




Portela + Montijo.

Contexto e Antecedentes

1 . A IDEIA DE CONSTRUÇÃO DE UM AEROPORTO COMPLEMENTAR À PORTELA NA BA6, NO MONTIJO, DECORRE, INEQUIVOCAMENTE, DO PROCESSO RUINOSO (O PRÓPRIO MINISTRO PEDRO NUNO SANTOS O AFIRMOU, AINDA QUE SEM CONSEQUÊNCIAS DE MAIOR) DE PRIVATIZAÇÃO DA ANA, AEROPORTOS S.A. E DO CONTRATO DE CONCESSÃO DO SERVIÇO AEROPORTUÁRIO ASSINADO EM 2012.



Todo o processo foi conduzido com o intuito de a solução final se encaixar numa estratégia, pré-definida, de favorecer um concorrente à privatização e, conseqüentemente, de desobrigar a Concessionária a construir o NAL, Novo Aeroporto de Lisboa.

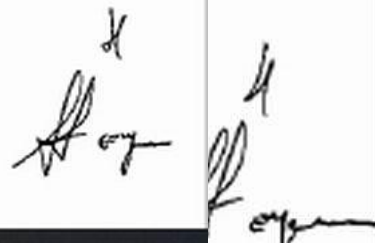
Vejam-se o Relatório Final da Comissão Especial de Acompanhamento da Privatização da ANA, SA. (22 de Janeiro de 2014) e o Contrato de Concessão do Serviço Aeroportuário (12 de Dezembro de 2012).

necessária capacidade financeira ou com opções de investimento limitadas; e (iii) como garantia da transparência do processo. No caso presente, desconhece-se a realização de qualquer avaliação prévia e independente; bem como a fixação de um preço base. Apenas temos conhecimento de uma avaliação encomendada ao Banco BIG, de nos foi fornecida uma versão preliminar e confidencial com data do passado dias 17 do corrente mês e dezembro.


As regras do jogo foram alteradas no decurso do processo. No início deste, havia um quadro legal regulatório preciso, em especial no que respeita às taxas de tráfego e assistência em escala e à qualidade do serviço público aeroportuário. Mas essa regulação desapareceu a meio, com a aprovação do Decreto-Lei nº 254/2012, de 28 de novembro (cfr. «supra», II, nºs 30, 32 e 33).

Além disso, admitiu-se a negociação do contrato de concessão no âmbito da operação, vindo o mesmo a ser assinado umas horas antes da entrega das propostas vinculativas. Dispõe-se nele, designadamente, que o INAC deve assegurar que a regulação económica da concessão respeita o que no mesmo se estipula (art. 40); e, no lugar daquele regime legal, surgem as disposições negociais constantes do Anexo XII, que, independentemente do seu conteúdo, não estão sujeitas à publicidade e ao escrutínio das normas legais.

Ora, apesar de ser comum, na compra e venda de empresas, uma «desvalorização» das ofertas após a competente auditoria (*due diligence*) levada a cabo pelos investidores, no caso presente ocorreu uma substancial valorização de três das quatro propostas vinculativas, em relação às iniciais (não vinculativas). Isso pode dever-se a fatores que nada tenham a ver com o assunto da regulação [recorda-se que os concorrentes tiveram



Resulta do exposto que os reparos acabados de fazer dizem respeito sobretudo à conceção do processo; não tanto à sua execução. Em termos de transparência, o que mais impressiona é a assinalada passagem, a meio do processo, da regulação antes constante da lei - válida *erga omnes*, devidamente publicitada e escrutinada - para o contrato de concessão, que opera no domínio reservado das relações entre concedente e concessionária, mas tem reflexos capitais na esfera jurídica de terceiros.



Pode, ainda, acrescentar-se que o processo também seria mais transparente se a situação jurídico-concorrencial e as respetivas implicações tivessem ficado mais bem definidas, tanto a respeito da ANA, SA, como em relação a cada «concorrente».

Concessão do serviço público aeroportuário

Aquilo que essencialmente confere valor à ANA, SA é a concessão do serviço público aeroportuário. Esta existe desde 1998, mas só agora, tendo em vista a passagem da Concessionária para mãos privadas, foi redigido e formalizado o competente contrato. Aludiu-se acima à circunstância de este apenas haver sido assinado no dia 14 do corrente mês de dezembro, o dia de apresentação das propostas definitivas; tendo as negociações sido concluídas já no decorrer do processo de privatização (entre o Estado e uma *sua* entidade empresarial, em curso de privatização..., porventura levando em conta as observações dos candidatos sobre o *draft* que lhes foi apresentado). E referiu-



se, ainda, que a regulação económica do serviço «concessionado» passou, também a meio do processo, da lei para o contrato. O que traduz uma falta de definição antecipada de regras do jogo fundamentais para os «concorrentes» definirem as suas propostas (ainda que, após a publicação do Decreto-Lei nº 254/2012, de 28 de novembro, tão-só relativa, dado o fornecimento a estes do projeto de contrato); ou seja, uma prática pouco ortodoxa, embora se possa compreender a auscultação dos candidatos a «donos» da concessionária antes da conclusão do contrato.

Interessa agora chamar a atenção para certos aspetos económicos do mesmo contrato. Não no que respeita ao montante que a concessionária vai, no curto prazo, pagar pela concessão (1,2 mil milhões de euros), dado que nem sequer conhecemos a base da sua fixação. O que temos em mente é, por um lado, a influência decisiva que o contrato representa para valor económico e o correspondente valor de transação da ANA, SA, em causa na presente operação de privatização (a ANA destina-se a ser vendida com a concessão, sendo esta um ou o seu ativo fundamental); por outro lado e sobretudo, o seu papel no que toca à continuidade e sustentabilidade do serviço aeroportuário, na região de Lisboa, atendendo aos compromissos e encargos futuros que tal poderá implicar para o Concedente.

De facto, apesar se tratar de um fator de valor muito importante, o previsto Novo Aeroporto de Lisboa (NAL) surge, se não desconsiderado, pelo menos subalternizado quer nas propostas apresentadas, quer nos relatórios dos assessores financeiros e da PARPÚBLICA. No dia 21, numa altura em que ainda não recebera cópia do contrato de concessão, esta Comissão procurou obter esclarecimentos acerca deste assunto; ficando, no entanto, ainda com mais dúvidas e ciente da sua importância.

Na verdade, o método usado para calcular o valor da ANA, SA, enquanto concessionária a ser alienada, foi essencialmente o dos fluxos de caixa descontados (*DCF*), que, embora assente em fluxos monetários previsionais, desvaloriza o futuro, em particular o futuro para além de certo horizonte em que se mostram viáveis cálculos especificados desses fluxos. Ora, as projeções relativas à construção do NAL correm o risco de não atender devidamente a que uma descontinuidade enorme na formulação dos *cash flows*, como sucede com o futuro investimento no mesmo, pode ter um peso muito significativo no VAL. Além disso, o contrato não exclui que venha a recair sobre o Estado o investimento necessário à construção do aeroporto (para além de infraestruturas adjacentes).

Comissão Especial de Acompanhamento da Privatização da ANA, SA. Relatório Final

Recorda-se que, em face do contrato de concessão, o valor da ANA corresponde ao valor atual dos fluxos monetários previsionais proporcionados, acima de tudo, pela Concessão - em Lisboa, pelo aeroporto da Portela enquanto durar - mais ao valor da opção de construção e/ou exploração do NAL.

Regulação

Como se assinalou, o presente processo de privatização foi acompanhado de uma «desregulação legal» dos aspetos económicos do serviço público aeroportuário. No seu lugar, surge uma regulação económica de índole meramente contratual, vertida no anexo 12 do contrato de concessão, com um conteúdo aparentemente mais favorável à concessionária, designadamente em Lisboa e, em especial, no que toca aos próximos 10 anos.


nºs 1.4 e 3.2, e, mais desenvolvida e especificamente, por um lado, os nºs 5.1, 5.2 e 5.3.1, por outro lado, os nºs 5.2 e 5.3.2/3/4.

Em face do aí exposto, não nos suscita dúvidas particulares a conclusão geral expressa no nº 6. Salienta-se, em todo o caso, no que respeita ao desenvolvimento estratégico da ANA, SA, que - embora o risco de uma colisão de interesses entre Frankfurt e Lisboa, com possível sacrifício dos interesses da ANA, SA, seja um dado ponderoso, na proposta do *Atlantic Consortium* (Fraport/IFM) -, no ponto de vista da Comissão, os elementos disponíveis não permitem concluir de forma clara e inequívoca pela superioridade da Proposta da VINCI.



IV - Conclusão

Em síntese, é nossa opinião que o processo de privatização - decisivamente orientado para a maximização do encaixe financeiro do Estado - foi, no essencial,



O texto adotado no Contrato de Concessão é vago, demasiado subjectivo e impreciso em cláusulas determinantes.

Além disso não estabelece, no caso do NAL, uma data precisa. Exemplo da cláusula 42.1 onde não se estabelece um prazo limite para a apresentação da proposta de construção do NAL.

CAPÍTULO XI NOVO AEROPORTO DE LISBOA

42. DIREITOS E OBRIGAÇÕES EM RELAÇÃO AO AEROPORTO DA PORTELA

42.1 A Concessionária deve envidar os melhores esforços para maximizar a capacidade operacional das Infraestruturas Aeroportuárias do Aeroporto da Portela até à abertura do NAL.

42.2 O Concedente deve envidar esforços razoáveis para assegurar que todas as Entidades Públicas têm recursos e competências adequados para colaborar com a Concessionária, sempre que esta o requeira, na implementação de medidas tendentes à maximização da capacidade operacional das Infraestruturas Aeroportuárias do Aeroporto da Portela até à abertura do NAL.

42.3 Até à celebração pelo Concedente de acordos vinculativos para o desenvolvimento do NAL, a Concessionária deve envidar esforços razoáveis no sentido de apurar o seguinte:

- (a) se o aumento da capacidade operacional existente das Infraestruturas Aeroportuárias do Aeroporto da Portela, ou
- (b) se o desenvolvimento de locais alternativos ou das infraestruturas existentes para fazer face ao crescimento esperado da procura para a uma maior capacidade das Infraestruturas Aeroportuárias na zona de Lisboa,

se afiguram alternativas mais eficientes e menos dispendiosas para o Concedente do que o desenvolvimento do NAL (*Alternativa da Concessionária para o NAL*). A Concessionária pode submeter propostas ao Concedente, para este efeito, na modalidade de propostas de Modificação da Concessionária.


43. MANUTENÇÃO DO(S) LOCAL(IS)

43.1 A partir da Data da Assinatura e até à data da entrega da Candidatura ao NAL de acordo com o disposto na Cláusula 46, o Concedente deve envidar esforços razoáveis para identificar quaisquer locais, situados na área de Lisboa, que considere adequados para o desenvolvimento do NAL, notificando, se for caso disso, a Concessionária.


43.2 O Concedente deve, nos limites da Lei aplicável, envidar esforços razoáveis para preservar a manutenção de, no máximo, dois dos locais indicados para o desenvolvimento do NAL nos termos do número anterior.

44. INÍCIO DAS NEGOCIAÇÕES DO NAL

44.1 A Concessionária obriga-se a realizar um Estudo Anual de Capacidade das Infraestruturas Aeroportuárias da Portela, no prazo de noventa (90) dias a contar de cada ano transcorrido sobre a Data da Assinatura.



Tais indefinições deixavam antever o que se viria a seguir. Perante um Contrato de Concessão que não englobava a Base Aérea nº 6, o Governo face ao crescimento do número de passageiros no Aeroporto Humberto Delgado, solicita à Concessionária a antecipação do uso da cláusula 42.1 (entrevista do ministro Pedro Marques ao programa Conversa Capital em 19 de Dezembro de 2016). Pouco tempo depois, o Governo assina, em 15 de Fevereiro de 2017, um Memorando de Entendimento com a ANA/Vinci



Tal Memorando de Entendimento, desconhecido do público e nunca publicado em qualquer plataforma oficial do Estado, configura uma alteração substantiva ao Contrato de Concessão.

Contudo, nesse Memorando de Entendimento, ficou assente que a Concessionária não teria direito ao Reequilíbrio pela não aceitação da proposta por parte do Concedente (Estado).

7ª.

Reequilíbrio

A Concessionária declara e aceita que não lhe confere direito a Reequilíbrio, bem como a qualquer indemnização e/ou compensação pelo Concedente:

- a) a celebração deste Memorando;
- b) a não aceitação da Alternativa da Concessionária ao NAL apresentada nos termos do presente Memorando.

8ª.

Validade

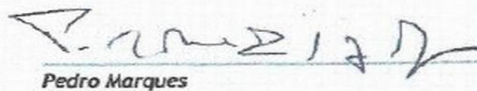
O disposto no presente Memorando aprofunda e dá execução à Alternativa da Concessionária ao NAL prevista no Contrato de Concessão, o qual se mantém plenamente válido e em vigor.

Lisboa, 15 de fevereiro de 2017

Pelo Estado Português,

O Ministro do Planeamento e Infraestruturas

O Secretário de Estado Adjunto e das Finanças

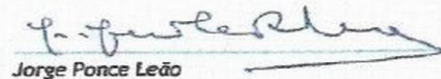

Pedro Marques

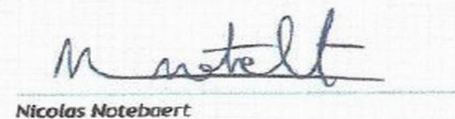

Ricardo Mourinho Félix


Pela ANA – Aeroportos de Portugal, S.A.,

O Presidente do Conselho de Administração

O Administrador


Jorge Ponce Leão


Nicolas Notebaert




O Aeroporto Complementar do Montijo representa tudo o que não deve ser feito quando se tratam infraestruturas estratégicas.

1 . Ignora, conscientemente, o facto de já ter havido uma decisão, em 2010, de construir o NAL no Campo de Tiro de Alcochete;

2 . Ignora, deliberadamente, que existe uma Avaliação Ambiental Estratégica (a primeira e única até hoje sobre infraestruturas aeronáuticas) elaborada pelo LNEC e homologada pelo Governo. Tem, inclusivamente, aprovação favorável condicionada;

3 . Ignora, propositadamente, estudos da ANA, SA que em 2007 já tinha considerado a solução como incompatível (ver documentos enviados pela Plataforma);

4 . Não atende, nomeadamente, a outros estudos e relatórios (CIP, Confederação da Indústria Portuguesa);



Cabe aos defensores da solução Portela+1 (Governo e Concessionária) a obrigação de demonstrar que a opção é mais rápida, mais barata e mais “amiga” do Ambiente, das Populações e do País do que a solução duradoura e estratégica de construir o NAL no Campo de Tiro de Alcochete.

Os quadros seguintes, além de auditáveis, constituem um desafio que a Plataforma Cívica lança ao Governo e à Concessionária para que aceitem debater, em contraditório, o que defendemos.

“Quem não deve não teme!”



Quadro 62 -Valor Actualizado do Custo de Investimento para o NAL no CTA
(10⁶ €, preços constantes de 2018*)

Rubricas	Fonte	V.A.	Total Investimento (10 ⁶)
Estudos	NAER	38,1	43,5
Expropriações e Indemnizações a Terceiros	Parsons, CEMGFA	227,6	262,5
Relocalização de Redes de Serviços	Equipa LNEC, NAER	0,8	0,9
Trabalhos Preparatórios/Construção da Plataforma	Equipa LNEC	182,3	222,0
Construção de Airside, Terminal e outras	Ulissipair,Parsons	1.214,5	1.897,5
Construção de Oleoduto e Armazenagem de	CLC	4,0	6,5
Recursos Hidricos Superficiais	Equipa LNEC	0,9	1,0
Acessibilidades Rodoviárias de Ligação (AE)	BRISA	132,8	167,1
Acessibilidades Ferroviáriasde Ligação (AVF)	RAVE	166,5	265,8
Outros Investimentos	Ulissipair,Parsons	124,0	160,5
Outras Medidas de Mitigação Ambiental	Parsons, NAER	194,2	282,9
Subtotal		2.285,6	3.310,1
Imprevistos (7%)			
Total (10⁶ €)		2.285,6	3.310,1

Notas: * Para cálculo do Valor Actualizado do Custo do Investimento a preços constantes de 2018 considerou-se o deflator da FBCF utilizado pelo Banco de Portugal; Esse deflator em relação a 2007 é de 1,084879.



Refª.	Itens	Valor em milhares de €
A	Obras preliminares	187.536 €
B	Estradas e estacionamento de veículos	149.584 €
C	Terminal mais Piers	772.057 €
D	Infraestruturas do lado ar	371.790 €
E	Infraestrutura intermodal	109.600 €
F	Outras obras	326.322 €
	Total do custo base de construção	1.916.889 €
G	Contingências	255.112 €
H		239.611 €
	Total	2.411.612 €
I	Capex não sujeito procura	356.750 €
J	Custo RAVE	221.000 €
K	Relocalização FAP	244.500 €
L	Outros (Man TAP+AT1+Forças Armadas+Expropriações+Compensações ambientais)	323.622 €
	Total Projecto	3.557.484 €



Fonte: Plano Director do Aeroporto de Lisboa/NAER 2009 - Custos do NAL em Alcochete

