

6.ª CEIOPH | Audição

Introdução

Este memorando, preparado para a audição na Assembleia da República no âmbito da CEIOPH, contém, de forma necessariamente resumida, alguns aspetos considerados mais pertinentes na perspetiva de avaliação das limitações da solução aeroportuária na BA6 (Montijo) como aeroporto complementar da Portela (Portela+1).

Foram utilizados textos de diversos relatórios e, em particular, os elaborados pela ANA, ou a sua solicitação, e afirmações relacionadas com justificações, sem o devido fundamento, que sustentaram o recente processo de decisão política.

No sentido de uma melhor compreensão do processo que conduziu à decisão sobre o aeroporto no Montijo como integrante da solução dual, são apresentados pequenos excertos sobre o Contrato de Concessão e sobre outros documentos com ele relacionados.

I. Aeroporto do Montijo. Antecedentes

I.1 - Dossier Portela + Montijo. Projeto alternativas (Relatório da ANA de 22/12/2007)

Desse relatório consta a seguinte conclusão:

Considera-se desaconselhável a localização Montijo para implantação de um aeroporto complementar à Portela, tendo em conta as várias vertentes em que foi analisada e que se transcrevem, a saber:

- a) a complexidade do espaço aéreo;
- b) as condicionantes físicas do local;
- c) os impactes ambientais;
- d) os volumosos investimentos;
- e) os custos operacionais elevados.

Para além destas vertentes, a longevidade e a acessibilidade foram igualmente tidas em conta, dada a sua importância na análise de todo o processo.

II. Aeroporto do Montijo. Vertentes consideradas no Dossier Portela+Montijo

a) Complexidade do espaço aéreo

As condicionantes na utilização do espaço aéreo constam do Estudo de Viabilidade-Aeroporto Secundário de Lisboa elaborado no âmbito da Assessoria do Conselho de Administração da ANA (fevereiro 2019).

Conclui que no "Montijo, as operações serão viáveis após concretização dos requisitos da NAV, E.P.E. A ampliação da Pista 01-19 é crítica por razões ambientais e existência de obstáculos a Norte (Ponte Vasco da Gama)".

b) Condicionantes físicos do local

b.1) Comprimento da pista

A pista 01/19 da BA6 tem atualmente o comprimento de 2187m, encontrando-se bastante degradada e sem a capacidade de carga necessária. A FA utiliza, na operação com os seus aviões, fundamentalmente a pista 08/26 que será abandonada com a implantação do aeroporto do Montijo na BA6.

Para que aeronaves da Classe C não tenham penalização de peso na decolagem, a pista 01/19, mais favorável face à orientação da pista 03/21 na Portela, terá de ter um aumento de comprimento.

A ANA, face a este condicionamento, previu para o aeroporto do Montijo um acréscimo de comprimento da pista 01/19 de 390m (passará a ter 2 577m - a Portela tem 3 800m). Após este prolongamento a sua utilização fica, no entanto, restrita a aeronaves *narrow body* de médio curso, ou seja, a aviões da Classe C (Airbus A320, B737, etc.), não podendo receber os de classe superior, tais como o A330/350 e B747/777.

b.2) Condicionantes ao prolongamento da pista para Sul

O prolongamento da pista em 300m para sul (equivalente a três campos de futebol) terá de ser feito para o braço do estuário do Tejo sobre uma camada de lodos que se estima ter espessura da ordem de 4m. O leito rochoso situa-se à profundidade de 24m. Na extremidade deste prolongamento a altura do aterro será da ordem de 8 a 10m até à fundação e uma largura mínima da plataforma, à superfície, de 150m. Esta largura mínima, imposta pelas exigências da ICAO (Anexo 14) e adotada no layout divulgado pela ANA sob a forma de PowerPoint, não permitirá que o *taxiway* vá até ao fim da pista, com condicionamentos operacionais e perda de capacidade em termos de número máximo de voos/hora.

Facilmente se percebem as dificuldades de fundação desta obra e o consequentemente agravamento de custos.

b.3) Alteamento da plataforma

Para garantir a cota da pista na extremidade Sul deste aterro, de 5,00m (ZT), valor imposto pelo EIA, toda a plataforma, onde se localizam a pista, os caminhos de circulação, incluindo o *taxiway*, e os edifícios de apoio de terra e ar, terá de ser alteada, ou seja, aterrada. O valor máximo da espessura deste alteamento é de 2,3m, na extremidade Sul. Não se aproveita nada da BA6 existente. A pista terá de ser

totalmente construída sem aproveitamento da existente. Aproveita-se apenas a área de implantação. É uma falácia dizer que se trata de uma simples reciclagem.

b.4) Custos e prazo de execução.

Quais são os verdadeiros custos e prazo de execução da solução Montijo?

Não se conhecem, nem foram divulgados, apesar deste aspeto ser repetidamente referido como a base da decisão. Onde estão os documentos (estudos e projetos) que definem, justificando, as afirmações repetidas do Governo e da ANA sobre custos e prazo de execução da solução Montijo?

Estranha-se que os custos frequentemente apresentados na defesa do Montijo tenham variado, conforme os locais e as datas onde são feitas as afirmações, entre os 200 M€, em 2017, e recentemente os 800 M€. Estranha-se igualmente a afirmação do presidente da ANA que têm disponíveis 800 M€ para o Montijo e não para o Novo Aeroporto de Lisboa (NAL) no CTA. Seria importante, para permitir a clarificação deste ponto, que a ANA fornecesse esses documentos.

Notas: A localização do NAL no CTA não tem restrições tanto de comprimento da pista, como de construção. É evidente que o prazo de execução será quando muito análogo nas suas soluções, Montijo e CTA (solução minimalista com uma pista), da ordem de quatro anos.

c) Condicionamentos ambientais.

São bem conhecidos e não me vou alongar sobre eles.

Na solução Montijo haverá impactos muito significativos no que se refere ao ruído e a emissões poluentes sobre populações vizinhas, com destaque para as localidades, densamente povoadas, situadas no cone de aproximação à Pista 01 ou próximas deste: Barreiro, Lavradio, Baixa da Banheira, Moita, etc. Estima-se que para o nível de ruído superior a 55 dBA (valor limite estabelecido na legislação sobre ruído) serão afetados cerca de 35 000 habitantes. No CTA seriam 400.

As restrições de horário de operação noturna tanto em Lisboa, que tudo indica se irão agravar, como no Montijo, resultam da necessidade de minorar os efeitos do ruído sobre as populações, dado que a aproximação nos dois aeroportos é feita sobrevoando áreas fortemente habitadas. Estas restrições afetam a capacidade operacional e, em particular, a atratividade de voos intercontinentais, aspeto significativo no aeroporto da Portela, onde o *Hub* tem bastante importância (em 2019 a função de *Hub* correspondeu a cerca de 22% do total de passageiros).

A zona envolvente do Montijo está inserida na ZPE do Estuário do Tejo e implica impactes diretos sobre Sítios de Importância Comunitária (SIC).

São bem conhecidos os aspetos relacionados com o risco de colisão com aves. A zona do Montijo insere-se nas rotas migratórias de milhares de aves de grande porte voando a baixa altitude. A análise de risco não foi feita no EIA do Montijo, ao contrário do que sucedeu no NAL. É uma exigência que tem de ser cumprida.

A solução Montijo implicará a existência de dois aeroportos no interior de zonas altamente povoadas, à revelia das recomendações internacionais no sentido de não haver aeroportos no meio das cidades, ou seja, nem em Lisboa nem no Montijo.

Acresce o facto de existir um movimento diário de cerca de 120 camiões-cisterna a circular na A1 para abastecimento de combustível ao aeroporto da Portela, movimento que poderá atingir os 50 camiões-cisterna para abastecimento ao Montijo.

Salienta-se que o pipeline que liga a refinaria da GALP aos depósitos em Aveiras passa na fronteira do CTA, o que permite a fácil ligação ao NAL em *by-pass*. Não depende de transporte de combustível em camiões-cisterna.

Nota: A área de implantação do NAL no CTA não se encontra inserida em qualquer área classificada no âmbito do Sistema Nacional de Áreas Classificadas (SNAC), nem em nenhuma Área Importante para as Aves (IBA – atribuído pela *Bird Life International*). No entanto, está muito próxima da Zona de Proteção Especial (ZPE) do Estuário do Tejo. A implantação do NAL não implica impactes diretos sobre Sítios de Importância Comunitária (SIC) estabelecidos ao abrigo da Diretiva 92/43/CEE, uma vez que nenhum SIC se encontra a menos de 4 km da implantação prevista no projeto desta solução aeroportuária.

d) Volumosos investimentos

Em relação a esta vertente não se dispõe de dados credíveis. Há apenas as afirmações referidas em b.4) e a necessidade da sua justificação.

e) Custos operacionais

Recorrendo às conclusões do **Estudo de Viabilidade. Aeroporto Secundário na Área de Lisboa**, elaborado pela ANA, datado de fevereiro de 2019, destaca-se o seguinte:

1. O esforço de investimento para viabilizar a Base do Montijo compromete a rentabilidade do projeto em qualquer das hipóteses (*Low Cost Carrier* ou *LCC+Charter's*).
2. Resulta da simulação realizada para avaliação destes custos que os acréscimos de taxas que viabilizam a BA6 (Montijo) são, na hipótese mais favorável (LCC + Charter no Montijo):
 - a) + 15% na Taxa de aterragem
 - b) + 10% na Taxa de passageiros.

O relatório conclui que: "O acréscimo de taxas necessárias para equilibrar economicamente o projeto não é compaginável com os requisitos habituais deste segmento de tráfego no tocante a redução das taxas".

Notas:

1. Considerando o EIA do Montijo, o ICN exige à ANA o pagamento de uma taxa no valor de 4,5€ de compensação por cada movimento (aterragem e descolagem) e cerca de 20 M€ para mitigar e compensar os impactos na avifauna.

2. A rentabilidade de um aeroporto está também associada ao valor do quociente entre o custo de investimento e o número máximo de voos/ hora que cada solução permite realizar. No caso do CTA, na solução inicial, minimalista com uma pista e instalações de terra e ar análogas às do Montijo, o número máximo de voos/hora será de cerca de 50. No caso do Montijo esse valor será de 24. É fácil concluir que o valor deste quociente é, no Montijo, cerca do dobro do da solução no CTA e, portanto, bastante menos favorável, considerando este parâmetro.

III. Longevidade

Para o planeamento da capacidade aeroportuária futura é necessário dispor-se de previsões de tráfego para o período de abrangido pelo plano. Considerando o relatório do Eurocontrol, solicitado pela ANAC, de 20 de dezembro de 2016, o aeroporto Humberto Delgado saturaria em 2030 se, entretanto, não tivesse ocorrido a pandemia que acarretou consequências desastrosas para o setor do transporte aéreo de passageiros. Valor análogo foi obtido, considerando as projeções de tráfego até 2019 estabelecidas pela AIRBUS e a metodologia da 30ª hora de ponta.

Da análise dos resultados conclui-se que a solução Portela+Montijo, antes da pandemia, se esgotaria por volta de meados da década de 30.

O Covid19 veio alterar todas estas previsões. Considerando os cenários desenvolvidos pelo Eurocontrol, apresentados no relatório de novembro de 2020 que avalia, dentro das limitações existentes em termos de previsões, face a uma certa imprevisibilidade dos efeitos do Covid19, é conjeturável, considerando o cenário moderado, que a retoma do tráfego existente antes da pandemia (2019) se verificará em 2026. Ou seja, a pandemia provocará um atraso de cerca de seis anos, o que significa que a saturação do aeroporto Humberto Delgado poderá ocorrer em 2036.

Temos, portanto, cerca de 15 anos para concretizar, com rigor, uma solução aeroportuária para Lisboa. Não é a pressão, muitas vezes utilizada na defesa do Montijo, que impede uma avaliação exigente que sustente a seleção do local mais favorável para implantação do aeroporto na região de Lisboa. Há muitos estudos desenvolvidos que facilitam essa avaliação.

Terão naturalmente de ser atualizados, mas sempre com a consciência que, para ser rigorosa, essa avaliação deve ser feita utilizando uma matriz de parâmetros hierarquizados segundo a sua importância e que contém, à cabeça, a viabilidade aeronáutica, para além de uma análise técnica, financeira, económica, ambiental, de ordenamento do território, desenvolvimento económico e social e, acima de tudo, com minimização dos riscos e das consequências para as populações.

A par desta avaliação, a longevidade e flexibilidade da solução devem igualmente ser consideradas como parâmetros de elevada importância, dada a volatilidade a que a evolução tecnológica sujeita as soluções. Portela+Montijo saturará cerca de 5 anos após a sua entrada em operação! Vamos depois para o Portela +2?

Pretende-se uma solução com futuro que dê resposta às exigências impostas por um aeroporto internacional que sirva a região de Lisboa e o País.

IV. Acessibilidades. Tempo de acesso ao aeroporto

Tem sido referido que o NAL no CTA, na solução minimalista, importaria para garantir a sua acessibilidade, a construção da Terceira Travessia do Tejo (TTT) na AML, ou seja, da ponte Chelas-Barreiro no modo ferroviário.

Facilmente se constata que a solução minimalista no CTA, em que, como se referiu, o NAL poderá desempenhar a função de aeroporto complementar da Portela, idêntica à prevista para o Montijo, o tráfego rodoviário gerado pelas duas soluções será de valor similar. Não se entende esta afirmação.

O que se verifica, isso sim, é que enquanto na acessibilidade do aeroporto do Montijo a Lisboa através da Ponte Vasco da Gama é necessária a construção de uma autoestrada com cerca de 4km, na solução NAL o acesso prevê a construção de um troço da A33 com cerca de 14 km. O tempo de percurso até ao centro da cidade de Lisboa, fator a considerar na análise comparada será, na solução CTA, cerca de 5 a 10 minutos superior ao da solução Montijo. Esta diferença de tempos de acesso não constitui uma redução na atração do aeroporto no CTA face ao Montijo.

Salienta-se que o novo atravessamento ferroviário do Tejo na AML é um desígnio do país, imposto pelo desenvolvimento equilibrado da rede ferroviária nacional e, em particular, pela ligação AV Lisboa-Madrid inscrita no PNI 2030, na versão aprovada pelo Governo. Não é, portanto, curial atribuir os custos da TTT ao NAL e muito menos afirmar que esta solução exige, na primeira fase, a construção da ponte Chelas-Barreiro.

Sendo facilmente entendível a vantagem da acessibilidade no modo ferroviário é, no entanto, na fase final do NAL com duas pistas e após desativação da Portela, que esse atravessamento é determinante.

Não se vislumbra, no entanto, na solução Montijo, a viabilidade técnica da ligação ferroviária do aeroporto à ponte Chelas-Barreiro e conseqüentemente o acesso a Lisboa, nem às linhas de AV Lisboa-Madrid e do Alentejo.

V. Contrato de Concessão

O relatório da Comissão Especial de Acompanhamento, de 22 de janeiro de 2014, prevista na Resolução do Conselho de Ministros nº 94-A/2012, salienta as fragilidades no Contrato de Concessão, chamando a atenção para "a menor consideração que foi dada ao previsto novo aeroporto de Lisboa e à opção que, a seu respeito, se reconhece à ANA, S.A. Quer no que respeita ao valor em jogo (...), quer no que toca à posição do Estado enquanto concedente". Os diversos alertas desta Comissão não foram, porém, devidamente considerados.

Nos termos do Contrato, a Concessionária podia, a qualquer momento e até à celebração de acordos vinculativos relativos ao NAL, apresentar propostas para soluções alternativas para a expansão da capacidade aeroportuária da região de Lisboa que se afigurassem mais eficientes e menos dispendiosas para o Estado. Coloca-se naturalmente a questão. Que parcelas é que este texto consagra (acessibilidades? indemnizações? compensações?, etc.). Não se vislumbram no Contrato as disposições que onerariam o Estado. Foi esta cláusula que conduziu ao Memorando de Entendimento assinado em 15 de fevereiro de 2017.

Salvo melhor opinião, o Contrato não prevê a solução dual que conduziu ao Portela+Montijo. Estranha-se, por isso, a aceitação dos decisores (Concedente) de uma proposta apresentada pela concessionária, no âmbito de um direito que lhe foi conferido pelo contrato de concessão, sem exigir a apresentação de um estudo comparativo das hipóteses de solução, transportadas para o horizonte de 30 a 40 anos, período geralmente considerado em planeamento de infraestruturas tão impactantes no desenvolvimento económico e social de um território, como é o caso de um aeroporto.

Valoriza-se e entende-se a afirmação na AR do senhor ministro Pedro Nuno Santos que considerou a "Privatização da ANA como um péssimo negócio para o Estado. Foi a privatização mais danosa para o interesse público" (Expresso de 18 de janeiro de 2020).

VI. Considerações finais

1. A análise comparada sobre a localização mais favorável para uma infraestrutura aeroportuária só é credível se for feita com base numa avaliação dos riscos e oportunidades de cada uma das localizações em análise.
2. Um estudo desenvolvido pela ANA, S.A. conclui que é desaconselhável a localização Montijo para implantação de um aeroporto complementar à Portela.
3. A afirmação, repetidamente feita e reproduzida, que o aeroporto no Montijo é uma solução mais barata e de mais rápida execução só tem credibilidade se sustentada em estudos/projetos que a sustentem. Terá de resultar de uma comparação fundamentada em soluções análogas. Só se pode comparar o que é comparável. Estes estudos/projetos nunca foram disponibilizados.
4. As necessárias intervenções na BA6 para que possa ser convertida no aeroporto do Montijo indicam que não se trata de uma solução mais barata, nem de execução mais rápida que a solução do NAL no CTA com uma pista e instalações de terra e ar análogas às do Montijo (solução de minimalista - 1ª fase).
5. As limitações da solução Portela+Montijo desaconselham esta opção para o aeroporto de Lisboa. Esta solução implicará a existência de dois aeroportos no interior de zonas altamente povoadas, à revelia das recomendações internacionais no sentido de não haver aeroportos no meio das cidades.
6. O nosso país tem o raro privilégio de contar com uma solução consensual, estudada exaustivamente (que poderá ainda ser melhorada face aos novos paradigmas tecnológicos) para implementar um aeroporto internacional num terreno do Estado, que suporta diferentes configurações de evolução futura de tráfego e necessidades dos utilizadores. É o caso do NAL.
7. O NAL no CTA é uma solução aeroportuária que permite diferir investimentos ao longo do tempo (crescimento flexível ajustável à evolução da procura).
8. Dificilmente se pode compreender o abandono de uma solução baseada no Campo de Tiro de Alcochete (NAL) em favor da solução Montijo, muito limitativa na capacidade, operacionalidade, impactos ambientais, duração/longevidade e flexibilidade.

Lisboa, 12 de abril de 2021



Carlos Matias Ramos