

**CONGRESSO NACIONAL DA ENGENHARIA DE ESTRUTURAS**  
**ESTRUTURAS 2002**, Lisboa, LNEC, 10 a 13 de Julho de 2002  
Tema 5 – Novos Reptos na Execução de Obras

**Obras Públicas e Iniciativa Privada**

**Novas tendências na construção e exploração das obras públicas**

Helena Abranches Fragoso

Jurista, Pós-Graduada em Administração e Políticas Públicas, Inspectora Superior da IGOPTC

António Manuel Baptista

Doutor Eng<sup>o</sup> Civil, Investigador Principal do LNEC

Luís Oliveira Santos

Doutor Eng<sup>o</sup> Civil, Investigador Auxiliar do LNEC

**RESUMO**

A construção e a exploração das grandes obras públicas em Portugal sofreram profundas mudanças no âmbito das infra-estruturas rodoviárias, ferroviárias e hidráulicas, sobretudo a partir da segunda metade da década de noventa.

Anteriormente, a posição de dono de obra e de prestador do respectivo serviço público era assumida pelo Estado, em sentido lato (Junta Autónoma de Estradas, CP), ou, no caso das auto-estradas, pela empresa BRISA – Auto-Estradas de Portugal, SARL. A construção, exploração e manutenção de diversos lanços de auto-estrada, em regime de exclusividade, foi concedida a esta empresa por contrato de concessão celebrado em 1972.

Actualmente, a referida posição foi ocupada em grande número de casos por entidades privadas e, quando continua a ser assumida pelo Estado, a natureza do respectivo ente público é diferente.

As razões de tais mudanças são conhecidas. Por um lado, o Estado debate-se com a insuficiência de meios financeiros e com a premente necessidade de diminuição do déficit público. Por outro, verificou-se o surgimento de novas concepções e teorias sobre o papel do Estado (lato sensu) e da Administração Pública em todas as actividades e, em particular, na construção e exploração das infra-estruturas públicas.

As referidas mudanças mantém, no entanto, sempre presente a ideia de que estas infra-estruturas constituem um vector essencial do desenvolvimento sócio-económico do País. Será, por isso, interessante atentar mais pormenorizadamente nalgumas destas experiências recentes em Portugal, focando as mais significativas.

O presente trabalho aborda os casos em que a construção da obra pública permanece no sector público, e onde se verificaram, ainda assim, mudanças significativas. Em particular, descrevem-se a extinção da Junta Autónoma de Estradas (JAE) e a constituição de três Institutos Públicos (IEP, ICOR e ICERR), a criação da Rede Ferroviária Nacional - REFER, EP e da EDIA (Empresa de Desenvolvimento e Infra-Estruturas do Alqueva, SA).

Em seguida, são referidas as novas concessões para a concepção, projecto, construção, financiamento, exploração e manutenção de diversas infra-estruturas, em que o Estado recorreu a soluções designadas por “*engenharia financeira*”. É o caso da modalidade do “*project finance*”, como a Ponte Vasco da Gama por exemplo, ou da modalidade das SCUTS. É ainda referido o contrato com a Fertagus, um exemplo de concessão da exploração do serviço público.

O recurso a estas novas formas de financiamento das obras públicas representa uma mudança profunda no âmbito da construção e exploração das grandes infra-estruturas, de que se destaca a assunção de um papel muito mais interveniente por parte da iniciativa privada. O presente trabalho tece ainda alguns comentários sobre os requisitos da sua legitimidade jurídica, e sobre a necessidade de mecanismos de controlo das técnicas de engenharia financeira e das respectivas consequências económicas.