



2009 – Um Ano em Revista
Projectos e Infra-estruturas



MACEDO VITORINO & ASSOCIADOS
Sociedade de Advogados, RL

Projectos e Infra-estruturas

A Macedo Vitorino & Associados foi constituída em 1996, concentrando a sua actividade na assessoria a clientes nacionais e estrangeiros em sectores específicos de actividade, de que destacamos o sector financeiro, telecomunicações, energia e infra-estruturas. Desde a sua constituição, a Macedo Vitorino & Associados estabeleceu relações estreitas de correspondência e de parceria com algumas das mais prestigiadas sociedades de advogados internacionais da Europa e dos Estados Unidos, o que nos permite prestar aconselhamento em operações internacionais de forma eficaz.

O nosso Grupo de Projectos e Infra-estruturas aconselha clientes nas seguintes matérias:

- Energia e telecomunicações
- Água e resíduos
- Infra-estruturas e transportes
- Hospitais

Prestamos ainda serviços jurídicos relacionados com:

- Formação de consórcios
- Preparação e acompanhamento de concursos públicos
- Negociação de contratos de empreitada e acompanhamento da obra
- Financiamento do projecto
- Garantias
- Ordenamento do território e regulação
- Questões fiscais

A Macedo Vitorino & Associados é citada em onze das dezoito áreas de trabalho analisadas pelo directório internacional, The European Legal 500, nomeadamente em “Banking and Finance”, “Capital Markets”, “Project Finance”, “Corporate”, “Tax”, “Telecoms” e “Litigation”. A nossa actuação é ainda destacada pela IFLR 1000 em “Project Finance”, Corporate Finance” e “Mergers and Acquisitions” e pela Chambers and Partners em “Litigation”.

Se quiser saber mais sobre a Macedo Vitorino & Associados por favor visite o nosso website em www.macedovitorino.com ou contacte-nos através de:

Tel.: (351) 21 324 1900 - Fax: (351) 21 324 1929

Email: mva@macedovitorino.com

Índice

1. Introdução	1
2. Principais acontecimentos	1
2.1. Rede de alta velocidade	1
2.2. Plano rodoviário nacional.....	2
2.3. Novo aeroporto internacional de Lisboa	3
2.4. Parcerias público-privadas na saúde	4
2.5. Programa nacional de barragens com elevado potencial hidroeléctrico.....	4
2.6. Programa de modernização do parque escolar	4
2.7. Programa de modernização dos tribunais	5
3. Principais alterações a nível legislativo.....	5
3.1. Alteração ao Código dos Contratos Públicos.....	5
3.2. Procedimentos de contratação mais céleres	6
3.3. Novo regime de parcerias entre o Estado e as autarquias locais	7
3.4. Alteração das bases da concessão da rede rodoviária nacional	8
4. Perspectivas para 2010	8

O ano de 2009 foi marcado pelo lançamento e adjudicação de alguns grandes projectos de obras públicas, nomeadamente na rede de alta velocidade, saúde e concessões rodoviárias.

Contudo, as polémicas políticas e em torno dos investimentos públicos, os constrangimentos orçamentais e as objecções à legalidade de algumas das concessões rodoviárias poderão ainda vir a afectar a concretização destes projectos.

1. Introdução

No rescaldo da crise financeira internacional, o Governo procurou acelerar alguns projectos públicos de grande envergadura com o objectivo de reanimar a economia, sem prejuízo dos atrasos verificados nos prazos inicialmente previstos para o lançamento de alguns concursos e na adjudicação de propostas.

No âmbito da rede de alta velocidade destacou-se o lançamento do segundo concurso público internacional para a construção do troço Lisboa – Poceirão e o anúncio da adjudicação da concessão do troço Poceirão-Caia.

No que respeita ao plano rodoviário nacional, foi anunciado o lançamento de quatro novas concessões rodoviárias consideradas prioritárias, salientando-se o facto de o Governo continuar a optar pelo regime de parceria público-privada como modelo privilegiado para dar resposta às grandes exigências de financiamento.

O final de 2009 ficou marcado pela recusa do Tribunal de Contas (“TC”) em atribuir visto prévio a cinco concessões anteriormente adjudicadas pela E.P. – Estradas de Portugal, por entender que os procedimentos violavam a lei dos contratos de concessão.

Neste estudo, pretende-se passar em revista os principais acontecimentos de mercado e legislativos que se verificaram em Portugal ao longo de 2009, bem como apresentar algumas perspectivas para 2010, no sector dos Projectos e Infra-estruturas.

2. Principais acontecimentos

2.1. Rede de alta velocidade

A 30 de Março de 2009 foi lançado o concurso público internacional da segunda parceria público-privada relativa ao troço Lisboa - Poceirão, a qual inclui a Terceira Travessia do Tejo, em Lisboa.

Para além dos agrupamentos ELOS – Ligações de Alta Velocidade, liderado pelas empresas Soares da Costa e Brisa e ALTAVIA TEJO - Infraestruturas de Alta Velocidade, liderado pela Mota-Engil, apresentou também uma proposta para a construção deste troço o agrupamento TAVE Tejo, que tem à sua frente o grupo espanhol Fomento Construcciones y Contratas associado às empresas Ramalho e Rosa Cobetar, Impregilo, Cimolai e Conduril.

Em Maio de 2009, foi anunciado o concurso público internacional para concessão da construção, fornecimento e manutenção dos sistemas de sinalização e de telecomunicações, embora não exista ainda qualquer previsão quanto à data a partir da qual as empresas interessadas no concurso poderão apresentar as suas propostas.

A 27 de Agosto foi lançado o concurso público internacional para a execução do estudo prévio e estudo de impacto ambiental relativo ao eixo Aveiro – Salamanca para o troço entre Aveiro e Celorico da Beira, tendo sido apresentadas 11 propostas.

Por último, em Dezembro de 2009, o Governo anunciou a adjudicação do concurso público internacional para a construção e exploração do troço Poceirão-Caia, integrado no eixo Lisboa-Madrid ao agrupamento ELOS – Ligações de Alta Velocidade.

O investimento da concessionária será de 1.359 milhões de euros para a construção do troço, incluindo expropriações, equipamentos, concepção, fiscalização e gestão, valor que representa uma redução de cerca de 40% do investimento inicial, face às estimativas à data de lançamento do concurso.

Está previsto que a construção do troço Poceirão-Caia tenha início em 2010 e que fique concluída em 2013.

2.2. Plano rodoviário nacional

Ao longo de 2009, o Governo anunciou a adjudicação de cinco subconcessões no âmbito da concretização do plano rodoviário nacional.

Logo no início do ano, foi assinado o contrato de adjudicação da subconcessão Baixo Alentejo, entre a EP e o consórcio liderado pela Iridium, Edifer e Dragados e também constituído pela Tecnovia e Conduril.

Ainda em Janeiro, foi adjudicada a subconcessão Baixo Tejo, cujo investimento ascende a 278 milhões, ao consórcio liderado pela Brisa e constituído pelas empresas Teixeira Duarte, Bento Pedrosa, Lena, MSF, Zagope e Alves Ribeiro.

No mês seguinte, foi anunciada a adjudicação da subconcessão Litoral Oeste ao consórcio AELO – Auto Estrada Litoral Oeste constituído, nomeadamente, pela MSF, Somague, Lena e Novopca.

A subconcessão Algarve Litoral, anunciada em Abril, foi adjudicada ao mesmo consórcio vencedor da subconcessão rodoviária Baixo Alentejo.

Por último, em Novembro, foi anunciado a adjudicação da concessão Pinhal Interior ao consórcio liderado pela Mota-Engil, através das suas empresas participadas Mota-Engil, Engenharia e Construção, S.A. e Mota-Engil, Concessões de Transpores, SGPS, S.A.. O investimento inicial está contabilizado em 1,4 mil milhões de euros.

Quanto à concessão rodoviária Auto-Estradas do Centro, o governo decidiu, em Setembro, encerrar sem adjudicação este concurso público, que inclui os troços entre Viseu e Coimbra e a ligação de Canas de Senhorim a Mangualde.

O motivo de anulação deste concurso foi o grande desvio verificado entre os preços apresentados na primeira fase e os da proposta final (BAFO - Best And Final Offer) pelos consórcios liderados pela Mota-Engil e Edifer.

Todavia, cerca de um mês depois, em 6 de Outubro, a E.P. – Estradas de Portugal (“EP”) anunciou o lançamento de novo concurso público internacional para esta concessão designada “Subconcessão Auto-Estradas do Centro”.

A entrega das propostas, inicialmente prevista para 17 de Dezembro de 2009, foi adiada, tendo terminado o prazo a 21 de Janeiro de 2010.

O final do ano de 2009 ficou ainda marcado, nesta matéria, pela recusa do Tribunal de Contas (“TC”) em dar visto prévio a cinco concessões adjudicadas, incluindo (i) Douro Interior, (ii) Transmontana, (iii) Baixo Alentejo, (iv) Algarve Litoral e (v) Litoral Oeste.

A recusa de visto prévio por parte do TC teve por fundamento, por um lado, a inexistência de um estudo de comparador público, com vista a demonstrar que o regime da parceria público-privada é o modelo mais adequado à concessão e, por outro, a degradação das condições oferecidas ao concedente na fase final de negociações.

O TC detectou ainda uma outra violação à lei nos contratos das concessões rodoviárias Algarve Litoral e Litoral Oeste, tendo considerado ilegal e desproporcionado o valor de 15 mil euros para a aquisição dos documentos de ambos os concursos.

Em 2009, no mês de Agosto, o Governo anunciou o lançamento de quatro novas concessões rodoviárias consideradas prioritárias, em regime de parceria público-privada:

- (a) Ribatejo;
- (b) Vouga;
- (c) Serra da Estrela; e
- (d) Tejo Internacional.

Estas quatro concessões envolvem cerca de 800km e têm como objectivo principal a requalificação e conservação de estradas existentes, a maioria sem perfil de auto-estrada, visando aproximar os eixos rodoviários do interior do país aos do litoral.

O lançamento destas concessões, inicialmente previsto até ao final do primeiro semestre de 2010, foi entretanto suspenso por decisão do Governo.

2.3. Novo aeroporto internacional de Lisboa

Ao longo de 2009 não se verificaram desenvolvimentos relevantes quanto à construção do Novo Aeroporto Internacional de Lisboa, a não ser quanto à

posição do Governo face à privatização do capital da ANA – Aeroportos de Portugal, cujo concurso público será lançado conjuntamente com o concurso para construção do novo aeroporto.

Contrariando a posição inicial do Governo, que pretendia privatizar a maioria do capital da gestora nacional de aeroportos, em Dezembro de 2009 o Governo anunciou a sua decisão de privatizar apenas uma parcela minoritária do seu capital.

A venda da entidade nacional de gestão de aeroportos estará limitada a um máximo de 40% do capital, o que não poderá deixar de ter impacto na posição dos potenciais investidores interessados em concorrer

2.4. Parcerias público-privadas na saúde

Em 10 Setembro de 2009, no âmbito das parcerias público-privadas na área da saúde, o Governo adjudicou a gestão e construção do novo hospital de Loures ao consórcio Consis, liderado pela Espírito Santo Saúde e constituído pela Mota-Engil, Opca e a Dalkia Energia e Serviços.

No mês seguinte, em Outubro de 2009 foi anunciada a adjudicação da concessão do Novo Hospital de Vila Franca de Xira, cujo vencedor do concurso foi o Agrupamento Escala Vila Franca de Xira, liderado pelo Grupo Mello.

Em ambos os casos, os consórcios vencedores ficaram responsáveis pela construção, financiamento, operação e manutenção dos edifícios hospitalares durante 30 anos.

2.5. Programa nacional de barragens com elevado potencial hidroeléctrico

No âmbito do desenvolvimento do Programa Nacional de Barragens com Elevado Potencial Hidroeléctrico, a Iberdrola, empresa espanhola de energia, formalizou em Janeiro de 2009 a adjudicação do Complexo Hidroeléctrico do Alto Tâmega, representando um investimento de cerca de 1700 milhões e inclui a construção de quatro novas barragens (Gouvães, Padroselos, Daivões e Alto Tâmega).

Em Outubro de 2009, teve início o processo de avaliação ambiental da barragem de Girabolhos, adjudicada em 2008 à eléctrica espanhola Endesa.

No que respeita ao projecto do aproveitamento hidroeléctrico de Foz Tua, pertencente à EDP, em Maio de 2009 foi emitida a Declaração de Impacte Ambiental (DIA) favorável condicionada, nos termos da qual se impediu a construção da estrada de ligação pelo coroamento, para salvaguarda da flora e vegetação da margem esquerda do rio Tua.

2.6. Programa de modernização do parque escolar

Em concretização do Programa de Modernização do Parque Escolar, em 2006, foram anunciados ao longo de 2009 a adjudicação de vários concursos,

cujo lançamento foi feito ao abrigo de um regime excepcional de contratação com particular incidência na redução dos prazos previstos nas diversas etapas do concurso limitado com prévia qualificação.

A Parque Escolar EPE é a entidade responsável pelo planeamento, gestão e desenvolvimento deste projecto que tem por objectivo a reabilitação de 332 estabelecimentos escolares, num investimento total de 2,45 mil milhões de euros para o ensino secundário e de 175 milhões para o ensino básico.

A este propósito, destaca-se a adjudicação em Maio de 2009 dos dois primeiros concursos com vista à modernização do Parque Escolar, tendo o primeiro concurso que prevê a intervenção em escolas da Margem Sul de Lisboa sido adjudicado à empresa Opway e o segundo concurso, ao consórcio constituído pelas empresas Soares da Costa e Contacto, cuja intervenção terá lugar em escolas do distrito de Braga.

2.7. Programa de modernização dos tribunais

No âmbito do lançamento do programa do governo que prevê a modernização de tribunais, apresentam especial relevo a criação de seis *campus de justiça* nas cidades de Lisboa, Porto, Aveiro, Coimbra Leiria e Braga.

A construção das cidades judiciárias baseia-se num modelo de investimento assente numa oferta pública de arrendamento de imóvel a construir, ou seja, o investidor privado que vencer o concurso assume os encargos com a construção dos edifícios que compõem os *campus de justiça*, com vista ao seu arrendamento pela entidade adjudicante, o Instituto de Gestão Financeira e de Infra-estruturas da Justiça, I.P. (“IGFIJ”). Regra geral, os contratos de arrendamento têm a duração de 30 anos.

Depois de em Julho de 2009 ter sido inaugurado o primeiro *campus de justiça* baseada neste modelo de investimento, em Lisboa, foi assinado, em Agosto, o protocolo de adjudicação do campo de justiça do Porto, entre a entidade adjudicante, o IGFIJ e as empresas vencedoras, a Opway, FDO e a EFACEC. Esta obra representa um investimento total de cerca de 100 milhões de euros e rendas anuais no valor de 665 mil euros.

Por último, no mês de Setembro foi ainda aberto o concurso público de arrendamento respeitante à cidade judiciária de Aveiro.

3. Principais alterações a nível legislativo

3.1. Alteração ao Código dos Contratos Públicos

No que respeita à aplicação e implementação Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro que aprovou o Código dos Contratos Públicos (“CCP”), destacou-se a entrada em vigor da norma que previa a obrigatoriedade da apresentação dos documentos das propostas ou candidaturas ser integralmente feita através de suporte electrónico.

O CCP previa que decorrido um ano a contar da data de entrada em vigor daquele Decreto-Lei, as entidades adjudicantes e adjudicatárias deixassem de poder utilizar o suporte papel na apresentação de propostas ou candidaturas em procedimentos de contratação pública.

O prazo em causa terminava a 31 de Julho de 2009, data na qual se esperava que o portal dos contratos públicos já estivesse disponível e operacional.

Porém, várias dificuldades na interligação entre os sistemas de informação com o portal dos contratos públicos, o Diário da República electrónico e as plataformas electrónicas de contratação pública, obrigaram a prolongar o prazo durante o qual os utilizadores poderem, excepcionalmente, usar ainda o suporte papel até 31 de Outubro.

3.2. Procedimentos de contratação mais céleres

Na linha do plano de relançamento da economia europeia, foi aprovado o Decreto-Lei n.º 34/2009, de 6 de Fevereiro, tendo consagrado um importante regime de excepção ao CCP, com vista a tornar os procedimentos de contratação pública mais céleres em áreas de investimento consideradas prioritárias.

Tais medidas, embora limitadas às modalidades de concurso por prévia qualificação e de ajuste directo, têm como objectivo agilizar os procedimentos de formação de contratos de empreitada e de concessão de obras públicas, bem como de locação de móveis e aquisição de serviços nas áreas de (i) modernização do parque escolar, (ii) energias renováveis, (iii) modernização das infra-estruturas tecnológicas, através da implementação de redes de Banda Larga de Nova Geração e (iv) reabilitação urbana.

O procedimento de ajuste directo poderá ser adoptado na celebração de contratos que se destinem à modernização do parque escolar e à melhoria da eficiência energética de edifícios públicos. Porém, neste segundo caso, o recurso ao procedimento de ajuste directo apenas é admitido para a celebração de contratos de valor não superior a dois milhões de euros.

Em qualquer uma das situações, exige-se que seja feito convite a, pelo menos, três entidades distintas que deverão ser ouvidas no prazo de três dias úteis.

No que respeita ao procedimento de concurso por prévia qualificação, as medidas adoptadas tiveram, sobretudo, como objectivo reduzir os prazos geralmente aplicáveis, embora não contemplem os contratos de concessão de obras públicas.

Assim, o prazo para a apresentação de candidaturas fixou-se em 15 dias sempre que o anúncio seja publicado no Jornal Oficial da União Europeia,

sem prejuízo de este prazo ser reduzido para 10 dias, se o anúncio for enviado por meios electrónicos.

Estas medidas não dispensam, todavia, o cumprimento de determinados princípios de transparência, sendo obrigatória a publicação, no Diário da República e no portal da Internet dedicado aos contratos públicos, da identificação do adjudicatário, das demais entidades convidadas a apresentar proposta e do preço contratual, nos casos de ajuste directo.

A excepcionalidade destas medidas justificou a sua aplicação aos procedimentos de ajuste directo cuja decisão de contratar tenha sido tomada até 31 de Dezembro de 2009, continuando a ser aplicável aos restantes procedimentos cuja decisão de contratar seja tomada até 31 de Dezembro de 2010.

3.3. Novo regime de parcerias entre o Estado e as autarquias locais

O Governo aprovou o Decreto-Lei n.º 90/2009, de 9 de Abril, que veio criar um novo modelo de gestão de sistemas municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos, tendo por base um regime de parcerias entre o Estado e as autarquias locais.

A exploração em regime de parceria passou a poder ser feita através de (i) uma entidade do sector empresarial do Estado na qual participem municípios ou associações de municípios, (ii) uma entidade do sector empresarial local na qual participem entidades do sector empresarial do Estado ou (iii) uma entidade do sector empresarial do Estado legalmente habilitada para a captação, tratamento e distribuição de água para consumo público, assim como para a recolha e tratamento de águas residuais e resíduos sólidos urbanos.

De acordo com o diploma aprovado, a exploração em regime de parceria tem por base um contrato de parceria que estabelece as bases do contrato de gestão que virá a ser celebrado, posteriormente, entre o Estado, os municípios e a entidade gestora.

No contrato de gestão deverão constar os objectivos que a entidade gestora está obrigada a cumprir, nomeadamente, em termos de cobertura da rede, de qualidade do serviço e desempenho ambiental.

A entidade gestora dos sistemas municipais deverá exercer a sua actividade em regime de exclusividade, sem prejuízo de subcontratar ou conceder a gestão ou execução de parte dos serviços a que está obrigada.

Neste caso, a concessão ou subcontratação dos serviços deverá ser antecedido de procedimento concursal, nos termos do estabelecido no CCP.

3.4. Alteração das bases da concessão da rede rodoviária nacional

Em 18 de Maio foi publicado o Decreto-Lei n.º 110/2009, tendo alterado as bases de concessão da rede rodoviária nacional (“RRN”) que definiram o enquadramento da relação contratual entre o Estado e a EP.

Uma das alterações mais importantes respeitou à ampliação do objecto da concessão que passou a incluir a noção de disponibilidade da rede concessionada.

A disponibilidade consiste na aferição da qualidade do serviço prestado aos utentes das vias da RRN, dos níveis de sinistralidade e de externalidades por elas geradas.

Assim, os contratos entre a concessionária e as contrapartes que regulem a disponibilidade das vias deverão prever para estas a obrigação de manutenção das vias em boas condições de disponibilidade e um regime de penalidades baseado no nível de serviço das vias.

O Decreto-Lei n.º 110/2009, de 18 de Maio, procedeu também à clarificação das áreas de serviço existentes que passam a fazer parte da concessão a partir da entrada em vigor do contrato de concessão e que os efeitos contabilísticos da concessão passam a iniciar-se simultaneamente com a entrada em vigor da Lei n.º 55/2007, de 31 de Agosto, relativa ao financiamento da RRN a cargo da EP.

Este diploma veio ainda esclarecer que o concedente passa a assumir a responsabilidade de todas as obrigações da concessionária emergentes dos contratos de financiamento relevantes e dos contratos de subconcessão, sempre que ocorra a rescisão do contrato de concessão por motivo imputável ao concedente.

Por último, todos os bens adquiridos pela concessionária no âmbito de um processo expropriativo e que não integrem o domínio público rodoviário passam a integrar o património da concessionária.

4. Perspectivas para 2010

Depois de ter sido anunciada a suspensão das cinco concessões rodoviárias lançadas em Agosto, as prioridades do Governo concentram-se agora na construção do novo aeroporto de Lisboa e no projecto ferroviário de alta velocidade, não obstante a linha Lisboa/Porto e Porto/Vigo deverem vir a ser adiadas ou mesmo alteradas.

O vencedor do concurso para a construção e exploração do troço Poceirão-Caia, incluindo a Terceira Travessia sobre o Tejo deverá ser anunciado ainda no primeiro semestre de 2010.

Em destaque deverá estar também a reforma do parque judicial, anunciada em 2008, a qual tem em vista a requalificação e construção de novos

estabelecimentos prisionais, num investimento total de 450 milhões de euros, que se prolongará até 2013.

Por último, continuará em discussão e debate a adjudicação das concessões em relação às quais o TC se recusou a atribuir visto prévio. O facto de a EP ter recorrido das decisões proferidas pelo TC, permitiu que as obras nas concessões rodoviárias não paralisassem.

Um entendimento final sobre as objecções colocadas pelo TC será fundamental na determinação do futuro destas grandes obras públicas, bem como da posição de investidores e bancos em futuros projectos.

© Macedo Vitorino & Associados – 2010

Esta informação é de carácter genérico, pelo que não deverá ser considerada como aconselhamento profissional. Caso necessite de aconselhamento jurídico sobre estas matérias deverá contactar um advogado. Caso seja cliente da Macedo Vitorino & Associados, poderá contactar-nos directamente para os contactos referidos na primeira página desta publicação.