



## Instruções n.º 01 /2016

*Objeto: Controlo e acompanhamento dos contratos de concessão e de subconcessão celebrados pelas entidades do setor empresarial do Estado, excluindo o setor empresarial local e os hospitais em PPP ou em EPE.*

A contratualização em regime de concessão assume, em Portugal, um peso considerável e um papel determinante enquanto instrumento de gestão e financiamento das principais infraestruturas públicas. Algumas concessões do setor rodoviário e do setor ferroviário surgiram antes da publicação de um regime legal aplicável às PPP, com carácter transversal, como o que veio a ser consagrado no decreto-lei n.º 86/2003, de 26 de abril, revogado pelo decreto-lei n.º 111/2012, de 23 de maio.

Urge ao Tribunal de Contas, no âmbito das suas competências, definidas no art.º 5.º e 6.º da lei n.º 98/97, de 26 de agosto, que aprovou a Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), com as alterações introduzidas pela lei n.º 48/2006, de 29 de agosto e alterações subsequentes, proceder ao acompanhamento e controlo dos contratos de concessão e de subconcessão celebrados, quer por **empresas públicas** na qualidade de **entidade concedente** ou na qualidade de entidade **concessionária ou subconcessionária** de gestão, de obras públicas e de serviço público, quer por **empresas concessionárias privadas** de obras públicas e de serviços públicos.

Neste contexto, institui-se a obrigatoriedade de as entidades abrangidas pelas presentes instruções, remeterem ao Tribunal, entre outros, os documentos respeitantes a relatórios e pareceres da entidade concedente, a indicação dos responsáveis pela gestão dos respetivos contratos de concessão, a identificação dos contratos de fornecimento de serviço celebrados pelo concedente no âmbito da atividade de fiscalização, acompanhamento e gestão dos contratos, bem como os relatórios e pareceres da entidade reguladora.

O Tribunal de Contas prosseguirá as suas competências de controlo e de acompanhamento dos contratos de concessão nomeadamente *através* da apreciação das alterações contratuais, dos processos de reequilíbrio financeiro e das revisões contratuais, incluindo a análise dos riscos contratuais e da razoabilidade das remunerações acionistas, à luz dos princípios de interesse público.

O Tribunal dará, igualmente, especial atenção aos sistemas de acompanhamento, fiscalização e gestão dos contratos de concessão, adotados pelas entidades públicas, com vista a salvaguardar o cumprimento das obrigações emergentes dos contratos de concessão.

Nestes termos, o Tribunal de Contas deliberou, ao abrigo do artigo 6.º, alínea b), e do artigo 78.º, n.º 1, alínea e) *in fine*, da LOPTC, em sessão do plenário de 2.º Secção do



# Tribunal de Contas

---

Tribunal, 17 de março de 2016, aprovar as seguintes instruções para o controlo e acompanhamento das concessões:

## I. DISPOSIÇÕES GERAIS

### 1. Objeto e âmbito de aplicação

1.1. As presentes instruções definem o controlo e o acompanhamento dos contratos de concessão ou de subconcessão celebrados pelas entidades sujeitas à jurisdição e aos poderes de controlo do Tribunal de Contas, nos termos previstos no artigo 2.º, n.º 2 alíneas b) e f), *in fine* da LOPTC:

#### 1.1.1. Empresas públicas;

- a) Concedentes;
- b) Concessionárias ou subconcessionárias de gestão, de obras públicas e de serviços públicos;

#### 1.1.2. Empresas concessionárias privadas:

- a) De obras públicas;
- b) De serviços públicos.

### 1.2. Entidades excluídas

As presentes instruções não se aplicam:

- a) Às empresas com contratos de concessão de âmbito local, qualquer que seja a sua natureza e regime jurídico, tais como:
  - i. Empresas locais;
  - ii. Empresas concessionárias ou subconcessionárias privadas cujo concedente seja uma entidade pública local, qualquer que seja a sua forma, natureza e regime jurídico e quer tenham ou não sido reclassificadas no perímetro da administração regional e local e/ou integrem o perímetro de consolidação dos grupos municipais ou intermunicipais.
- b) Às empresas concessionárias na área da saúde:
  - i. Hospitais em parceria público privada;
  - ii. Hospitais em entidade pública empresarial.

### 2. Complementaridade

As presentes instruções não substituem as instruções de prestação de contas a que as entidades referidas no n.º 1 estão sujeitas, apenas as complementam quanto ao controlo e acompanhamento dos contratos de concessão e de subconcessão.



### 3. Documentação/informação a remeter ao Tribunal de Contas

#### **3.1. As empresas públicas, na qualidade de entidades concedentes, remeterão ao Tribunal de Contas documentação referente a (para cada um dos contratos de concessão):**

##### 3.1.1. Caracterização da carteira de contratos

- a) Data de adjudicação e de assinatura do contrato de concessão;
- b) Objeto do contrato;
- c) Montante de investimento contratualizado;
- d) Fontes de financiamento;
- e) Prazo inicial da concessão/termo do contrato;
- f) Início da operação;
- g) Prorrogações aprovadas pelo concedente;
- h) Reequilíbrios, compensações, subsídios aprovados e/ou pagos pelo concedente por contrato;
- i) Alterações contratuais aprovadas pelo concedente;

##### 3.1.2. Montante e natureza dos encargos por contrato para o concedente

- a) Pagamentos por disponibilidade do serviço;
- b) Remuneração de serviço;
- c) Subsídios/participações;
- d) Reequilíbrios financeiros/compensações;
- e) Encargos com a operação e ou manutenção;
- f) Custos financeiros e ou custos de financiamentos;
- g) Outros encargos;

##### 3.1.3. Gestão, acompanhamento e fiscalização dos contratos, por parte do concedente

- a) Estudos de viabilidade económica financeira/comparadores públicos;
- b) Relatórios de acompanhamento das concessões;
- c) Relatórios de fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais das concessionárias com a identificação de eventuais situações de incumprimento;
- d) Relatórios de avaliação da qualidade do serviço prestado;
- e) Relatórios de renegociação/revisão dos contratos;
- f) Identificação dos responsáveis pela gestão dos respetivos contratos;



- g) Identificação dos contratos de *outsourcing* celebrados pelo concedente (datas, objeto e montantes), no âmbito da atividade de fiscalização, acompanhamento e gestão dos contratos;
- h) Identificação, por contrato, da natureza e especificidade das revisões/alterações/reequilíbrios já efetuados ao contrato inicial desde da respetiva adjudicação.
- i) Outros estudos ou documentos relevantes relativos à gestão, acompanhamento, fiscalização e avaliação dos riscos contratuais.

### **3.2. As empresas públicas na qualidade de entidades concessionárias ou subconcessionárias remeterão ao Tribunal de Contas a seguinte documentação (para cada um dos contratos de concessão):**

#### 3.2.1. Caracterização do contrato

- a) Objeto do contrato;
- b) Termo do contrato;
- c) Fontes de financiamento da empresa pública concessionária;
- d) Identificação e quantificação das responsabilidades financeiras do concedente;
- e) Alterações ao contrato inicial;
- f) Relatório de execução das obrigações de serviço público;
- g) Relatório de reporte ao concedente.

#### 3.2.2. Gestão e fiscalização do contrato de concessão

- a) Relatórios de acompanhamento e fiscalização do concedente (obrigações de serviço público, qualidade de serviço, análise de riscos, desempenho da concessionária);
- b) Relatórios/pareceres/estudos da entidade reguladora relativamente ao cumprimento e execução do contrato de concessão.

### **3.3. A documentação a remeter ao Tribunal de Contas, pelas empresas concessionárias/subconcessionárias privadas é a seguinte (para cada um dos contratos de concessão):**

- 3.3.1. Identificação desde de o início da concessão de todos os fluxos financeiros ocorridos entre os acionistas e empresa concessionária, ou seja, todos os desembolsos e reembolsos que concorrem para o cálculo da taxa interna de rendibilidade (TIR) acionista (dividendos, empréstimos, capital social, juros, prestações suplementares) – cálculo da TIR acionista efetiva para todo o período da concessão (tendo como base o histórico dos desembolsos e reembolsos e as estimativas atuais para o restante período da concessão).



- 3.3.2. Identificação, por rubrica de gastos e rendimentos, dos desvios ocorridos entre o caso base e a situação real da concessionária, com indicação de memorando justificativo para os desvios apresentados;
- 3.3.3. Identificação e quantificação dos pedidos de reequilíbrio e direitos de reserva já efetuados pela concessionária ao concedente, com referência ao ponto de situação de cada um deles (pedidos aprovados pelo concedente; pedidos em análise pelo concedente; pedidos não aprovados pelo concedente, em situação de arbitragem ou outra);
- 3.3.4. Identificação sumária das alterações ocorridas nos contratos com referência às cláusulas alteradas, com apresentação de memorando justificativo das respetivas alterações;
- 3.3.5. Identificação sumária dos principais fatores de risco ou problemas do contrato, na ótica da concessionária, atendendo ao impacto no equilíbrio económico-financeiro do contrato;
- 3.3.6. Quadro Resumo - Indicadores financeiros a apresentar:
  - a) Volume de investimento contratualizado;
  - b) Volume de investimento realizado na concessão (acumulado, anual);
  - c) TIR acionista estimada para o contrato (fundos dos acionistas);
  - d) TIR acionista prevista no modelo financeiro inicial;
  - e) TIR de projeto (investimento global);
  - f) Indicação do Payback da concessão;
  - g) Valor esperado atual líquido dos custos financeiros para o Estado emergentes da concessão (VAL) do esforço financeiro – contrato;
  - h) Indicação do VAL do negócio (com base na taxa de desconto do WACC)
  - i) Montante e natureza dos fundos acionistas afetos ao contrato;
  - j) Dívida financeira do contrato (passivo financeiro);
  - k) Custo da dívida sénior;
  - l) Custo médio ponderado do capital;
  - m) EBITDA;
  - n) Resultados líquidos;
  - o) Volume de negócios.
- 3.3.7. Elementos sobre o controlo/regulação e fiscalização do contrato
  - a) Relatórios/pareceres da entidade reguladora;
  - b) Relatórios/pareceres do concedente;
  - c) Relatórios da Inspeção Geral de Finanças.



# Tribunal de Contas

---

## II. ALTERAÇÕES CONTRATUAIS

4. Nos envios subsequentes à primeira remessa dos elementos de controlo e de acompanhamento dos contratos de concessão, as entidades abrangidas no ponto 1 apenas deverão apresentar a informação conexas com as alterações contratuais ocorridas e que complemente os elementos já disponíveis no Tribunal de Contas.
5. Caso não se verifiquem quaisquer alterações suscetíveis de serem comunicadas ao Tribunal de Contas ao abrigo das presentes Instruções, deverão, em alternativa, os concedentes/concessionárias/subconcessionárias proceder ao envio de uma declaração anual que ateste a situação descrita.

## III. DISPOSIÇÕES FINAIS

6. Prazo para a apresentação de documentos/informações

Os documentos/informações a que se aplicam as presentes instruções serão remetidos ao Tribunal de Contas nos prazos previstos no artigo 52.º da LOPTC.

7. Envio

7.1. Os documentos/informações a remeter ao Tribunal de Contas, abrangidos por estas instruções são enviados através da aplicação informática disponibilizada para o efeito no sítio eletrónico do Tribunal de Contas, em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt).

7.2. A Direção Geral do Tribunal de Contas fornecerá a cada entidade uma chave de acesso à aplicação informática referida no número anterior para a submissão dos documentos/informações que integram o controlo e acompanhamento dos contratos de concessão e de subconcessão para as entidades identificadas no ponto 1.

8. Disponibilização dos documentos/informações pelas entidades

Os documentos organizados de acordo com as presentes instruções devem ficar à disposição do Tribunal de Contas durante o ciclo de vida da concessão acrescido do prazo de prescrição do procedimento por responsabilidade financeira sancionatória.

9. Entrada em vigor

Sem prejuízo da legislação aplicável, as presentes instruções devem ser observadas a partir da data da sua publicação, a partir da gerência de 2016, inclusive.



# Tribunal de Contas

---

## 10. Publicação

Publique-se na 2.<sup>a</sup> série do “Diário da República”, nos termos da alínea d) do n.º 2 do artigo 9.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.

17 de março de 2016.

O Conselheiro Presidente,

*Carlos Alberto Lourenço Morais Antunes.*