
<p><u>Pagamentos por uso:</u></p> <p>Se não existirem outras formas de pagamentos complementares aos pagamentos de uso, as receitas arrecadadas pela parte do setor privado são suficientes para cobrir os custos de operação e de investimento?</p>	<p> <input type="checkbox"/> Sim <input checked="" type="checkbox"/> Não </p>
<p><u>Pagamentos por uso:</u> Existe um mecanismo para limitar a quantidade máxima de pagamento?</p>	<p> <input type="checkbox"/> Sim <input checked="" type="checkbox"/> Não </p>

<p><u>Pagamentos por disponibilidade:</u></p> <p>Se não existirem outras formas de pagamentos complementares aos pagamentos de disponibilidade, o nível de pagamentos é de tal forma que as receitas arrecadadas pelo setor privado são suficientes para cobrir os custos de operação e de investimento?</p>	<input checked="" type="checkbox"/> sim <input type="checkbox"/> Não	<p>Pagamentos por disponibilidade são a principal fonte de receita.</p>
<p><u>Pagamentos por performance:</u></p> <p>Existem deduções para o não cumprimento dos níveis de qualidade de serviço?</p>	<input checked="" type="checkbox"/> sim <input type="checkbox"/> Não	<p>O desempenho de qualidade previsto pelo contrato original é a variação do índice de acidentes de viação e da poluição ambiental. Estas penalizações não estão a ser aplicadas.</p>
<p>Há bónus por desempenho acima dos objetivos?</p>		<input checked="" type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não
<p><u>Pagamentos por performance:</u></p> <p>Se não existirem outras formas de pagamentos complementares aos pagamentos por performance, as receitas arrecadadas pela parte do setor privado são suficientes para cobrir os custos de operação e de investimento?</p>	<input type="checkbox"/> Sim <input checked="" type="checkbox"/> Não	
<p>Há transferências para o setor privado sob a forma de subvenções? Sob que forma é que estas subvenções são transferidas?</p>	<input type="checkbox"/> Contribuições de despesas de capital (subvenções de capital, empréstimos, ações); <input type="checkbox"/> Apoio de Receita; <input type="checkbox"/> garantias da dívida; <input checked="" type="checkbox"/> Outros, pagamentos de reequilíbrio financeiro <p>Comentário: O contrato também inclui pagamentos de reequilíbrio financeiros nas seguintes situações: alterações em atividades de concessão introduzidas unilateralmente pelo Estado que implicam um aumento dos custos ou da receita reduzida para o parceiro privado; eventos de força maior; alterações legislativas que implicam um aumento dos custos ou redução de receitas para o parceiro privado. O contrato menciona três indicadores-chave para mecanismos de reequilíbrio financeiros exigidos pelo parceiro privado. Quando nenhum outro acordo entre os parceiros pode ser alcançado, o parceiro público é obrigado pelo contrato a fazer pagamentos de reequilíbrio financeiro para compensar as mudanças em três dos seguintes indicadores em relação à proposta de base:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Um índice de cobertura do serviço da dívida anual mínima; - Um índice de cobertura de vida mínimo de empréstimo, - A taxa interna de retorno mínima para os acionistas. 	
<p>Foi aplicado um mecanismo de <i>price-cap</i>?</p>		<input type="checkbox"/> Sim <input checked="" type="checkbox"/> Não
<p>Receitas secundárias.</p>	<input type="checkbox"/> Promoção ativos <input checked="" type="checkbox"/> Subconcessões <input type="checkbox"/> <i>Royalties</i> <input type="checkbox"/> Outro	
		<p>A subconcessão de estações de serviço é uma receita secundária para a concessionária.</p>

Riscos

Tema	Valor - Entrada		
Breve descrição	<p>O contrato estipula que "o parceiro privado assume a responsabilidade plena e exclusiva por todos os riscos associados com a concessão exceto quando o contrário resulta do contrato de concessão".</p> <p>As matrizes de risco das PPP foram publicadas no relatório anual da DGTF 2012 sobre as PPP. As informações seguintes são baseadas neste relatório, que já considera as alterações contratuais que introduziu taxas de utilização.</p>		
Risco	Alocação de risco	Avaliação de risco	Mitigação de risco
Riscos de <i>design</i>	<input checked="" type="checkbox"/> Totalmente contratante <input type="checkbox"/> Principalmente contratante <input type="checkbox"/> Parcialmente contratante <input type="checkbox"/> Parcialmente público <input type="checkbox"/> Principalmente pública <input type="checkbox"/> Totalmente pública	<input checked="" type="checkbox"/> Aceitável <input type="checkbox"/> Moderado <input type="checkbox"/> Catastrófico	<input type="checkbox"/> Nenhum <input checked="" type="checkbox"/> Gestão controlada (flexibilidade de gestão) <input type="checkbox"/> Financeiramente controlados (garantias, etc.)
Riscos de construção	<input type="checkbox"/> Totalmente contratante <input checked="" type="checkbox"/> Principalmente contratante <input type="checkbox"/> Parcialmente contratante <input type="checkbox"/> Parcialmente público <input type="checkbox"/> Principalmente pública <input type="checkbox"/> Totalmente pública	<input type="checkbox"/> Aceitável <input checked="" type="checkbox"/> Moderado <input type="checkbox"/> Catastrófico	<input type="checkbox"/> Nenhum <input checked="" type="checkbox"/> Gestão controlada (flexibilidade de gestão) <input checked="" type="checkbox"/> Financeiramente controlados (garantias, etc.)
Risco de manutenção	<input type="checkbox"/> Totalmente contratante <input checked="" type="checkbox"/> Principalmente contratante <input type="checkbox"/> Parcialmente contratante <input type="checkbox"/> Parcialmente pública <input type="checkbox"/> Principalmente pública <input type="checkbox"/> Totalmente pública	<input checked="" type="checkbox"/> Aceitável <input type="checkbox"/> Moderado <input type="checkbox"/> Catastrófico	<input type="checkbox"/> Nenhum <input checked="" type="checkbox"/> Gestão controlada (flexibilidade de gestão) <input checked="" type="checkbox"/> Financeiramente controlados (garantias, etc.)
Risco de exploração	<input type="checkbox"/> Totalmente contratante <input type="checkbox"/> Principalmente contratante <input checked="" type="checkbox"/> Parcialmente contratante <input checked="" type="checkbox"/> Parcialmente pública <input type="checkbox"/> Principalmente pública <input type="checkbox"/> Totalmente pública	<input type="checkbox"/> Aceitável <input checked="" type="checkbox"/> Moderado <input type="checkbox"/> Catastrófico	<input type="checkbox"/> Nenhum <input checked="" type="checkbox"/> Gestão controlada (flexibilidade de gestão) <input checked="" type="checkbox"/> Financeiramente controlados (garantias, etc.)
Risco comercial/ receita	<input type="checkbox"/> Totalmente contratante <input type="checkbox"/> Principalmente contratante <input type="checkbox"/> Parcialmente contratante <input type="checkbox"/> Parcialmente pública <input checked="" type="checkbox"/> Principalmente pública <input type="checkbox"/> Totalmente pública	<input type="checkbox"/> Aceitável <input checked="" type="checkbox"/> Moderado <input type="checkbox"/> Catastrófico	<input checked="" type="checkbox"/> Nenhum <input type="checkbox"/> Gestão controlada (flexibilidade de gestão) <input type="checkbox"/> Financeiramente controlados (garantias, etc.)
Risco financeiro	<input checked="" type="checkbox"/> Totalmente contratante <input type="checkbox"/> Principalmente contratante <input type="checkbox"/> Parcialmente contratante <input type="checkbox"/> Parcialmente público <input type="checkbox"/> Principalmente pública <input type="checkbox"/> Totalmente pública	<input type="checkbox"/> Aceitável <input type="checkbox"/> Moderado <input checked="" type="checkbox"/> Catastrófico	<input type="checkbox"/> Nenhum <input type="checkbox"/> Gestão controlada (flexibilidade de gestão) <input checked="" type="checkbox"/> Financeiramente controlados (garantias, etc.)
Risco regulatório	<input type="checkbox"/> Totalmente contratante <input type="checkbox"/> Principalmente contratante <input type="checkbox"/> Parcialmente contratante <input checked="" type="checkbox"/> Parcialmente pública <input type="checkbox"/> Principalmente pública <input type="checkbox"/> Totalmente pública	<input type="checkbox"/> Aceitável <input checked="" type="checkbox"/> Moderado <input type="checkbox"/> Catastrófico	<input type="checkbox"/> Nenhum <input type="checkbox"/> Gestão controlada (flexibilidade de gestão) <input checked="" type="checkbox"/> Financeiramente controlados (garantias, etc.)

Força maior	<input type="checkbox"/> Totalmente contratante <input type="checkbox"/> Principalmente contratante <input type="checkbox"/> Parcialmente contratante <input checked="" type="checkbox"/> Parcialmente pública <input type="checkbox"/> Principalmente pública <input type="checkbox"/> Totalmente pública	<input checked="" type="checkbox"/> Aceitável <input type="checkbox"/> Moderado <input type="checkbox"/> Catastrófico	<input type="checkbox"/> Nenhum <input type="checkbox"/> Gestão controlada (flexibilidade de gestão) <input checked="" type="checkbox"/> Financeiramente controlados (garantias, etc.)
-------------	--	--	---

Fontes de rendimento do Projeto

Tema	Valor - Entrada	
Designação da fonte de rendimento	Cobrança de portagens	
Agente de financiamento (agente fornecedor de receitas)	Financiamento público: <input type="checkbox"/> EU <input type="checkbox"/> Nacional <input type="checkbox"/> Regional / municipal	
	<input type="checkbox"/> Operadores que utilizam a infraestrutura	
	<input checked="" type="checkbox"/> Passageiros <input type="checkbox"/> Proprietários da carga	
	<input type="checkbox"/> Consumidores	
	<input type="checkbox"/> Outros	
Indexação	Nível de utilização (utilizadores pagadores): <input checked="" type="checkbox"/> Distância <input type="checkbox"/> Tempo <input checked="" type="checkbox"/> Tamanho ou peso ou espaço ocupado <input type="checkbox"/> Número de passageiros <input type="checkbox"/> Carregamento de mercadorias <input type="checkbox"/> Outro	
	Externalidade da internalização: <input type="checkbox"/> Congestionamento ou escassez <input type="checkbox"/> Emissões ambientais <input type="checkbox"/> Ruídos <input type="checkbox"/> Custo marginal de infraestruturas <input type="checkbox"/> Segurança	
	<input type="checkbox"/> Consumo	
	<input type="checkbox"/> Cobrança adequada de taxas <input type="checkbox"/> Financiamento direto do <i>stakeholder</i>	
	<input type="checkbox"/> Afetação de outras receitas específicas	
	<input type="checkbox"/> Orçamento público geral	
	<input type="checkbox"/> Outros (a especificar)	
	Tema	Valor - Entrada
	Designação de fonte de renda	Pagamento por disponibilidade
Agente de financiamento (agente de fornecimento de receitas)	Financiamento público: <input type="checkbox"/> UE <input checked="" type="checkbox"/> Nacional <input type="checkbox"/> Regional / municipal	
	<input type="checkbox"/> Operadores que utilizam a infraestrutura	

	<input type="checkbox"/> Passageiros <input type="checkbox"/> Carregamento de mercadorias		
	<input type="checkbox"/> Consumidores		
	<input type="checkbox"/> Outro		
Indexação	Nível de utilização (utilizadores pagadores): <input checked="" type="checkbox"/> Distância <input checked="" type="checkbox"/> Tempo <input type="checkbox"/> Tamanho ou peso ou espaço ocupado <input type="checkbox"/> Número de passageiros <input type="checkbox"/> Cobrança adequada de taxas <input type="checkbox"/> Outro		
	Externalidade da internalização: <input type="checkbox"/> Congestionamento ou escassez <input type="checkbox"/> Emissões ambientais <input type="checkbox"/> Ruídos <input type="checkbox"/> Custo marginal de infraestruturas <input type="checkbox"/> Segurança		
	<input type="checkbox"/> Consumo		
	<input type="checkbox"/> Cobrança adequada de taxas <input type="checkbox"/> Financiamento direto do <i>stakeholder</i>		
	<input type="checkbox"/> Afetação de outras receitas específicas		
	<input type="checkbox"/> Orçamento público geral		
	<input type="checkbox"/> Outros (a especificar)		
	Nível de receita	Quantidade:	
		Cobertura de custos:	
Tema	Valor - Entrada	Descrição	
Designação de fonte de renda	Pagamentos por performance		
Agente de financiamento (agente de fornecimento de receitas)	Financiamento público:		
	<input type="checkbox"/> UE <input checked="" type="checkbox"/> Nacional <input type="checkbox"/> Regional / municipal		
	<input type="checkbox"/> Operadores que utilizam a infraestrutura		
	<input type="checkbox"/> Passageiros <input type="checkbox"/> Carregamento de mercadorias		
	<input type="checkbox"/> Consumidores <input type="checkbox"/> Outro		
Indexação	Nível de utilização (utilizadores pagadores): <input type="checkbox"/> Distância <input type="checkbox"/> Tempo <input type="checkbox"/> Tamanho ou peso ou espaço ocupado <input type="checkbox"/> Número de passageiros <input type="checkbox"/> Cobrança adequada de taxas <input type="checkbox"/> Outro		
	Externalidade da internalização: <input type="checkbox"/> Congestionamento ou escassez <input checked="" type="checkbox"/> Emissões ambientais <input type="checkbox"/> Ruídos <input type="checkbox"/> Custo marginal de infraestrutura		

	<input checked="" type="checkbox"/> Segurança	
	<input type="checkbox"/> Consumo	
	<input type="checkbox"/> Cobrança adequada de taxas	
	<input type="checkbox"/> Financiamento direto do <i>stakeholder</i>	
	<input type="checkbox"/> Afetação de outras receitas específicas (a especificar)	
	<input type="checkbox"/> Orçamento público geral	
	<input type="checkbox"/> Outros (a especificar)	
Nível de receita	Quantidade:	
	Cobertura de custos:	
Tema	Valor - Entrada	Descrição
Designação de fonte de renda	Subconcessões	
Agente de financiamento (Agente de fornecimento de receitas)	Financiamento público:	
	<input type="checkbox"/> UE	
	<input type="checkbox"/> Nacional	
	<input type="checkbox"/> Regional / municipal	
	<input type="checkbox"/> operadores que utilizam a infraestrutura	
	<input type="checkbox"/> Passageiros	
	<input type="checkbox"/> Carregamento de mercadorias	
	<input type="checkbox"/> Consumidores	
	<input checked="" type="checkbox"/> De outros	
Indexação	Nível de utilização (utilizadores pagadores):	
	<input type="checkbox"/> Distância	
	<input type="checkbox"/> Tempo	
	<input type="checkbox"/> Tamanho ou peso ou espaço ocupado	
	<input type="checkbox"/> Número de passageiros	
	<input type="checkbox"/> Cobrança adequada de taxas	
	<input type="checkbox"/> Outro	
	Externalidade da internalização:	
	<input type="checkbox"/> Congestionamento ou escassez	
	<input type="checkbox"/> Emissões ambientais	
<input type="checkbox"/> Ruídos		
<input type="checkbox"/> Custo marginal da infraestrutura		
<input type="checkbox"/> Segurança		
<input type="checkbox"/> Consumo		
<input type="checkbox"/> Cobrança adequada de taxas		
<input type="checkbox"/> Financiamento direto do <i>stakeholder</i>		
<input type="checkbox"/> Afetação de outras receitas específicas (a especificar)		
<input type="checkbox"/> Orçamento público geral		
<input type="checkbox"/> Outros (a especificar)		
Nível de receita	Quantidade:	
	Cobertura de custos:	

Performance

Tema	Valor - Entrada	
Breve descrição	<p>O parceiro privado é obrigado pelo contrato a apresentar um manual de operação e manutenção para a infraestrutura que o parceiro público avalia e aprova. Este manual determina as regras, os princípios e os procedimentos aplicados aos seguintes pontos: equipamentos de contagem de veículos; CCTV; informação e política de relacionamento com os utentes; estatísticas a serem fornecidas ao parceiro público; procedimentos para situações de restrição de oferta; protocolo de vigilância, de emergência e de encargos; monitorização ambiental; e controlo de áreas de serviço.</p> <p>Um manual de controlo de qualidade adicional deve ser apresentado ao parceiro público que determina os critérios de avaliação, a frequência de medição, as normas mínimas e o protocolo de substituição para todos os componentes da estrada.</p> <p>O contrato menciona explicitamente três indicadores principais de desempenho: externalidades de disponibilidade; índice de acidentes de trânsito; e externalidades de meio ambiente. Quando a disponibilidade é comprometida ao longo de um certo ponto e tempo de cada ano, as penas de disponibilidade são aplicadas. As penalidades também se devem aos índices de acidentes de viação mais elevados que podem ser atribuídos à conceção, construção ou manutenção da estrada. As externalidades ambientais mais elevadas resultam em multas. Por sua vez, índices baixos de acidentes rodoviários estão associados a prémios de desempenho.</p>	
Indicadores de desempenho explícitos no contrato	<input checked="" type="checkbox"/> sim <input type="checkbox"/> Não	Dois indicadores de desempenho são explícitos no contrato original (ver acima).
Indicadores de desempenho explicitamente mencionados no contrato		
	Breve descrição do KPI	Narrativa sobre a forma de avaliar esses KPIs
Disponibilidade	<p>A disponibilidade é medida por um indicador de falhas no abastecimento.</p> <p>As ruturas de disponibilidade são medidas em pista x Km x hora por ano.</p>	<p>Limiares de indisponibilidade:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 07:00-21:00: 3 500 faixas-KM-horas / ano (penalidade: 5000 Euros por 1000 horas de pista-Km / ano); - 21:00-19:00: 3 500 faixa-km-horas / ano (penalidade: 2500 Euros por 1000 horas de pista-Km / ano).
Segurança na estrada	<p>A segurança rodoviária é medida por um índice de acidente de viação.</p>	<p>Limiares de segurança rodoviária:</p> <ul style="list-style-type: none"> - IS (LO) é o índice de acidente de viação para a estrada concessionada calculado para o ano t; - IS (ponderada) é um índice de acidente de viação ponderado composta de 60% (LO) e 40% refere-se ao índice de média de acidentes rodoviários para todas as estradas nacionais com portagem, calculada para o ano t. - Se IS (LO) > IS (ponderada) é calculado com base na diferença na proporção de IS (ponderada), regista 2% da disponibilidade e de serviço reembolsados para esse ano. - Se IS (LO) < IS (ponderada) é um bônus é calculado com base na diferença na proporção de IS (ponderada), regista 2% da disponibilidade e de serviço reembolsos para esse ano. <p>O contrato especifica indicadores de desempenho adicionais associados com a segurança</p>

		rodoviária, ou seja, em caso de acidentes graves, no entanto, estes não foram operacionalizadas.
Externalidades ambientais	Concentração de ar NO2 Níveis de ruído Concentração de cobre na água Concentração de zinco na água Fragmentação de habitat (efeito de barreira)	Em cada não-conformidade para com os níveis descritos no contrato, o parecer privado ganha pontos. Os pontos de não-conformidade são multiplicados por um valor entre 2500 Euros e 25 000 Euros e são cobrados como multa anual. Nenhuma destas sanções foi aplicada.
Se os indicadores de desempenho não são explicitamente indicados no contrato, existem indicadores que são utilizados para a avaliação em diferentes fases do projeto ou existem indicadores utilizados no relatório do projeto?	<input type="checkbox"/> Sim <input checked="" type="checkbox"/> Não	

Desempenho em relação à projeção de custos

Tema	Valor - Entrada	Comente
Custo / Orçamento do Investimento	100%	Não se verificaram desvios significativos do custo da infraestrutura em relação ao previsto no orçamento.

Desempenho em relação às receitas do projeto - (Dados do Tráfego)

Tema	Valor - Entrada	Comente
Tráfego real vs previsões	<input type="checkbox"/> previsão excedido <input type="checkbox"/> Em linha com previsão <input checked="" type="checkbox"/> Abaixo da previsão <input type="checkbox"/> bastante abaixo da previsão	TMDA ponderada: 57,37% TMDA seções com portagem: 38,07% TMDA seções sem portagem: 64,08% Valor referentes ao tráfego de 2015

Renegociação (após a adjudicação do projeto)

Tema	Valor - Entrada	Comente
Número de renegociações	1	Ainda a decorrer
Motivo (s) de renegociação	<input type="checkbox"/> marcos regulatórios inadequados / Tipo de regulação <input type="checkbox"/> projeto Contrato (má alocação de riscos, incluindo garantias de receitas, necessidades de investimento / financiamento privado Exclusive) <input checked="" type="checkbox"/> choques macroeconómicos <input type="checkbox"/> Política e ambiente social (ciclos políticos, otimismo enviesado da procura, efeitos	As razões para os processos de renegociação foram: a crise económica, a reestruturação da dívida pública, a imposição da "troika" para o resgate do FMI / BCE / CE

	orçamentais) <input type="checkbox"/> Outro, especificar	
Resultado final	% Impacto no orçamento do projeto	EP já anunciou uma redução de custo financeiro superior a 48 M € com esta concessão e o processo de renegociação ainda está em curso.

Outcomes of project – Os resultados do projeto

Tema	Valor - Entrada	Comente
Nível geral de sucesso percebido do projeto	<input type="checkbox"/> Alta <input checked="" type="checkbox"/> Baixo <input type="checkbox"/> Falha	O objetivo de transferir o tráfego da estrada EN1 / IC2 para as A19 impactos, para reduzir os efeitos negativos do trafego no Mosteiro da Batalha não foi alcançado. O trafego real é muito inferior às previsões. Os benefícios da A19 não estão a ser plenamente aproveitados pela sociedade, possivelmente devido à existência de portagens. Não se verificou uma redução de sinistralidade, principalmente sinistralidade grave.
Fatores críticos de sucesso	Necessidade da ligação disponibilizada pela IC9 na região. Forte apoio da UNESCO para a construção da A19 devido aos impactos positivos sobre a conservação do património, Uma alternativa de qualidade às infraestruturas de transporte existentes.	O modelo da A19 deveria ter tido em conta as estradas concorrentes. Não foi criado de forma que a que a A19 atingisse o seu objetivo de transferência de tráfego e, assim, reduzir os impactos sobre o património mundial.
Fatores críticos de insucesso	Nível de portagens implementadas na A19 quando a alternativa - EN1 / IC2 é gratuito.	
Rescisão do contrato início	<input type="checkbox"/> Sim <input checked="" type="checkbox"/> Não	
Recuperação do custo	Algumas das razões para a construção desta autoestrada eram a redução de acidentes rodoviários, tempo de viagem e poluição. No entanto, com as portagens, os utilizadores evitam-na, e optam por alternativas de menor qualidade com maior risco de acidentes e velocidades mais baixas.	
Aceitabilidade	As autarquias locais são muito ativas e reclamam a abolição de portagens na A19	

Avaliação com relação a metas de transporte

Tema	Valor - Entrada
Objetivo do projeto principal para a entidade adjudicante	<input checked="" type="checkbox"/> A redução do tempo de viagem <input type="checkbox"/> Reduzir os custos de viagem <input checked="" type="checkbox"/> Aliviar o congestionamento <input type="checkbox"/> melhorando a confiabilidade do transporte <input checked="" type="checkbox"/> A melhoria da segurança do transporte
Meta: Redução do tempo de viagem Ex-ante e ex-post o tempo de viagem por tipo relevante de fluxo	<p>Ex-ante (previsto) o tempo de viagem: Ex-post (observada) tempo de viagem:</p> <p>Quando os dados não estão disponíveis, especificar-se:</p> <input type="checkbox"/> O tempo de viagem foi melhorado em plena sintonia com as expectativas ou até mais <input checked="" type="checkbox"/> O tempo de viagem melhorou apenas parcialmente e em linha com as expectativas <input type="checkbox"/> O tempo de viagem não está melhor ou apenas marginalmente
Meta: Redução dos custos de viagens Ex-ante e ex-post do custo de viagem por tipo relevante de fluxo	<p>Ex-ante (previsão) do custo de viagem: Ex-post (observada) do custo de viagem:</p> <p>Quando os dados não estão disponíveis, especificar-se:</p> <input type="checkbox"/> custos de viagem foi melhorada em plena sintonia com as expectativas ou até mais <input type="checkbox"/> custos de viagem foi melhorado apenas parcialmente em linha com as expectativas <input checked="" type="checkbox"/> custos de viagem não está melhor ou apenas marginalmente

Outros detalhes sobre os impactos económicos, sociais e ambientais

Tema	Valor - Entrada
Impacto econômico	Impacto positivo na economia regional e aumento da mobilidade regional
Impacto social	Redução dos índices de acidentes na região e melhoria significativa da acessibilidade