

CONSERVAÇÃO RODOVIÁRIA DE ÂMBITO NACIONAL QUE PERSPECTIVAS?

Utilização predominante do modo rodoviário nas deslocações dentro do Continente Português e entre este e o resto da Europa, obriga à existência de uma adequada rede rodoviária, seja nas condições de conservação, seja nas condições de exploração, que se reflectem afinal nas condições de circulação e segurança e na salvaguarda do património rodoviário construído.

Administração Rodoviária Nacional / Direcções de Estradas,
recurso a:

- Fornecedores externos (pela especificidade das intervenções)
- Administração directa (dependência das disponibilidades de meios)

Porque não soluções do tipo “concessão”
em regime PPP?

SOLUÇÕES IMPLEMENTADAS E RESPECTIVOS REFLEXOS (1)

1996/1999 (JAE) - 1 contrato por Distrito, cerca de 9.400 km - 50% da rede sob jurisdição da JAE (2/3 da rede classificada).

SOLUÇÕES IMPLEMENTADAS E RESPECTIVOS REFLEXOS (1)

Objectivo: conservação corrente programada: ceifas, limpeza de bermas e de órgãos de drenagem, sinalização vertical, manutenção das guardas de segurança, etc.
Eventualmente: superfície betuminosa (tapagem de covas, saneamentos e tratamentos superficiais).

(Previsto programa de Conservação Periódica - que nunca foi desencadeado).

Final destes contratos 2000/2001 e mesmo 2002 (4 contratos), com adicionais da ordem dos 30%.

SOLUÇÕES IMPLEMENTADAS E RESPECTIVOS REFLEXOS (2)

2001/2004 (ICERR) - novo “pacote” de contratos (2 por Distrito) - uma intervenção anual em toda a rede, classificada ou não e desde que sob jurisdição do ICERR.

SOLUÇÕES IMPLEMENTADAS E RESPECTIVOS REFLEXOS (2)

Objectivo: totalidade da rede rodoviária -

- limpeza (face à evolução natural;
- tratamentos superficiais (manutenção anual da impermeabilização e aderência em 10% da extensão da rede);
- "conservação integral" - eixos de maior interesse estratégico e de elevado volume de tráfego (previstas brigadas permanentes de limpeza e de apoio à circulação).

SOLUÇÕES IMPLEMENTADAS E RESPECTIVOS REFLEXOS (2)

Investimento esperado: da ordem dos 200 milhões de euros (60 a 70 milhões anuais); Intervenção em cerca de 14.600 quilómetros de rede.

COMPARAÇÃO DAS SOLUÇÕES

Objectivo de melhoria sistematizada da metodologia de intervenção - consideração de contratos por indicadores de performance e por especialidades - experiências piloto, nomeadamente no Distrito de Braga.

Análise da vertente económico-financeira, dos dois projectos - comparação dos mapas de medições e orçamentos em contratos relativos de empreitadas plurianuais e em distritos onde tal fosse possível.

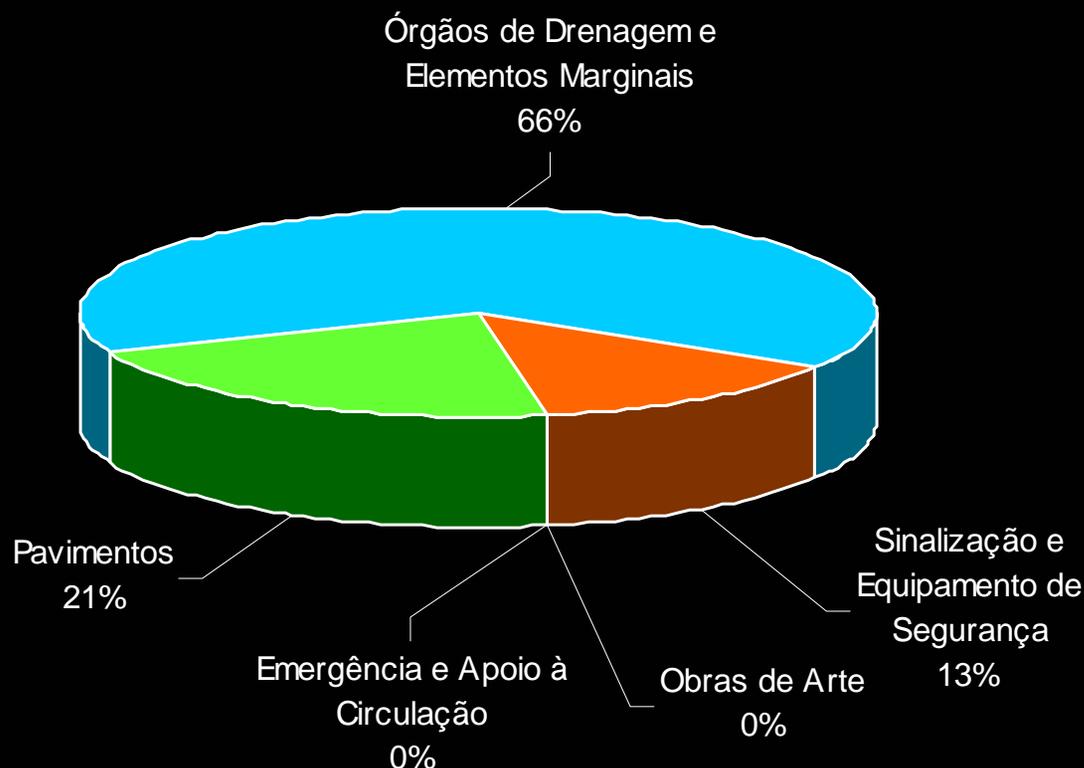
Aveiro, Castelo Branco, Leiria e Vila Real - 1996/2001 e 2002/2006.

COMPARAÇÃO DAS SOLUÇÕES

Critérios de análise:

- *Comparar investimento realizado no período 1996/2001, com o orçamento previsto para o período 2002/2006;*
- *Evolução da repartição do investimento pelas diferentes actividades de conservação, entre os períodos 1996/2001 e 2002/2006;*
- *Variação percentual de rede intervencionada, face ao total de rede do distrito sob jurisdição do "IEP", entre o primeiro e o segundo contrato;*
- *Impacto da introdução no novo contrato da Rede a Municipalizar;*
- *Desvio global ocorrido face ao investimento inicialmente previsto das empreitadas plurianuais de 1996/2001.*

Distribuição do Investimento por Rubricas no Período 1996/2001 [1]

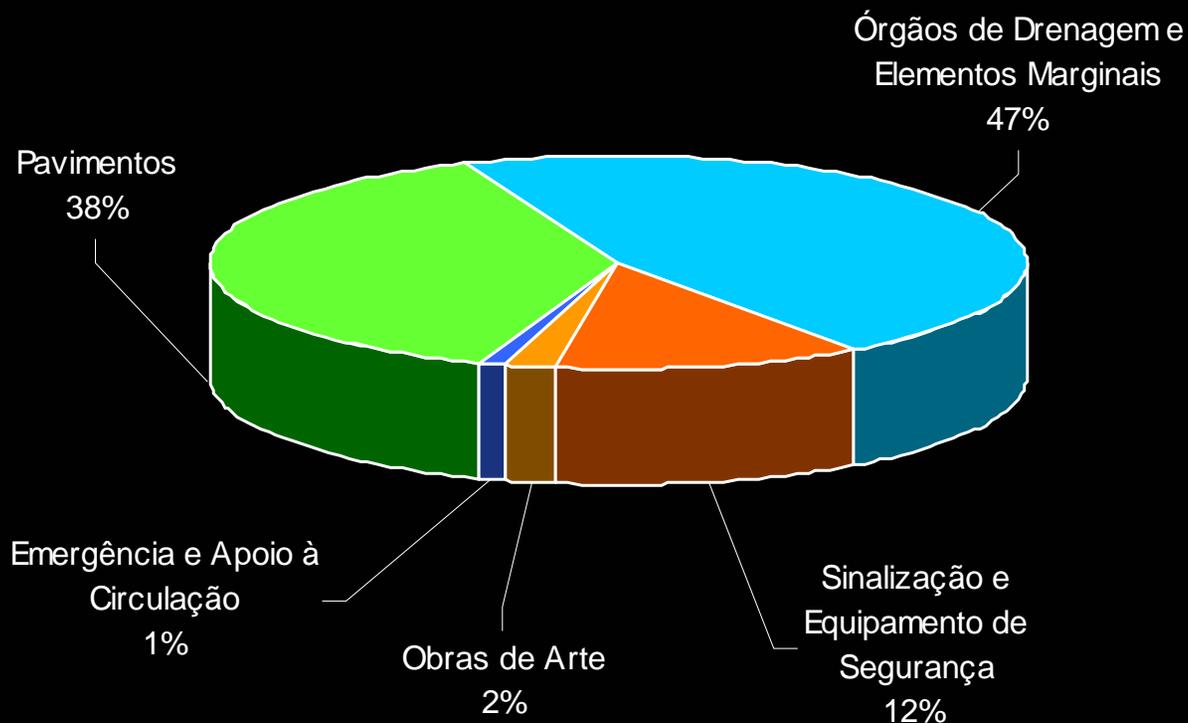


[1] Média obtida a partir dos valores dos contratos dos distritos de Aveiro, Castelo Branco e Vila Real. Para todos os distritos o capítulo Diversos foi repartido pelos restantes capítulos de acordo com o peso relativo de cada um no valor global do contrato.

Para o distrito de Aveiro e no contrato relativo ao período 1996/2001 a distribuição dos quilómetros da rede a tratar foi feita proporcionalmente à distribuição dos contratos então em vigor.

Para o distrito de Vila Real, e devido ao facto de o Contrato de Conservação Corrente para a Zona Norte não ter então sido adjudicado, para o cálculo do valor global do contrato consideram-se preços unitários estimados.

Distribuição do Investimento por Rubricas no Período 2002/2006



COMPARAÇÃO DAS SOLUÇÕES (1)

Investimento por rubricas condicionado pelo acréscimo na Conservação de Pavimentos, e decréscimo, em cerca de 18%, na despesa em Conservação dos Órgãos de Drenagem e Elementos Marginais.

Fraca expressão (2002/2006), da Conservação de Obras de Arte e da Emergência e Apoio à Circulação - *em fase de implementação o sistema de gestão das Obras de Arte.*

COMPARAÇÃO DAS SOLUÇÕES (2)

Desvios (1996/2001) - 8,44% em Castelo Branco e 23,44% em Leiria - *adicionais por trabalhos não previstos.*

Rede desclassificada (2002/2006) - sem impacto significativo quer em volume de investimento, quer na repartição por rubricas - *padrão da rede classificada.*

Aumento generalizado do custo médio por quilómetro
(ressalvando a conjuntura económica, de cada situação) - em todos os distritos em análise e extensível a todo o país.

COMPARAÇÃO DAS SOLUÇÕES (3)

1996/2001 (9.386 km) - € 6.959/km (incluindo Conservação Integral VLA). Sem VLA - € 2.694/km, que diminui para € 1.028/km sem a conservação de pavimentos.

2002/2005 - custo global na ordem dos 150 milhões de euros; para cerca de 16.407 quilómetros - custo médio de € 9.142/km.

COMPARAÇÃO DAS SOLUÇÕES (4)

	Conservação Corrente Por Contrato 1996/2001 (custo/KM)	Conservação Corrente Por Contrato 2002/2005 (custo/KM)
Aveiro	€ 8.549	€ 12.128
Castelo Branco	€ 4.158	€ 8.283
Leiria	€ 12.589	€ 22.129
Vila Real	€ 4.898	€ 13.767
País	€ 6.959	€ 9.142
Extensão(KM)	9.386	16.407

COMPARAÇÃO DAS SOLUÇÕES (5)

Evolução do Custo Médio por km por Nível Hierárquico da Rede [1]

	Conservação Corrente Por Contrato 1996/2001 (custo/KM)	Conservação Corrente Por Contrato 2002/2005 (custo/KM)
IP's e IC's	€ 23.847	€ 23.212
EN's e ER's	€ 7.201	€ 14.952
Rede a Municipalizar		€ 15.518
Extensão(KM)	1.081	2.127

[1] Valores para os distritos de Aveiro, Leiria e Vila Real.

PERSPECTIVAS DE EVOLUÇÃO (2001)

Reactivação urgente dos processos de concurso e de adjudicação dos contratos de conservação corrente, mas ...

1. Redução de custos (gestão homogeneizada do património rodoviário) - planeamento dos recursos financeiros e utilização de técnicas mais eficazes;
2. Intervenção global - 4 anos (2 anos, prorrogável por igual período, condicionada por avaliação de desempenho ;
3. Aposta na consistência e suporte jurídico dos contratos (perspectiva da contratação e avaliação por indicadores);

PERSPECTIVAS DE EVOLUÇÃO

4. Candidatura a Fundos Comunitários - tónica de valorização e preservação do sistema rodoviário e o contributo para a segurança rodoviária.
5. Definição clara e objectiva dos conceitos de conservação corrente - tónica da preservação do património rodoviário, com contenção de degradações e retardamento das acções de conservação periódica. Preservação no sentido de valorizar o sistema rodoviário e contribuir para a segurança e satisfação dos utentes.

PERSPECTIVAS DE EVOLUÇÃO

6. Caderno de Encargos mais abrangentes - toda a zona da estrada (parcelas sobrantes e totalidade área dos taludes); limpeza de leitos (rios e ribeiras) - situações especiais de confluência (com salvaguarda de competências de jurisdição). Perspectiva da valorização do património e florestação adequada com salvaguarda da segurança dos elementos da estrada;
7. Inventário exaustivo da situação existente (à data da consignação - base de referência para as diferentes actividades) - execução prévia pelas D.E.

PERSPECTIVAS DE EVOLUÇÃO

8. Auditorias sistemáticas à realização dos trabalhos (internas e externas); acções de formação adequadas para o pessoal da gestão e fiscalização dos contratos.
9. Aplicação aos meios próprios das D E, das exigências dos PSS - criação de metodologia de aplicação e exigências aos adjudicatários. Os PSS na vertente específica da conservação;
10. Monitorização contratos - melhoria dos meios humanos e materiais de fiscalização das DE e implementação (ou reactivação) do sistema de controlo das empreitadas de conservação corrente.

SOLUÇÕES ALTERNATIVAS EQUACIONADAS

Requalificação rede não concessionada (SEOP - 1999) - em 14 000 km. Investimento: 1.247 M€ (2000/2006), seguido de manutenção e conservação - estimativa de 773 M€ (2007/2012) - preços de 2001.

Objectivo: toda a rede de estradas, sob gestão do Estado, com idênticos padrões de qualidade (2004/2006) e respectiva manutenção a longo prazo.

SOLUÇÕES ALTERNATIVAS EQUACIONADAS

Programa conjunto Conservação Periódica / Conservação Corrente, a desenvolver em 12 anos.

Envolvimento de entidades privadas - regime PPP e actuação regionalizada - *dinamizar economias regionais e desenvolvimento empresarial; assegurar maximização níveis de eficiência na execução do Programa; conter nível de despesa pública e aproveitamento de verbas disponíveis (QCA III - prazo limite até 2006).*

SOLUÇÕES ALTERNATIVAS EQUACIONADAS

FINANCIAMENTO

“Importante conjunto de receitas fiscais associadas à rede rodoviária : sector automóvel - consumo de combustíveis - circulação de veículos - para além do IVA que lhes está associado” .

- a) *Princípio utilizador/pagador - "taxa de utilização", a acrescer à carga fiscal relacionada com a circulação de veículos (ISPP / IC).*
- b) *Afectação/Consignação de uma parte da receita fiscal emergente das infraestruturas rodoviárias - ISPP, IA e ISC.*
- c) *Contratualização plurianual das verbas a afectar à actividade de requalificação e manutenção - base em orçamento preparado pela entidade responsável pela gestão da rede rodoviária.*

Propunha-se afinal disciplinar o Estado” ao nível do montante de recursos a canalizar para esta actividade com vista a garantir o interesse do sector privado (criação de mercado) e a possibilitar a mobilização por este (directamente e através do Sistema Bancário) de recursos financeiros.”

SOLUÇÕES ALTERNATIVAS EQUACIONADAS

REPARTIÇÃO GEOGRÁFICA E EXTENSÕES DE INTERVENÇÃO

Critérios de rentabilização capitais investidos - *TIR e VAL*;

critérios administrativos - *Regiões* (CCR - facilidade de candidaturas, mas demasiado extenso) - *Distritos* (DE - facilidade de articulação com outras autoridades e dimensão mais adequada);

critérios operacionais - investimento inicial ou de custos de conservação (atractividade para o sector);

SOLUÇÕES ALTERNATIVAS EQUACIONADAS

comparações internacionais - sensibilidade para a repartição geográfica e respectivo dimensionamento;

benchmarking nacional, em função dos contratos de *outsourcing* da Administração Rodoviária.

Privilegiados conjuntos baseados em Distritos, com possibilidade de, nalguns casos, subdivisão em 2 ou 3 conjuntos autónomos.

SOLUÇÕES ALTERNATIVAS EQUACIONADAS

RECEITAS PRÓPRIAS

Canais técnicos; estações de serviços; outras receitas, mas...

" ... não se afigura que as receitas próprias, acessórias e outras possam vir a contribuir significativamente para o financiamento das actividades de reabilitação, conservação e manutenção da rede rodoviária, o que implicará que os respectivos proveitos associados tendam a não ser valorizados pelas entidades privadas e, conseqüentemente, repercutidas no preço a cobrar ao Estado";

“a oportunidade de inclusão da exploração dos negócios acessórios nestes contratos, deverá ser cuidadosamente ponderada, tendo ainda em conta

(i) a relevância dos factores “rede” (designadamente no caso dos canais técnicos) e “escala” (no caso das áreas de serviço);

(ii) a especificidade e exigências de know-how associadas a cada actividade, com as correspondentes implicações a nível da matriz de alocação de riscos dos contratos a estabelecer”.

SOLUÇÕES ALTERNATIVAS EQUACIONADAS

INVESTIMENTO E ENCARGOS PREVISTOS

Estrutura contratual baseada em concessões a 20 anos (adj. prevista - 2003).

Modelos económico-financeiros previsionais por Distrito - nível de financiamento das concessionárias por fundos próprios dos accionistas de 15%, remanescente financiado por empréstimo bancário de longo prazo. TIR objectivo dos accionistas fixada em 8% real ao ano - função dos riscos a assumir pelas entidades contratadas neste âmbito.

Valor global estimado: 12.373,1 km a concessionar.

Total de investimento 4.088.615 MEUR (preços constantes de 2001);

Comparticipação por subsídios do FEDER em 40% a 50% (consoante os Distritos);

Valor actual das rendas (ICERR) de 3.010.349 MEUR;

Valor Actual dos pagamentos do Estado (assim obtido) - renda anual equivalente de EUR 150,5 milhões.

SOLUÇÕES ALTERNATIVAS EQUACIONADAS

Patentes preocupações, não só da Administração Rodoviária como tal, como do próprio Estado, enquanto responsável pelas políticas de índole geral e sectorial, na prossecução dos objectivos que melhor servem os cidadãos e que potenciam o desenvolvimento integrado do País.

Pertinente apresentação de propostas para linhas gerais a adoptar na conservação e exploração da rede rodoviária nacional que, no curto prazo, contribuam para a satisfação desses mesmos objectivos.

PROPOSTAS DE ACTUAÇÃO

- Implementação de "contratos de performance" - Administração Rodoviária define os indicadores e para os diferentes níveis hierárquicos da rede rodoviária nacional.
- Modelo de Parceria Público - Privada - sector privado melhor vocacionado para projectar, reabilitar e conservar, maximizando as respectivas eficiências e optimizando custos, desde que assegurado o respectivo financiamento, mais vocacionado para o sector público - falta de proveitos associados.

PROPOSTAS DE ACTUAÇÃO

Possibilidades de financiamento

“Contratos de performance”, do tipo concessão, que incluam a reabilitação inicial da estrada (vertente de conservação periódica prévia) - renda anual equivalente de cerca de 170 milhões de euros.

PIDDAC - área da Conservação, cerca de 220 milhões de euros:
i) 40 milhões de euros (18%) para Conservação Corrente - 30 milhões relativos a 11 contratos plurianuais (2002/2006) para 3500 km de rede (24% do total previsto);

ii) restantes 180 milhões de euros: grandes obras de reconstrução - 30 milhões, obras de reabilitação - 110 milhões, segurança rodoviária - 25 milhões, protocolos com autarquia - 15 milhões.

Indispensável canalização pelo Estado dos recursos necessários - gestão e planeamento das intervenções rodoviárias na preservação do património construído e salvaguarda das condições de circulação e segurança, contributo importante para a necessária disciplina orçamental

Eventual constituição de um fundo com esse objectivo e a gerir pela Administração Rodoviária ou, em alternativa, por uma entidade independente, possibilitando ou não o acesso aos Municípios, desde que para o mesmo fim, por afectação de uma parcela dessas receitas fiscais, directamente relacionadas com a estrada.

PROPOSTAS DE ACTUAÇÃO

Prazo e dimensão dos contratos

- Reabilitação prévia da infra-estrutura - prazo não inferior a 10 anos (2 para reabilitação e 8 para conservação), eventualmente prorrogável por igual período com avaliação rigorosa e condicional de desempenho.
- Conjuntos baseados em Distritos - (divisão operacional prevalecente da Administração Rodoviária) - subdivisão em 2 ou 3 conjuntos autónomos, ou agrupamento de 2 (mesma Região - CCDR - facilitando condições de financiamento).

Extensão média esperada da ordem dos 500 a 600 km.

PROPOSTAS DE ACTUAÇÃO

Seleccção dos parceiros privados

“Concessionários” - salvaguarda de aspectos que não só o preço e resposta aos objectivos subjacentes à intervenção do Estado - dinamização das economias regionais e o respectivo desenvolvimento empresarial.

Incluir nos critérios de selecção - Valia Técnica da Proposta - factores que privilegiem o recurso a mão-de-obra local e materiais da região.

Em itens como: *"a) concepção, organização e metodologia apresentadas ..."; "b) satisfação do equipamento ..."; "c) planos e sistemas de planeamento, programação, gestão e controlo de execução da empreitada, a fim de obter níveis elevados de qualidade e segurança;"*

- valorizar e fazer incluir a posse, pela empresa, ou agrupamento de empresas, de recursos humanos residentes na área de intervenção pertencentes aos respectivos quadros e de recursos materiais próprios, como sejam centros de exploração, centros de apoio, oficinas, etc. - **garantia de regularidade e continuidade dos trabalhos gerais da conservação, considerando a perspectiva plurianual e as avaliações de desempenho.**

Existência de brigadas permanentes de limpeza e de apoio à circulação - proximidade à rede a intervir e estabilidade de emprego, cruciais ao melhor desempenho.

“Aproximação” a uma concessão, poderá ainda obrigar a prever outras exigências - grau de compromisso dos “accionistas” de referência do “grupo” adjudicatário, se obrigam durante o respectivo horizonte temporal.

Pela dimensão e expressão dos contratos poderá ainda ser exigida a subcontratação local de uma determinada percentagem - reforço da tónica da dinamização das economias locais e regionais.