ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Divisão de Apoio às Comissões
COPTC
N.º Único 322017
Entrada/Saída n.º 236 Data: 21/07/09

EXCELENTÍSSIMO SENHOR

PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Data: 2009-07-21

Assunto: Relatório Final da Petição n.º 545/X/4ª, da iniciativa de João Carlos Quaresma Dias e Outros

Nos termos do n.º 8 do artigo 17.º da Lei n.º 45/2007, de 24 de Agosto [Terceira alteração à Lei n.º.43/90, de 10 Agosto (exercício do direito de petição), alterada pelas Leis nºs 6/93, de 1 de Março e 15/2003, de 4 de Junho], junto tenho a honra de remeter a Vossa Excelência o **Relatório Final** referente à **Petição n.º 545/X/4ª**, da iniciativa de João Carlos Quaresma Dias e Outros, "Manifestam-se «Pela defesa do Porto de Lisboa, do emprego, do ambiente e do desenvolvimento sustentável da cidade»", cujo parecer, aprovado, em reunião da Comissão de 21 de Julho de 2009, remete a petição para ser apreciada em Plenário.

Com os melhores cumprimentos,

P/ O PRESIDENTE DA COMISSÃO,

(Miguel Frasquilho)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES

PETIÇÃO N.º 545/X/4ª

RELATÓRIO FINAL

Relatora: Deputada Helena Pinto

DA INICIATIVA DE: João Carlos Quaresma Dias e Outros

ASSUNTO: Manifestam-se «Pela defesa do Porto de Lisboa, do emprego, do ambiente e do desenvolvimento sustentável da cidade».

I. Nota Prévia

1. A presente petição deu entrada na Assembleia da República a 02 de Dezembro de 2008 e, por despacho do Senhor Presidente da Assembleia da República, foi remetida à Comissão de Obras Públicas, Transportes e Comunicações nessa mesma data.

2. A Comissão de Obras Públicas, Transportes e Comunicações, na sua reunião de 16 de Dezembro de 2008, aprovou o Relatório de Admissibilidade.

3. A presente petição é assinada por 6.527 subscritores.

4. Pelo facto de ser subscrita por mais de 1000 assinaturas, a petição terá de ser publicada na íntegra no Diário da Assembleia da República, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 26.º da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 6/93, de 1 de Março, pela Lei n.º 15/2003, de 4 de Junho e pela Lei n.º 45/2007, de 24 de Agosto, e é obrigatória a audição dos peticionários de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 21.º do citado diploma.

5. Por ser subscrita por mais de 4000 cidadãos, a petição será apreciada em Plenário, conforme disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 24.º do supra citado diploma legal.

6. A audição com os Peticionários teve lugar no dia 6 de Janeiro de 2009. Os peticionários fizeram-se representar pelo Professor João Carlos Quaresma Dias, Dr. João Bebiano e Eng.º Martins Pereira. Estiveram presentes os Senhores e Senhoras Deputados/as Isabel Jorge, João Gaspar e Renato Gonçalves do PS, Rosário Águas e Luís Rodrigues do PSD, Bruno Dias do PCP e Helena Pinto do BE.

7. É de referir que, no âmbito da apreciação Petição n.º 529/X/4ª («Solicitam a revogação do Decreto-Lei n.º 188/2008, de 23 de Setembro, que «altera as bases da concessão do direito de exploração, em regime de serviço público, do terminal de contentores nas instalações portuárias de Alcântara Sul, aprovadas pelo Decreto-Lei n.º 287/84, de 23 de Agosto"»), admitida a 11 de Novembro de 2008, na reunião da Comissão de Obras Públicas, Transportes e Comunicações, esta deliberou remeter a petição aos Senhores Ministros das Obras Públicas, Transportes e Comunicações e do Ambiente, do Orçamento do Território e do Desenvolvimento Regional, e solicitar informações sobre o assunto ao Tribunal de Contas e a ouvir as seguintes entidades:

   a) Administração do Porto de Lisboa (APL)

   b) Câmara Municipal de Lisboa (CML)

   c) Ordem dos Arquitectos (OA)

   d) Ordem dos Engenheiros (OE)

   Foram ouvidos os peticionários a 26 de Novembro de 2008, e foram recebidos, em sede da 9.ª Comissão, os seguintes representantes: o Senhor Presidente da Câmara de Lisboa, na reunião de 9 de Dezembro de 2008; o Presidente da Administração do Porto de Lisboa, a 13 de Janeiro de 2009; e o Bastonário da Ordem dos Engenheiros, a 6 de Janeiro de 2009.

   A 8 de Junho de 2009, o Senhor Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações remeteu um suporte electrónico à 9.ª Comissão contendo os

seguintes elementos relacionados com o processo relativo à ampliação do Terminal de Alcântara:

a) Memorando de Entendimento (Estado, APL, REFER e Liscont);

b) Decreto-Lei n.º 287/84, Decreto-Lei n.º 188/2008;

c) Análise Económica-Financeira BPI;

d) Parecer Jurídico (21 de Dezembro de 2007);

e) Contrato de Prorrogação da Concessão do Serviço Público do Terminal de Contentores de Alcântara.

A 24 de Junho de 2009, o Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, informou a 9.ª Comissão que «Não compete ao Ministério do Ambiente, do ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional a elaboração de estudos de impacto ambiental dos projectos de que não é promotor, pelo que não pode esclarecer sobre os prazos necessários à sua elaboração.».

8. Recorda-se, também, que a Comissão de Obras Públicas, Transportes e Comunicações aprovou por unanimidade em 11 de Novembro de 2008, um Requerimento apresentado pelo Partido Socialista no sentido de se realizar uma audição com o Senhor Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações. Não tendo o Senhor Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações demonstrado disponibilidade para reunir com a COPTC, a audição realizou-se no dia 15 de Julho de 2009, e contou com a presença da Senhora Secretária de Estado dos Transportes e com a Senhora Presidente da APL.

9. O Relatório de Admissibilidade da Petição n.º 529/X/4.ª sugeria que a petição fosse remetida aos Senhores Ministros das Obras Públicas, Transportes e Comunicações e do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, para seu conhecimento e para que se pudessem pronunciar sobre o assunto.

10. O 1.º Relatório Intercalar da Petição n.º 529/X/4.ª referia que deveriam ser ouvidas as seguintes entidades:

- Laboratório Nacional de Engenharia Civil;

- Presidente do Conselho Fiscal do Porto de Lisboa;

- Comissão de Trabalhadores da Administração do Porto de Lisboa;

- Sindicato dos Estivadores do Tráfego e Conferentes Marítimos do Centro e Sul de Portugal;

- Sindicato Nacional dos Trabalhadores das Administrações e Juntas Portuárias;

- Federação dos Sindicatos dos Trabalhadores do Mar.

Estas audições tiveram lugar nas seguintes datas:

No dia 14 de Abril de 2009, foi ouvido o Presidente do Sindicato Nacional dos Trabalhadores das Administrações e Juntas Portuárias, Sr. Fernando da Silva Oliveira. Estiveram presentes os seguintes Deputados e Deputadas: Fernando Santos Pereira (PSD), Helena Pinto (BE), Isabel Jorge (PS), Miguel Coelho (PS) e Miguel Tiago (PCP).

No dia 21 de Abril de 2009, foi ouvido o Presidente do Sindicato dos Estivadores do Tráfego e Conferentes Marítimos do Centro e Sul de Portugal, Sr. Victor Dias. Estiveram presentes os seguintes Deputados e Deputadas: Fernando Santos Pereira (PSD), Helena Pinto (BE), Isabel Jorge (PS), Miguel Coelho (PS) e Miguel Tiago (PCP).

No dia 5 de Maio de 2009, foram ouvidos os representantes da Comissão de Trabalhadores (CT) do Porto de Lisboa: Dr. Manuel Letras Soares (Presidente), Dr. Rui Ferrugem, Dra. Ana Sedadelhe, Sra. Ana Soares, Sr. Miguel Durão, o Presidente da Federação dos Sindicatos dos Trabalhadores do Mar, Sr. Alexandre Delgado, o Presidente e o Vice-presidente do Laboratório Nacional de Engenharia Civil, Eng. Carlos Alberto Matias Ramos e Eng. Carlos Alberto de Brito Pina, respectivamente, e o Presidente do Conselho Fiscal do Porto de Lisboa, Prof. Saldanha Sanches. Estiveram presentes os seguintes Deputados e Deputadas: Abel Baptista (CDS-PP), Helena Pinto (BE), Isabel Jorge (PS), Jorge Fão (PS) e Bruno Dias (PCP).

11. O 2.º Relatório Intercalar da Petição n.º 529/X/4.ª referia que deveria ser ouvida a seguinte entidade:

- Rede Ferroviária Nacional EPE.

Esta audição teve lugar no dia 27 de Maio de 2009. Foram ouvidos o Presidente do Conselho de Administração, Engenheiro Luís Filipe Melo e Sousa Pardal, e o Vogal do Conselho de Administração, Engenheiro Alberto José Ribeiro. Estiveram presentes os seguintes Deputados e Deputadas: Isabel Jorge (PS), Alberto Antunes (PS), João Gaspar (PS), Bruno Dias (PCP) e Helena Pinto (BE).

II. Da petição

1. Objecto da Petição:

Os signatários da Petição vêm, por este meio, manifestar-se «Pela defesa do Porto de Lisboa, do emprego, do ambiente e do desenvolvimento sustentável da cidade», por, em seu entender:

a) Dependerem, do Porto de Lisboa, 140.000 postos de trabalho;

b) O Porto de Lisboa e as actividades que dele dependem representarem cerca de 5% do PIB regional e 2% do PIB nacional;

c) Todas as grandes cidades ribeirinhas europeias desenvolverem os seus portos comerciais;

d) A protecção da cidade e o respeito pelos seus cidadãos ser um objectivo de todos, que é alcançável com um equilíbrio saudável e desejável com a imprescindível actividade económica que hoje, e desde sempre, é uma realidade na cidade de Lisboa;

e) Existir uma profunda desinformação em torno do tema;

f) A economia marítimo-portuária de um país virado para o mar não ser impeditiva da conversão de vastas áreas da zona ribeirinha em locais de lazer e recreio.

2. Audição dos peticionários:

Durante a audição para a qual foram convocados, que teve lugar no dia 6 de Janeiro de 2009, os peticionários tiveram oportunidade de elencar algumas das premissas que motivaram a sua petição, nomeadamente:

a) A necessidade de contrariar o esvaziamento da actividade, que se verifica em Lisboa desde há alguns anos;

b) O facto da não ampliação do terminal do Porto de Lisboa, em Alcântara, traduzir-se na perda da capacidade de exportar e importar com vantagem competitiva;

c) A compatibilidade de um aumento de cerca de 400 metros em toda a zona ribeirinha, que tem vindo, e poderá vir a ser, aproveitada em benefício das populações;

d) A extinção da actividade portuária em Alcântara traduzir-se na perda de 40 mil postos directos de trabalho e no definhamento da cidade de Lisboa.

Os peticionários tiveram ainda ocasião de esclarecer algumas das questões apresentadas pelas Deputadas e pelos Deputados presentes, designadamente no que concerne:

- À qualidade de membro do Conselho Consultivo do IPTM do Professor Quaresma Dias;
- Aos argumentos que fundamentam a ampliação do Porto de Alcântara, em detrimento de outros portos nacionais;
- Ao impacto visual causado pelo aumento dos contentores e dos pórticos a serem utilizados no Porto de Alcântara;
- Ao impacto do aumento substancial de barcaças na mobilidade dos cidadãos;
- Às consequências, em termos de inundações e impermeabilização do solo, devido ao rebaixamento das linhas ferroviárias;

- Ao possível aumento do número de circulações com a ligação da Linha de Cintura à Linha de Cascais;
- Ao objectivo concreto desta petição;
- Ao possível falhanço do modelo de Landlord e à necessidade de implementar uma visão e uma política estrategicamente definida para o sector portuário;
- À legalidade e transparência do processo de prorrogação do contrato de concessão do Porto de Alcântara;
- Ao suposto esgotamento da capacidade do Porto de Lisboa;
- À possibilidade de se aproveitar o tempo da actual concessão para discutir publicamente as opções existentes;
- À posição do representante da Câmara Municipal de Lisboa, que, em sede de audição, afirmou que a câmara só daria parecer favorável após a divulgação do resultado da Declaração de Impacto ambiental, dos projectos sobre as acessibilidades e da posição do LNEC.

Relativamente a estas questões, os peticionários prestaram os seguintes esclarecimentos:

a) O Professor Quaresma Dias confirma a sua participação num Conselho Consultivo de um órgão regulador nacional, mas refere não receber qualquer remuneração e não estar, de forma alguma, condicionado por essa posição;

b) No que concerne à opção do Porto de Alcântara, os peticionários defendem que é o único que reúne as condições adequadas. No que respeita ao Porto de Santa Apolónia, o mesmo não tem profundidade suficiente, no que respeita ao Porto de Sines, os custos de transporte de mercadorias e as respectivas portagens tornam essa alternativa inviável;

c) Na opinião dos peticionários, o impacto visual dos contentores irá ser menor com a ampliação do Porto de Alcântara, devido à demolição de alguns edifícios e à maior distribuição horizontal de contentores;

d) Relativamente ao possível aumento do número de barcaças na travessia do Tejo, os peticionários referem que terão que se redefinir as rotas de navegação;

e) No que respeita às questões relacionadas com a circulação ferroviária, os pormenores técnicos deverão, segundo os subscritores, ser esclarecidos por especialistas;

f) Os peticionários clarificam que o objectivo da petição é contribuir para que o Porto de Lisboa possa continuar a ter um porto comercial. Os peticionários esclarecem ainda que não pretendem defender as opções do Governo e que não estão a «fazer petições contra petições» (em alusão à petição 529/X/4ª);

g) Os peticionários não defendem o falhanço do modelo de Landlord, mas sim da política sectorial dos portos. Quanto à necessidade de implementar uma visão e uma política estrategicamente definida para o sector portuário, os peticionários concordam com esta afirmação, no entanto, esclarecem que o que está de facto em causa é um terminal, e não propriamente a política portuária no seu todo;

h) Os peticionários optam por não se pronunciarem sobre a forma como decorreu este processo, mas relembram que se trata de uma prorrogação e não de uma nova concessão, e que o limite temporal é idêntico ao praticado noutros países da Europa, na medida em que é necessário assegurar o retorno do investimento das entidades privadas;

i) Quanto ao esgotamento da capacidade do Porto de Lisboa, os peticionários referem que o estudo do consultor internacional, encomendado pela Liscount, menciona que o terminal de Alcântara vinha a crescer à média de 20% até 2003, sendo que, a partir de 2003, porque entrou em 80% da sua capacidade máxima, o terminal começou a perder clientes. Os peticionários reconhecem a este estudo uma grande credibilidade técnica.

3. Audição do Presidente da Administração do Porto de Lisboa:

O Dr. Manuel Frasquilho, Presidente da Administração do Porto de Lisboa (APL), foi ouvido na Comissão de Obras Públicas, Transportes e Comunicações, no dia 13 de Janeiro de 2009.

Nesta audição, o responsável da APL defendeu a necessidade de ampliação do Porto de Lisboa, argumentando que só assim o porto poderá responder ao desenvolvimento do mercado internacional, que aponta, efectivamente, para o alargamento do potencial da Costa Atlântica.

O Dr. Manuel Frasquilho refere ainda que o terminal de Alcântara tem vindo a perder clientes, devido ao congestionamento a que tem sido sujeito, derivado à situação de ruptura em que se encontra.

Esclarece, igualmente, que as razões que sustentam a decisão de ampliar o terminal de Alcântara se relacionam com a evolução do mercado e a necessidade de se proceder a determinadas actualizações, e que se está a proceder ao desenvolvimento e consolidação da actividade portuária, no contexto do plano estratégico portuário nacional.

Manuel Frasquilho admite, contudo, que o terminal de Alcântara, após ser submetido às obras de ampliação, estará novamente, por volta do ano 2018 ou 2020, numa situação de ruptura, pelo que clarifica que o que está na base de raciocínio deste processo é existir a necessidade de aumentar o terminal de Alcântara e «ganhar espaço e tempo para estudar alternativas».

4. Audição do Bastonário da Ordem dos Engenheiros:

O Senhor Bastonário da Ordem do Engenheiros (OE), Fernando Santo, em sede da audição na Comissão de Obras Públicas, Transportes e Comunicações, realizada a 6 de Janeiro de 2009, referiu que a questão primordial é saber se, de facto, o Porto de Lisboa tem as condições necessárias para acolher os navios que se pretende que nele venham a atracar.

Na sua opinião, o Porto de Lisboa poderá dar resposta a este desafio, ao contrário do Porto de Setúbal, que não tem as dimensões adequadas, além de ter problemas de aluviamento e de serem colocados obstáculos pelas autarquias locais. Quanto ao Porto de Sines, o Bastonário da OE, defende que o mesmo deveria servir de plataforma de distribuição.

Fernando Santo afirmou que o Canal do Panamá passará a ter mais 5% do que o tráfego actual, e lembrou que, para os barcos que vêm do Oriente, o primeiro grande porto que encontram é o de Sines. Referiu ainda que neste porto existe apenas um operador, o qual é de Singapura.

O Senhor Bastonário considera ainda que é imperativo que o Porto de Lisboa esteja em condições de competir com outros portos internacionais, nomeadamente os espanhóis.

Em seguida, mencionou a importância de se equacionar a ligação ferroviária de Cascais a Campolide, salientando que, ao aumentar a circulação de transportes rodoviários, nomeadamente de mercadorias, e a via ferroviária, estar-se-á a criar um problema de ordenamento na zona de Lisboa.

Concluindo, afirmou que a Ordem dos Engenheiros considera que existem 2 problemas:

1 – A ligação da linha ferroviária de Cascais a Campolide, em particular os problemas de engenharia daí decorrentes no ordenamento do Vale de Alcântara;

2 – O aumento do transporte rodoviário na zona projectada para o porto.

No que concerne à inexistência de concurso público para adjudicação do contrato de concessão, Fernando Santo advoga que esta não é uma situação inédita em Portugal, já que existem outras prorrogações de contratos desta natureza, mas salientou que deveria ser garantido um período de retorno. Acrescentou ainda que, na Holanda, estas situações de prorrogação das concessões são frequentes.

No respeitante aos custos com realização de túneis e ligação da linha ferroviária de Cascais à linha de Campolide, referiu que pode estimar em 20 milhões de euros por km, no caso de construção de um túnel, mas que, dado o projecto em causa e o grau de incerteza resultante da fusão do projecto do Porto de Lisboa e da ligação ferroviária, não pode fazer uma estimativa de custos globais.

Fez referência ainda ao parecer jurídico disponível no sítio da APL, e considerou fundamental conhecer a opinião dos operadores e dos transitários, para se aferir da necessidade de alargamento do Porto de Lisboa, e salientou a importância de se conhecer o impacto ambiental, económico-financeiro e social do projecto para o novo porto.

5. Audição do Presidente da Câmara Municipal de Lisboa:

Em 26 de Novembro de 2008, foram ouvidos, na Comissão de Obras Públicas, Transportes e Comunicações, o Presidente da Câmara Municipal de Lisboa (CML), Dr.º António Costa e o Vereador Arquitecto Manuel Salgado.

O responsável da autarquia afirmou que Lisboa é uma cidade portuária, pelo que o desenvolvimento do porto é benéfico para a capital.

As alterações que são propostas para a zona portuária de Alcântara poderão traduzir-se, segundo os representantes da CML, em importantes benesses para a cidade, nomeadamente no que concerne:

- Ao aumento da capacidade do Porto, e desenvolvimento da actividade portuária de Lisboa;
- À resolução de um problema estrutural de má rede ferroviária em Alcântara;
- À garantia da ligação entre Linha de Cascais e Linha de Cintura;
- À melhoria das ligações e do acesso ao rio;
- À construção de uma praça do lado terra da Gare Marítima de Alcântara e ao compromisso de que não serão colocados nesta Gare quaisquer contentores.

Garantiram, contudo, que a Câmara Municipal de Lisboa não dará autorização para as obras de alargamento do terminal de contentores de Alcântara sem o devido estudo de impacto ambiental.

António Costa adiantou ainda que foram alcançados vários compromissos, designadamente no que respeita aos estudos de impacto ambiental da ligação da Linha de Cascais à de Cintura e das obras no Porto de Lisboa ser alargada para abranger todo o Vale de Alcântara.

Outra garantia exigida diz respeito ao parecer do Laboratório Nacional de Engenharia Civil (LNEC), que acompanhará os estudos.

As únicas actividades permitidas antes do término destes estudos serão as demolições dos edifícios vazios na frente do terminal.

A Câmara Municipal só será, portanto, favorável às obras propostas mediante a garantia de que não haverá qualquer agravamento das condições do vale de Alcântara, nomeadamente no que concerne às condições de drenagem e que será implementado um sistema eficaz e sustentado de escoamento dos contentores desembarcados.

6. Audição com o Presidente do Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração e Juntas Portuárias

O Presidente do Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração e Juntas Portuárias, Sr. Fernando da Silva Oliveira, em sede da audição na Comissão de Obras Públicas, Transportes e Comunicações, realizada a 14 de Abril de 2009, referiu que não vê sentido nestas duas petições.

De facto, este representante considera que a zona portuária ocupa actualmente um espaço muito diminuto, face à totalidade do Porto de Lisboa. A Administração Portuária de Lisboa mantém, actualmente, largos quilómetros de zona de lazer, além de que, na sua convicção, o aumento das barcaças irá traduzir-se na diminuição do trânsito em Lisboa.

O Sr. Fernando Oliveira alertou para o facto do Porto de Lisboa empregar um elevado número de trabalhadores, que iriam ser confrontados com uma situação de desemprego, mediante a deslocalização do porto.

Na sua opinião, o alargamento da concessão é necessário para garantir a rentabilidade do negócio. O sindicato apoia o plano de desenvolvimento do porto, mas não se pronuncia sobre o conteúdo e a legalidade do contrato de concessão.

O Presidente do Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração e Juntas Portuárias esclareceu ainda que não houve auscultação prévia do sindicato sobre este processo.

7. Audição com o Presidente do Sindicato dos Estivadores Trabalhadores do Tráfego e Conferentes Marítimos do Centro e Sul de Portugal

Em 21 de Abril de 2009, foi ouvido, na Comissão de Obras Públicas, Transportes e Comunicações (COPTC), o Presidente do Sindicato dos Estivadores Trabalhadores do Tráfego e Conferentes Marítimos do Centro e Sul de Portugal, Sr. Victor Dias.

O Presidente deste Sindicato acredita que a ampliação do Porto de Alcântara é necessária, na medida em que a micro-estrutura existente já não é capaz de responder às necessidades. Segundo o mesmo, esta intervenção permitirá, nomeadamente, o aproveitamento total dos equipamentos, já que deixará de ser imperativa a paragem dos mesmos.

Paralelamente, a ampliação do Porto de Alcântara irá traduzir-se, a seu ver, no investimento de outras infra-estruturas, designadamente no que concerne às acessibilidades, assim como possibilitará o aumento dos postos de trabalho.

O dimensionamento dos portos marítimos é uma tendência europeia. Apesar da crise actual, mantém-se a expectativa do crescimento exponencial da actividade.

No que diz respeito à contentorização, o Sr. Victor Dias chamou a atenção para o facto de a área portuária ocupar um espaço efectivamente reduzido graças à utilização de contentores.

A contentorização tem, na opinião deste representante, inúmeras vantagens, permitindo, inclusive, a utilização de «carga limpa».

No seu entender, é possível a convivência entre espaços de lazer e a área portuária. Exemplo disso é o Porto de Hamburgo, onde a praia convive com o terminal portuário.

Quanto à discussão sobre a localização de um Porto com as características que se perspectivam, o Sr. Victor Dias considera que Sines seria a única alternativa, mas representaria um custo adicional devido ao transporte das mercadorias. De facto, as

cargas destinam-se, na sua grande maioria, a Lisboa e Norte de Lisboa, pelo que as despesas inerentes à sua deslocação iriam inflacionar os preços praticados.

Em resposta a algumas questões colocadas pelas Deputadas e pelos Deputados presentes, nomeadamente no que concerne às vantagens do investimento neste porto, em detrimento do porto de Santa Apolónia, aos efeitos da crise na actividade portuária e à prorrogação do contrato de concessão, o Presidente do Sindicato dos Estivadores Trabalhadores do Tráfego e Conferentes Marítimos do Centro e Sul de Portugal, deixou ainda as seguintes notas:

- Existe decréscimo de trocas comerciais, sendo que este fenómeno é transversal a todos os países;
- O porto de Santa Apolónia só constitui alternativa no que concerne aos navios pequenos, as características deste porto não são adequadas a navios de última geração. Paralelamente, Santa Apolónia já tem um nicho de mercado que ocupa grande parte do seu terminal;
- Relativamente à prorrogação da concessão, não existem outras entidades que estejam dispostas a investir cerca de 227 milhões de euros nas obras do Terminal de Alcântara. Tendo em conta o montante a investir, é justificado o alargamento da concessão. Caso se resgatasse a concessão, teria que ser a autoridade portuária a proceder às obras.

8. Audição com Comissão de Trabalhadores do Porto de Lisboa

Foram recebidos em sede da COPTC, no dia 5 de Maio de 2009, os seguintes representantes da Comissão de Trabalhadores (CT) do Porto de Lisboa: Dr. Manuel Letras Soares, Dr. Rui Ferrugem, Dra. Ana Sedadelhe, Sra. Ana Soares, Sr. Miguel Durão.

O Presidente da CT esclareceu que a Comissão de Trabalhadores não subscreveu nenhuma das petições, por não se rever na totalidade com nenhuma delas. O Dr. Rui Ferrugem acrescentou ainda que as petições se tratam de verdadeiros «estados de alma» que carecem de rigor nas informações que difundem. Existem, segundo este representante, vários exageros.

Os membros da CT consideram que o terminal de Alcântara é uma estrutura muitíssimo importante e que tem o cais de acostagem com os melhores fundos do norte de Lisboa.

Construir um porto alternativo implicaria, na sua opinião, elevados custos, o que não se justifica.

No entender da CT, o investimento no terminal de contentores de Alcântara deve ser um objectivo fundamental, de forma a garantir a competitividade.

Os membros da CT congratulam-se com o facto de existir um grupo que esteja interessado em investir no TCA, mas avançam críticas sobre o alargamento da actual concessão.

De facto, segundo os mesmos, o Decreto-Lei n.º 188/2008, de 23 de Setembro, põe em causa a sustentabilidade da autoridade portuária. Advogam que não foi defendido o interesse público na negociação, sendo que não existe equilíbrio no negócio. O concessionário é totalmente privilegiado, enquanto o concedente assume todos os riscos.

Segundo os membros da CT, algum do investimento não traz qualquer vantagem para o Porto de Alcântara, pelo que não encontram qualquer justificação para o mesmo.

Os membros da CT pronunciaram-se ainda contra, nomeadamente, a demolição do Edifício Vasco da Gama e a intervenção na Doca do Espanhol.

No que concerne à possibilidade da crise afectar a actividade portuária, os membros da CT esclareceram que a crise é global, e que existem, de facto, sectores onde já se registou uma redução da actividade. No entanto, outros sectores têm tido, inclusive, aumento de laboração. Espera-se, na realidade, que a crise seja pontual.

A CT não foi consultada durante o processo de planeamento estratégico e de negociação, não teve quaisquer informações sobre o processo e nunca foi solicitada a sua contribuição, tendo várias dúvidas sobre os pressupostos em que os mesmos assentam. Para os membros da CT, o Porto de Lisboa deveria, em primeira instância, crescer no seu mercado e só posteriormente apostar no exterior.

Interrogada sobre a transferência dominial consubstanciada na desafectação do domínio público marítimo de determinados bens, prevista no Decreto-Lei n.º 75/2009, de 31 de Março, a CT levanta inúmeras dúvidas, afirmando temer que esta situação ponha em

causa a sustentabilidade da Administração do Porto de Lisboa, que já se encontra numa posição muito desequilibrada.

Durante a audição, o Dr. Rui Ferrugem informou os presentes que a Comissão de Trabalhadores do Porto de Lisboa tem vindo a promover reuniões com os vários Grupos Parlamentares, estando ainda por contactar o Grupo Parlamentar do Grupo Socialista e o Grupo Parlamentar do Partido Ecologista Os Verdes.

9. Audição com o Presidente da Federação de Sindicatos dos Trabalhadores do Mar

O Sr. Alexandre Delgado, Presidente da Federação de Sindicatos dos Trabalhadores do Mar, foi ouvido na 9ª Comissão, no dia 5 de Maio de 2009.

Enquanto representante dos trabalhadores, o Sr. Alexandre Delgado afirma bater-se pela vitalização do Porto de Lisboa, enquanto sinónimo de maior competitividade e manutenção dos postos de Trabalho.

O Presidente da Federação de Sindicatos dos Trabalhadores do Mar (FESMAR) opta por não se pronunciar sobre a legitimidade e/ou legalidade do contrato de prorrogação da concessão, não considerando ser essa a sua função. Acresce que a FESMAR, actualmente representante de pouco mais de mil trabalhadores, não conhece o conteúdo do contrato em causa.

A este representante preocupa bastante mais outro tipo de questões, como a possível construção de uma ponte a jusante do Porto de Lisboa.

Em resposta a algumas questões colocadas durante a audição, o Sr. Alexandre Delgado esclareceu que a actual crise tem efeitos no Porto e relembra que, a nível mundial, já se registou a paragem de cerca de 47 mil navios. Em Setúbal, já se perderam 9 navios, o que representa uma perda substancial de postos de trabalho.

No que concerne à possibilidade de investir noutro porto, que não Alcântara, o presidente da FESMAR adianta que este não é o único local viável para este tipo de trabalhos, mas, no entanto, não sabe avaliar os custos inerentes às intervenções noutros locais.

10. Audição com o Presidente do Laboratório Nacional de Engenharia Civil - LNEC

Foram recebidos em sede da 9ª Comissão - COPTC, no dia 5 de Maio de 2009, o presidente e o vice-presidente do Laboratório Nacional de Engenharia Civil (LNEC), Eng. Carlos Alberto Matias Ramos e Eng. Carlos Alberto de Brito Pina, respectivamente.

O Presidente do LNEC esclareceu que foi solicitado a este instituto um estudo de apoio à Rede Ferroviária Nacional (REFER), no que concerne à solução ferroviária prevista no âmbito do alargamento do TCA.

Este estudo é inserido em duas vertentes. Primeiro, no âmbito do acompanhamento de grandes obras públicas, responsabilidade imputada ao LNEC pela tutela. Segundo, no âmbito de estudos específicos, que têm origem em contratos pontuais.

No estudo efectuado pelo LNEC foram tidos em conta, entre outros, os aspectos geológicos, geotécnicos, hidrogeológicos, ambientais...

O Eng. Matias Ramos esclareceu que o projecto básico em análise, que foi sujeito a um estudo aprofundado por parte do LNEC, é diferente da solução actualmente em consideração.

A solução base, ou solução zero, previa o cruzamento desnivelado e o enterramento da linha e afectava, nomeadamente, a circulação na Linha de Cascais. Tendo em conta o pedido de reavaliação do projecto, por parte do LNEC, devido a deficiências técnicas encontradas no mesmo, a REFER apresentou agora um segundo projecto, que não implica qualquer tipo de conflito com o caneiro, e que vai ser sujeito à análise do LNEC.

No que respeita às deficiências encontradas pelo LNEC na avaliação do primeiro projecto, o Eng. Matias Ramos esclareceu os presentes que as mesmas se prendiam, nomeadamente, com a complexidade técnica das intervenções e com a possibilidade de surgiram problemas de impermeabilização, de captação e escoamento de águas, advenientes do afundamento da linha, sendo que, actualmente, as caves do Edifício Alcântara já colocam algumas dificuldades.

O Eng. Matias Ramos esclareceu ainda os Deputados quanto á ausência de um mandato, por parte do LNEC, no sentido de proceder à avaliação dos custos inerentes às duas soluções avançadas.

Quanto questionado sobre a duração do estudo encomendado ao LNEC sobre o segundo projecto apresentado pela REFER, e sobre a existência, ou não, de um cálculo sobre a duração efectiva das obras em análise, o presidente do LNEC referiu que este instituto tem 4 meses para apresentar as suas conclusões e que não está contemplado qualquer cálculo sobre a duração das obras.

Os membros da Comissão de Obras Públicas, Transportes e Comunicações solicitaram aos representantes do LNEC o estudo desenvolvido no que concerne ao primeiro projecto apresentado pela REFER, ao que lhes foi respondido que deveriam solicitá-lo a esta última entidade.

Desta audição resultou a informação de que, não obstante o contrato de alargamento da concessão prever uma solução ferroviária e prever, inclusive, o pagamento de uma indemnização, por parte do Estado, caso essa solução não esteja implementada até ao final das intervenções de alargamento da área portuária propriamente dita, não existe ainda qualquer decisão relativa a qual será a solução ferroviária implementada, assim como não existe previsão para a duração das obras que lhe são subjacentes.

Por outro lado, e não obstante também serem referidos os custos a assumir pelo concessionário e pelo concedente no contrato, não existe qualquer cálculo, por parte do LNEC, de qual será o custo intrínseco aos dois projectos em análise.

11. Audição com o Presidente do Conselho Fiscal da Administração do Porto de Lisboa, SA

O Prof. Saldanha Sanches, Presidente do Conselho Fiscal da Administração do Porto de Lisboa, SA, em sede da audição na Comissão de Obras Públicas, Transportes e Comunicações, realizada a 5 de Maio de 2009, esclareceu que a preocupação do Conselho Fiscal que preside prende-se com as questões relacionadas com a legalidade dos processos que envolvem a Administração do Porto de Lisboa.

Segundo o Prof. Saldanha Sanches, no que respeita à obra em si, existe uma notável desinformação da sociedade. Contentores e espaços de recreação não são, a seu ver, incompatíveis.

No seu entender, existe, de facto, racionalidade neste projecto. O negócio tem lógica do ponto de vista da razoabilidade económica.

Quanto ao contrato de concessão, considera que nenhuma empresa vai investir no Porto de Lisboa sem um período temporal adequado para rentabilizar do negócio, no entanto, acredita que também não podem existir relações perpétuas. Na sua opinião, o tempo considerado neste contrato é excessivo.

Contudo, entende que a existência de um concurso público não iria resolver toda a problemática, já que não existiriam outras empresas interessadas no negócio. Tal não justifica, no entanto, que o contrato possa ser contrário à concorrência.

O Prof. Saldanha Sanches reconhece que, no contrato em questão, a salvaguarda da concorrência não é cumprida, e não é perspectivada a regulação dos preços e o teste de mercado.

Em resposta às questões colocadas pelas Deputadas e pelos Deputados presentes, o Prof. Saldanha Sanches esclareceu que o Parecer do Conselho Fiscal foi apresentado após a assinatura do contrato de alargamento da concessão, e que, no que concerne à ao facto de estar contemplada, neste contrato, uma indemnização a assumir pelo Estado Português, o Presidente do Conselho Fiscal afirmou que não cabe a este órgão preocupar-se com esta questão, já que a tutela tomou uma decisão política.

Questionado ainda sobre porque razão a REFER não é contemplada no contrato, o Prof. Saldanha Sanches esclareceu que o contrato foi assinado sobre o pressuposto de uma política pública, no que concerne à reformulação da zona de Alcântara.

O Presidente do Conselho Fiscal da Administração do Porto de Lisboa mostrou-se bastante perplexo pelo facto de não ter sido facultada à Comissão de Obras Públicas, Transportes e Comunicações o contrato de alargamento da concessão com a empresa Liscont, referindo não encontrar justificação para este sigilo.

O Prof. Saldanha Sanches mencionou ainda desconhecer se não existiu qualquer auscultação, neste processo, dos representantes dos trabalhadores da APL.

12.Audição com o Presidente do Conselho de Administração da Refer

No dia 27 de Maio de 2009 realizou-se, em sede da 9.ª Comissão, a audição com os representantes da Rede Ferroviária Nacional EPE (Refer). Estiveram presentes o Presidente do Conselho de Administração, Engenheiro Luís Filipe Melo e Sousa Pardal, e o Vogal do Conselho de Administração, Engenheiro Alberto José Ribeiro.

Os responsáveis da Refer esclareceram que a ligação da Linha de Cintura à Linha de Cascais é um projecto já assumido por esta entidade. De facto, a Refer sempre pretendeu iniciar esta intervenção, de forma a combater o isolamento da Linha de Cascais e a promover uma maior mobilidade na mesma.

O alargamento da concessão do Terminal de Alcântara, decidido à margem da Refer, veio permitir a retoma de um projecto pensado há muito tempo mas ainda por definir.

Mediante o contrato assinado com a Liscont, a Refer terá que assegurar as condições de escoamento de contentores, o que implica encontrar a solução técnica mais adequada para a ligação entre a Linha de Cintura e a Linha de Cascais.

Para os responsáveis da Refer, este é um momento de oportunidade, devido às más condições da Linha de Cascais e à futura introdução de novo material circulante e de nova sinalização.

A ligação entre a Linha de Cintura e a Linha de Cascais constitui, no entanto, uma obra bastante complexa, nomeadamente devido aos problemas geotécnicos e hidráulicos e devido à passagem do caneiro de Alcântara.

As soluções apresentadas têm sido objecto de análise pelo LNEC, sendo que, no âmbito dos contratos celebrados com este laboratório, relativos ao protocolo de acompanhamento sistemático da problemática de Alcântara, aos estudos complementares de desnivelamento da linha e aos estudos relativos aos aspectos

hidráulicos e hidrológicos do vale de Alcântara, já foram produzidos alguns relatórios por parte de LNEC.

Quanto ao estudo de impacto ambiental, o mesmo ainda não está terminado, aguardando-se o seu resultado.

A primeira solução avançada, que previa o enterramento total da via, e comprometia profundamente o caneiro, tem sido gradualmente abandonada, quer devido às suas implicações técnicas como ao seu elevado custo.

Uma outra solução, que não pressupõe atravessar o caneiro, apresenta ainda duas alternativas: 1. a linha segue ao longo do separador da Avenida de Ceuta até ganhar cota e para apanhar a Linha de Cintura; 2. A Linha segue pela encosta de Monsanto, ganha cota e vem dar à Avenida de Ceuta. Esta segunda alternativa associada à segunda solução é um pouco mais cara no que concerne à estabilização, no entanto, ainda assim, representa uma poupança de cerca de 15 milhões de euros face à solução n.º1, para a qual se prevê um orçamento de 150 milhões de euros.

A segunda alternativa da 2.ª solução parece ser, no momento, aquela que reúne as melhores condições, no sentido em que apresenta a melhor solução técnica, contudo, a mesma ainda pode ser optimizada no que respeita ao espaço da Gare Marítima de Alcântara – zona jardim.

Quando confrontados pelos deputados e deputadas presentes na audição com a possibilidade da Refer ter que pagar uma indemnização à Liscont caso não assegure a intervenção que garanta a circulação expectável até 2013, os responsáveis desta entidade esclareceram que a indemnização por parte da Refer só terá lugar caso esteja comprovada a sua responsabilidade directa pelo atraso. Por outro lado, esclareceram, igualmente, que, mesmo que o projecto não esteja concluído até 2013, existem condições, nas estruturas existentes, para assegurar a circulação expectável.

Actualmente, circulam na Linha de Cascais entre 3 a 4 comboios, em cada sentido, por dia, sendo que a capacidade da linha é de 6 a 8 comboios por sentido/dia.

Os responsáveis da Refer adiantaram ainda que, independentemente do contrato assinado com a Liscont e das implicações do mesmo, aos investimentos na Linha de Cascais tinham que ser garantidos.

Quando interrogados sobre a duração prevista das obras necessárias à Ligação entre a Linha de Cintura e a Linha de Cascais, os responsáveis da Refer afirmaram não existir qualquer previsão.

13.Audição com a Secretária de Estado dos Transportes

Em 11 de Novembro de 2008, a Comissão de Obras Públicas, Transportes e Comunicações aprovou por unanimidade um Requerimento apresentado pelo Partido Socialista no sentido de se realizar uma audição com o Senhor Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações.

Não tendo o Senhor Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações demonstrado disponibilidade para reunir com a COPTC, a audição realizou-se no dia 15 de Julho de 2009, contando com a presença da Senhora Secretária de Estado dos Transportes e com a Senhora Presidente da APL.

Em primeiro lugar, a Senhora Secretária de Estado dos Transportes justificou a ausência do Ministro advogando que o mesmo não teve «disponibilidade de agenda» e relembrando que, tanto a própria responsável como o Ministro, já estiveram na Assembleia da República em outras ocasiões e que, então, os deputados tiveram oportunidade de colocar as suas questões.

Perante as inúmeras interpelações dos Deputados e Deputadas presentes relativamente às razões que justificavam o envio à COPTC, por parte do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, do Aditamento ao Contrato de Concessão do Terminal de Contentores de Alcântara manifestamente incompleto – com artigos omissos e sem a totalidade dos anexos -, a Secretária de Estado alegou que tal se tratou de um lapso que iria ser corrigido. A Secretária de Estado arguiu ainda que o conteúdo dos elementos em falta estaria classificado como confidencial, protegido pelo segredo comercial, pelo que não deveria ser divulgado ao público em geral mas que, obviamente, este constrangimento não abrangia a COPTC.

Quando confrontada com a forma de prorrogação do contrato de concessão do Terminal de contentores de Alcântara e a inexistência de um contrato público, a Secretária de Estado afirmou que é costume proceder a concessões e à prorrogação das mesmas sem

recurso a concurso público tendo, inclusive, elencado inúmeros exemplos deste tipo de procedimento no âmbito nacional.

No seu entender, o que está em causa é a importância do Porto de Lisboa. Quem defende a sua transformação num porto estratégico. Estas declarações foram veementemente contestadas pelos Deputados e Deputadas presentes que informaram a Secretária de Estado que essa era uma falsa questão e que há muito estaria atestado o consenso relativamente a essa matéria.

A Secretária de Estado teve ainda oportunidade de justificar porque razão se decidiu apostar no terminal de Alcântara e não no terminal de Santa Apolónia, advogando que este último não reunia as condições técnicas necessárias à implementação de um projecto com esta envergadura. O terminal de Santa Apolónia não tem, em primeira mão, os fundos adequados ao tráfego de *deep sea*. A Secretária de Estado esclareceu ainda que o Terminal de Alcântara não ferirá a concorrência relativamente ao Porto de Santa Apolónia.

Para a Secretária de Estado as duas questões fundamentais estão devidamente asseguradas: a legalidade da solução e a urgência da mesma.

Quanto à solução legal, a mesma mereceu inúmeros pareceres positivos, subscritos pelo Instituto Portuário. Segundo a Secretária de Estado, esta é a solução que melhor acautela o interesse público. O facto de existir um prazo de amortização alargado deve-se ao peso do investimento. Por outro lado, a responsável ministerial justifica o facto da iniciativa do processo de negociação ser da autoria da Liscont visto que, segundo a própria, o concessionário é aquele que melhor conhece o terreno.

No que respeita à urgência da solução, os resultados das projecções mais conservadoras apontam para a sobrelotação do terminal até 2012. Neste cenário, apenas se apresentavam três alternativas: a preparação de um concurso público e a ausência de investimento por parte da Administração do Porto de Lisboa (APL), o resgate da concessão e o investimento exclusivo da APL, a prorrogação do contrato de concessão com a contrapartida, por parte da Liscont, no sentido de alargar a capacidade do Porto de Lisboa.

Inquirida sobre qual será a solução ferroviária a adoptar e quais as consequências da existência de alterações face à intervenção que é perspectivada no aditamento ao contrato de concessão, a Secretária de Estado apenas adiantou que, se existir alguma alteração, será para bem dos lisboetas e que a conclusão das obras na vertente ferroviária não está prevista para 2013, o que está equacionado é a capacidade de escoamento, que não depende, no imediato, das intervenções a implementar.

No que concerne à possibilidade do Departamento de Investigação e Acção Penal (DIAP) investigar todo o processo de prorrogação da concessão do Terminal de Contentores de Alcântara, em resultado do relatório produzido pelo Tribunal de Contas (TC), a Secretária de Estado esclareceu que ainda não existe nenhum relatório final oficial do TC, mas sim um relatório preliminar que foi enviado às partes interessadas para que se pronunciassem sobre os factos descritos no mesmo. No que se refere à divergência das projecções relativas ao esgotamento da capacidade do terminal de Alcântara, a Secretária de Estado defendeu que o TC tem em conta a capacidade teórica, que é bastante superior à capacidade operacional instalada.

Durante a audição, a Secretária de Estado pôde confirmar perante os Deputados e Deputadas presentes que o modelo portuário implementado em Portugal é, de facto, baseado no *Landlord Port*, segundo o qual o Estado tem toda a coordenação dos portos, enquanto os operadores terminais estão adjudicados a privados.

14. Análise ao Contrato de Prorrogação da Concessão do Serviço Público do Terminal de Contentores de Alcântara, remetido à 9.ª Comissão pelo Senhor Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações

No âmbito da análise das Petições 529/X/4.º e 545/X/4.ª, a Comissão de Obras Públicas, Transportes e Comunicações (COPTC) solicitou informações ao Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (MOPTC) sobre esta matéria.

Não obstante o primeiro pedido de informação dirigido ao MOPTC (256/COPTC) datar de 14 de Novembro de 2008, e de o mesmo ter sido reiterado posteriormente em inúmeras ocasiões, tendo sido, inclusive, sublinhada a necessidade desta comissão poder aceder ao

Aditamento ao Contrato de Concessão de Exploração do Terminal de Contentores de Alcântara, os documentos solicitados só foram entregues à COPTC em 8 de Junho de 2009.

O suporte electrónico endereçado à 9.ª Comissão continha os seguintes elementos relacionados com o processo relativo à ampliação do Terminal de Alcântara:

f) Memorando de Entendimento (Estado, APL, REFER e Liscont);

g) Decreto-Lei n.º 287/84, Decreto-Lei n.º 188/2008;

h) Análise Económica-Financeira BPI;

i) Parecer Jurídico (21 de Dezembro de 2007);

j) Contrato de Prorrogação da Concessão do Serviço Público do Terminal de Contentores de Alcântara.

Dos documentos enviados, o ainda desconhecido pela 9.ª Comissão, apesar dos inúmeros esforços promovidos no sentido da sua obtenção, era o Contrato de Prorrogação da Concessão do Serviço Público do Terminal de Contentores de Alcântara.

Da análise deste documento, não pudemos, contudo, ver esclarecidas algumas das nossas interrogações, na medida em que os elementos que nos foram encaminhados estavam manifestamente incompletos.

Existiam, inclusive, omissões no próprio texto do Aditamento ao Contrato de Concessão. Não constava do exemplar remetido à 9.ª Comissão o artigo 32.º, e o artigo 24.º estava bastante incompleto.

Por outro lado, no texto do Aditamento ao contrato de concessão de exploração do Terminal de Contentores de Alcântara eram feitas referências a anexos que não constavam dos elementos que nos foram entregues.

Desta forma, a 9.ª Comissão não teve acesso a informações essenciais, nomeadamente no que concerne:

- Ao Plano de Investimentos;

-Quadro de Investimentos;

- Representação Gráfica das Áreas Abrangidas pelo Plano de Investimentos

- Memória descritiva das Obras a Cargo da Liscont;

- Ao Estudo do cais;

- Ao Programa de Trabalhos;

- À Minuta de Contrato de Projecto e Construção;

- À Representação Gráfica da Solução Ferroviária;

- Ao Modelo Financeiro;

- Aos Prazos de Amortização dos Investimentos;

-Às Projecções de Evolução da Procura do Terminal;

- Ao Caso Base;

- Aos Contratos de Financiamento.

No total, estariam em falta o artigo 32.º, relativo à Eventual Alteração da Estrutura Accionista da APL, parte do artigo 24.º, relativo ao Equilíbrio Financeiro da Concessão, e 23 anexos.

Durante a audição com a Senhora Secretária de Estado dos Transportes, esta responsável foi interpelada pelos vários Deputados e Deputadas presentes relativamente às razões que justificavam o envio de elementos incompletos para a COPTC, ao que foi respondido que se tratava de um lapso que iria ser rectificado. A Senhora Secretária de Estado dos Transportes adiantou ainda que, não obstante o Ministério ir proceder ao envio dos documentos em falta, o seu conteúdo estaria classificado como confidencial, protegido pelo segredo comercial, pelo que não deveria ser divulgados ao público em geral.

Os documentos em causa, constituídos por centenas de páginas, foram encaminhados para a COPTC poucos dias antes da data limite estipulada para a apresentação e apreciação dos Relatórios Finais das Petições 529/X/4.ª e 545/X/4.ª, o que inviabilizou a sua análise mais detalhada. Ao contrário daquelas que foram as declarações da Secretária de Estado, no CD-Rom que foi encaminhado à 9.ª Comissão, apenas algumas das

informações relativas ao anexo 13 – Modelo Financeiro são supostamente confidenciais. Paralelamente, não foi avançada qualquer justificação que suporte a classificação, enquanto confidenciais, destes elementos.

Verificamos, ainda, que, no site da APL, o contrato disponível para consulta continua incompleto, nomeadamente no que concerne aos artigos 24.º e 32.º, sendo que este último contempla as possíveis alterações provenientes do facto da APL poder deixar de ser uma empresa pública.

Todas estas incongruências motivaram a relatora desta petição a endereçar, a título individual, um conjunto de questões à Senhora Secretária de Estado dos Transportes sobre os procedimentos adoptados no que respeita à classificação dos documentos em causa e uma carta à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA), solicitando informações sobre a possibilidade de divulgar o conteúdo dos mesmos. A CADA, em resposta à carta da Deputada Helena Pinto, esclareceu que a não revelação de determinados documentos deve ser sempre fundamentada, «permitindo ao requerente conhecer não só os pressupostos em que assentou o (hipotético) acto de denegação do acesso, bem como aquilatar se foram (ou não) cumpridas as normas do procedimento administrativo...».

Não obstante a dificuldade de análise dos extensos documentos que compõem o Aditamento ao Contrato de Concessão do Terminal de Contentores de Alcântara, podem ser feitas algumas observações sobre a matéria em análise.

Em primeira mão, verificamos que a prorrogação do contrato de concessão se baseia no esgotamento da capacidade do terminal ainda antes de 2012. Ora, já é do conhecimento público que, em 2008, e segundo a própria APL, apenas se movimentaram 235 mil TEUS, inferior aos 239 mil TEUS registados em 2002. Este facto põe em causa, logo à partida, esta premissa. O relatório de síntese do Plano Estratégico do Porto de Lisboa, encomendado pela APL, contradiz, igualmente, esta premissa. O esgotamento do terminal foi, inclusive, contestado no Relatório do Tribunal de Contas (TC) 23/2007 2ª Secção, de Setembro de 2007, assim como o é, segundo informações já veiculadas na imprensa, pelo relatório preliminar do TC apresentado no início deste ano e pelo próprio relatório final deste órgão, não obstante o mesmo ainda não ter sido formalmente apresentado.

Sublinha-se ainda que o novo contrato de concessão contempla a reposição do equilíbrio financeiro da concessão, a favor da Liscont, em inúmeras situações, designadamente quando se verifiquem casos de alteração ao Plano de Investimentos por razões de interesse público ou se registem atrasos no início ou conclusão das obras previstas no Plano de Investimentos.

Essa reposição do equilíbrio financeiro da concessão pode assumir as seguintes modalidades:

a) Prorrogação do prazo da CONCESSÃO;
b) Redução do valor das taxas devidas à APL;
c) Alteração dos limites de isenção de taxas previstos no n.º 4 da cláusula 23.ª;
d) Atribuição de compensação directa pela APL;
e) Alteração ao PLANO DE INVESTIMENTOS;
f) Uma combinação das modalidades anteriores, ou qualquer outra forma que venha a ser acordada entre as PARTES.

Em acréscimo, caso exista uma discrepância igual ou superior a 20% entre o lucro projectado e o lucro verificado terá lugar o reequilíbrio financeiro a favor da Liscont. No entanto, caso o lucro seja superior ao esperado, o Estado não terá nada a reaver. Em suma, o risco de negócio encontra-se exclusivamente do lado público.

A par de todas as regalias concedidas ao Concessionário, encontra-se a isenção de taxas, prevista no artigo 23.º do Aditamento ao contrato de concessão de exploração do Terminal de Contentores de Alcântara. Segundo o estipulado neste artigo, a Liscont não está obrigada a pagar à APL taxas dominiais pela utilização e exploração das parcelas acrescidas à Área da Concessão, sendo que esta isenção só cessa quando o volume de operações de movimentações exceder 24.936.153 TEUS. Está, assim, garantida a isenção de taxas por várias gerações. Paralelamente, é concedida à Liscont a isenção de taxas referentes às operações de contentores superiores a 400 mil TEUS por ano.

Convém ainda mencionar que o número 3 do artigo 21.º refere que «os bens criados, construídos, adquiridos ou instalados pela Liscont, que não sejam qualificáveis como bens de domínio público» passam a constituir sua propriedade plena, sem necessidade de qualquer autorização por parte da APL.

Como último registo, apontamos o facto das premissas consideradas no aditamento ao contrato de concessão estarem bastante desactualizadas, nomeadamente no que respeita à solução ferroviária. Tal facto altera toda a projecção apresentada, inclusive no que respeita ao programa de trabalhos e plano de investimentos.

Apesar de muito mais haver a acrescentar, e tendo em conta as limitações com que fomos confrontados, consideramos terem sido expostos alguns dos pontos fulcrais do documento objecto de análise.

III. Outros factos

a) O Decreto-Lei n.º 287/84 de 23 de Agosto consagra a autorização de contratar a concessão para a exploração do Terminal de Contentores de Alcântara com uma empresa privada nos termos do n.º 1 do Artigo 1.º:

"Fica a Administração-Geral do Porto de Lisboa autorizada a contratar com uma empresa nacional, após concurso público, a concessão do direito de exploração em regime de serviço público de um terminal de contentores nas instalações portuárias de Alcântara Sul".

b) Em 28 de Abril de 2008 é assinado um Memorando de Entendimento entre o Ministro de Estado e das Finanças; o Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações; a APL – Administração do Porto de Lisboa, S.A.; a REFER, Rede Ferroviária Nacional, E:P.; a LISCONT – Operadores de Contentores, S.A. e a TERTIR, Terminais de Portugal, S.A., em que acordam as modificações a incorporar no Contrato de Concessão.

c) Em 23 de Setembro de 2008 é publicado o Decreto-Lei n.º 188/2008, cuja entrada em vigor é o dia seguinte ao da sua publicação.

d) Em 10 de Novembro de 2008 o Ministro do Ambiente e Ordenamento do Território anunciou na Assembleia da República que o Projecto Nova Alcântara vai ser alvo de três estudos de impacto ambiental, relativos à ligação ferroviária, ao aprofundamento do cais e ao alargamento do terminal de contentores.

e) Em 12 de Novembro de 2008 a Câmara Municipal de Lisboa aprovou por maioria uma moção no sentido de que o Governo submeta o projecto Nova Alcântara a uma Avaliação de Impacto Ambiental.

f) É igualmente de salientar que, no dia 3 de Dezembro de 2008, foram sujeitas a discussão conjunta, em plenário, as seguintes iniciativas:

- Projecto de Lei do PSD 605/X/4 - Retroacção dos efeitos da cessação de vigência do Decreto-Lei n.º 188/2008, de 23 de Setembro, à data da sua entrada em vigor;

- Apreciação Parlamentar do PSD 94/X/4 - Decreto-Lei n.º 188/2008, de 23 de Setembro, que "Altera as bases da concessão do direito de exploração, em regime de serviço público, do terminal de contentores nas instalações portuárias de Alcântara Sul, aprovadas pelo Decreto-Lei n.º 287/84, de 23 de Agosto";

- Apreciação Parlamentar do PCP 97/X/4 - Decreto-Lei n.º 188/2008, de 23 de Setembro, que "Altera as bases da concessão do direito de exploração, em regime de serviço público, do terminal de contentores nas instalações portuárias de Alcântara Sul, aprovadas pelo Decreto-Lei n.º 287/84, de 23 de Agosto";

- Projecto de Resolução do PSD 400/X/4ª - Cessação da vigência do Decreto-Lei n.º 188/2008, de 23 de Setembro, que "Altera as bases da concessão do direito de exploração, em regime de serviço público, do terminal de contentores nas instalações portuárias de Alcântara Sul, aprovadas pelo Decreto-Lei n.º 287/84, de 23 de Agosto";

- Projecto de Resolução do Bloco de Esquerda 407/X/4ª - Cessação da vigência do Decreto-Lei n.º 188/2008, de 23 de Setembro;

- Projecto de Resolução do PCP 408/X/4ª - Cessação da vigência do Decreto-Lei n.º 188/2008, de 23 de Setembro.

- O Projecto de Lei 605/X/4, do PSD, foi rejeitado com os votos contra do PS, assim como os Projectos de Resolução que visavam a cessação de vigência do Decreto-Lei n.º 188/2008, de 23 de Setembro.

No que concerne às apreciações parlamentares n.º 94/X e 97/X, foi apresentada pelo CDS-PP uma proposta, a qual, juntamente com o Decreto-Lei, baixou à Comissão de Obras Públicas, Transportes e Comunicação.

No dia 13 de Janeiro de 2009, procedeu-se à discussão e votação na especialidade das propostas de alteração ao Decreto-Lei n.º 188/2008, de 23 de Setembro (Apreciações Parlamentares n.º 94/X e 97/X). Submetida à votação, a proposta de alteração do CDS/PP foi rejeitada com os votos contra do PS e os votos favoráveis do PSD, CDS/PP, PCP e Bloco de Esquerda.

g) O Presidente do Conselho Fiscal do Porto de Lisboa, Saldanha Sanches, coloca dúvidas sobre a constitucionalidade do contrato celebrado com a Liscont, por na sua opinião poder colocar em causa o princípio constitucional da concorrência.

h) Em Fevereiro de 2009 duas linhas de navegação anunciam que abandonam o Porto de Lisboa, em consequência do decréscimo de actividade – a CSAVNorasia e a CMA-CMG/Evergreen, o que significa que o cais ficará com a sua capacidade ocupada a 50%.

i) Decorrem ainda os estudos de impacto ambiental, dos quais a Câmara Municipal de Lisboa faz depender o seu parecer.

j)

Nota Final

Da exposição dos peticionários de ambas as Petições, assim como das audições realizadas resulta claro que existem duas questões distintas – uma referente aos projectos de ampliação do Porto de Lisboa e respectivas acessibilidades, onde existem ideias diferentes e mesmo pressupostos diferentes, que originam opções distintas, como é óbvio. Outra, o facto de o Governo ter prorrogado a concessão à Liscont sem recorrer a concurso público, assim como as condições da concessão.

A Assembleia da República recusou, tal como já foi referido, a cessação da vigência do Decreto-Lei 188/2008, de 23 de Setembro, com os votos contra do PS e a favor do PSD, PCP, CDS-PP, BE, PEV e Deputada Não Inscrita. Não obstante as diligências promovidas pela Deputada relatora desta petição, e em nome da 9.ª Comissão, ainda subsistem questões por esclarecer, nomeadamente no que concerne:

- Ao resultado do Estudo de Impacto Ambiental – cujo resultado ainda não foi apresentado, nem se conhece a data prevista para a sua conclusão;

- Ao impacto da actual crise económica e suas consequências face às previsões e os prazos para o esgotamento da capacidade do Cais de Alcântara;

- À solução ferroviária a ser implementada, e à duração das obras que lhe estão associadas, assim como os seus custos. A afirmação da Senhora Secretária de Estado em sede de audição parlamentar de que a conclusão das obras da vertente ferroviária em 2013 não está prevista, sendo que o previsto é que nessa data tem que existir capacidade de escoamento, é preocupante e pode significar, caso se verificasse o aumento de tráfego de contentores previsto, o aumento do tráfego rodoviário, que a Câmara Municipal de Lisboa recusa em absoluto.

- À possibilidade de a Liscont ser compensada pelos custos e prejuízos resultantes do atraso nas obras a realizar, designadamente no que respeita às acessibilidades, quer por parte da Administração do Porto de Lisboa, quer por parte da Refer.

Face ao exposto, a Comissão de Obras Públicas Transportes e Comunicações aprova o seguinte:

Parecer

1. Que deve a PETIÇÃO N.º 545/X/4ª, subscrita por 6.527 peticionários, ser remetida a Sua Exa. o Senhor Presidente da Assembleia da República, a fim de ser agendada para apreciação em Plenário, nos termos e para os efeitos da lei que regula o exercício do Direito à Petição;

2. Que o presente relatório deve ser remetido para publicação no Diário da Assembleia da República, nos termos da referida Lei;

3. Que o presente relatório, e todos os elementos que o compõem, devem ser enviados aos Grupos Parlamentares, para eventual exercício de iniciativa legislativa;

4. Que existe uma contradição entre as projecções que apontam para o esgotamento do terminal de contentores de Alcântara, ainda antes de 2012, e o relatório de síntese do Plano Estratégico do Porto de Lisboa, encomendado pela APL, o

Relatório do Tribunal de Contas (TC) 23/2007 2ª Secção, de Setembro de 2007 e o relatório preliminar do TC apresentado no início deste ano.

5. Não é do conhecimento da COPTC se foram cumpridos os procedimentos constantes no n.º 1 do artigo 66.º do Código dos Contratos Públicos (Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro), referente à «Classificação de Documentos da Proposta».

6. Que deve o Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações informar sobre os procedimentos que levaram à classificação de alguns documentos do Aditamento ao Contrato de Concessão como "segredo comercial" e enviar a respectiva fundamentação, no mais curto espaço de tempo e ainda antes da presente Legislatura terminar.

7. Pela análise dos documentos enviados pelo MOPTC, deve a Comissão divulgar todos os documentos que não têm a anotação de "confidencialidade" e constantes da última remessa de documentos, fazendo fé de que esta é a versão verdadeira e completa.

8. Que é opinião da Comissão, em nome da transparência e do interesse público, que todos os documentos relativos ao processo de prorrogação da concessão, nomeadamente os documentos que compõem o Aditamento do Contrato de Concessão do Terminal de Contentores de Alcântara, devem ser divulgados.

9. Que, uma vez que o Tribunal de Contas entendeu remeter à Procuradoria-Geral da República (PGR) a análise deste processo, a 9.ª Comissão entende, ao abrigo do previsto na alínea f) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei que regula o exercício de Petição, dever igualmente remeter à PGR, entidade competente para assegurar o cumprimento da legalidade democrática e acautelar a defesa do interesse público, todos documentos que estão na sua posse e que sustentaram a elaboração deste relatório.

10. Que deve ser dado conhecimento aos peticionários do presente relatório.

11. Que o presente relatório deve ser remetido para publicação no Diário da Assembleia da República, nos termos da referida Lei;

12. Que o presente relatório, e todos os elementos que o compõem, devem ser enviados aos Grupos Parlamentares, para eventual exercício de iniciativa legislativa;

13. Que existe uma contradição entre as projecções que apontam para o esgotamento do terminal de contentores de Alcântara, ainda antes de 2012, e o relatório de síntese do Plano Estratégico do Porto de Lisboa, encomendado pela APL, o Relatório do Tribunal de Contas (TC) 23/2007 2ª Secção, de Setembro de 2007 e o relatório preliminar do TC apresentado no início deste ano. Os números relativos à movimentação de TEUS, registados em 2008 (235 mil), inferiores aos 239 mil TEUS registados em 2002, confirmam esta contradição. O esclarecimento desta contradição é fundamental, na medida em que a prorrogação do contrato de concessão tem como base a premissa relativa ao esgotamento, a curto prazo, da capacidade deste terminal.

14. Não é do conhecimento da COPTC se foram cumpridos os procedimentos constantes no n.º 1 do artigo 66.º do Código dos Contratos Públicos (Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro), referente à «Classificação de Documentos da Proposta», subsistindo, por isso, sérias dúvidas quanto à classificação de segredo comercial de vários documentos que compõem o Aditamento ao Contrato de Concessão do Terminal de Contentores de Alcântara, remetidos à COPTC apenas em 16 de Julho de 2009. Acresce que, em resposta a um pedido de informações por parte da Deputada Relatora, a Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA), esclareceu que a não revelação de determinados documentos deve ser sempre fundamentada, «permitindo ao requerente conhecer não só os pressupostos em que assentou o (hipotético) acto de denegação do acesso, bem como aquilatar se foram (ou não) cumpridas as normas do procedimento administrativo (ou outro, que ao caso se aplique), se a decisão reflecte (ou não) a exactidão material dos factos, se houve (ou não) erro manifesto de apreciação e se existiu (ou não) desvio de poder» (extracto do Parecer da CADA 81/2008)

15. Que deve o Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações informar sobre os procedimentos que levaram à classificação de alguns documentos do Aditamento ao Contrato de Concessão como "segredo comercial" e enviar a respectiva fundamentação, no mais curto espaço de tempo e ainda antes da presente legislatura terminar.

16. Pela análise dos documentos enviados pelo MOPTC deve a Comissão divulgar todos os documentos que não têm a anotação de "confidencialidade" e constantes da última remessa de documentos, fazendo fé de que esta é a verdadeira e completa.

17. Que é opinião da Comissão, em nome da transparência e do interesse público, todos os documentos relativos ao processo de prorrogação da concessão, nomeadamente os documentos que compõem o Aditamento do Contrato de Concessão do Terminal de Contentores de Alcântara, devem ser divulgados.

18. Que devem ser remetidos à Procuradoria-geral da República (PGR) todos os documentos na posse da COPTC no âmbito da apreciação das Petições n.º 529/X/3ª e 545/X/3.ª., na medida em que é competência do Ministério Público assegurar o cumprimento da legalidade democrática e acautelar a defesa do interesse público, nos termos da Constituição da república Portuguesa (CRP) e da Lei.

19. Que deve ser dado conhecimento aos peticionários do presente relatório.

Palácio de S. Bento, 21 de Julho de 2009

A Deputada Relatora,

(Helena Pinto)

Pel'O Presidente da Comissão,

(Miguel Frasquilho)

Anexos:

- Documentação entregue pelos Peticionários

- Orientações Estratégicas para o sector Portuário

- Decreto-Lei n.º 287/84, de 23 de Agosto

- Decreto-Lei n.º 188/2008 de 23 de Setembro

- Memorando de entendimento entre o Estado Português, a APL, a REFER, a LISCONT e a TERTIR, assinado em 28 de Abril de 2008

- Relatório do Tribunal de Contas

- Brochura NovAlcântara publicada pela APL

- Mapas referentes às soluções ferroviárias apresentadas, disponibilizados pelo LNEC.

- Suporte electrónico, remetido à 9.ª Comissão pelo Senhor Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, contendo os seguintes elementos relacionados com o processo relativo à ampliação do Terminal de Alcântara:

a) Memorando de Entendimento (Estado, APL, REFER e Liscont);

b) Decreto-Lei n.º 287/84, Decreto-Lei n.º 188/2008;

c) Análise Económica-Financeira BPI;

d) Parecer Jurídico (21 de Dezembro de 2007);

e) Contrato de Prorrogação da Concessão do Serviço Público do Terminal de Contentores de Alcântara.

- Ofício do Gabinete do Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional.

- Suporte electrónico, remetido à 9.ª Comissão pela Secretária de Estado dos Transportes contendo duas versões do Aditamento ao Contrato de Concessão do Terminal de Contentores de Alcântara – uma versão integral e uma versão sem informações confidenciais.

- Resposta da CADA ao pedido de informações da Deputada Relatora Helena Pinto.

COMISSÃO DE ACESSO AOS
DOCUMENTOS ADMINISTRATIVOS

CADA

Ao
Grupo Parlamentar
do Bloco de Esquerda
A/C da Exmª Senhora
Deputada Helena Pinto
Assembleia da República

N/Refª.
Of. 1084, 2009.07.20
Proc. 404/2009

V/Refª
requerimento
recebido em 2009.07.17

Em resposta ao V./ requerimento referido em epígrafe, junto envio a V. Exª a Informação anexa.

Com os melhores cumprimentos e elevada consideração.

O Presidente da CADA

(António José Pimpão)

JA

RUA DE SÃO BENTO, 148, 2º, 1200-821 LISBOA ☎ TELEFONE: 213933570 FAX: 213955383
geral@cada.pt • www.cada.pt

COMISSÃO DE ACESSO AOS DOCUMENTOS ADMINISTRATIVOS CADA

— Concordo
2009.07.20.

À consideração do
Senhor Presidente:

Processo n.º 404/2009

Informação n.º 263/2009

Assunto: Pedido de Parecer dirigido à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA) pelo Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (GP/BE)

1. Em 17 de Julho de 2009, o GP/BE solicitou à CADA que se pronunciasse, *"com a máxima urgência possível, já que existem prazos a cumprir (...) e que terminam no início da próxima semana"*, sobre a situação seguinte:

   Recebeu a Assembleia da República duas Petições que se prendem *"com o Terminal de Contentores de Alcântara, com as intervenções que estão projectadas para este espaço e com a prorrogação do contrato de concessão de exploração deste terminal"*, tendo *"a Deputada do Bloco de Esquerda Helena Pinto"* sido *"nomeada Relatora de ambas as Petições"*.

   "No âmbito destas petições", a Comissão de Obras Públicas, Transportes e Comunicações (COPTC) pediu ao Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações e ao Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional informações sobre a matéria em causa, tendo sublinhado *"a necessidade (...)* [de] *aceder ao Aditamento ao Contrato de Concessão de Exploração do Terminal de Contentores de Alcântara (...)"*.

   "Este documento foi entregue à COPTC (...)", sem que dele constassem, porém, *"vários dos elementos que o integram"*, mais concretamente, *"inúmeros anexos onde é analisada matéria de incontestável importância (...)"*.

   "Durante a audição realizada em 15 de Julho de 2009, (...), a Senhora Secretária de Estado dos Transportes (...) adiantou que o material em falta [entretanto recebido pela COPTC, em 16 de Julho, p. p..] *estaria classificado como confidencial, pelo que não poderia ser do conhecimento do público em geral"*.

O GP/BE colocou à *"Senhora Secretária de Estado dos Transportes um conjunto de questões que visa esclarecer quais foram os procedimentos adoptados no que respeita à classificação destes documentos"*, uma vez que, em seu entender, *"a divulgação da matéria constante dos anexos, supostamente classificados como confidenciais, é da máxima importância para a elaboração dos relatórios finais"* relativos àquelas Petições, sendo *"os elementos que constituem os anexos (...) de interesse público"*.

Assim, considerando que *"as funções legitimamente reconhecidas à Deputada do Bloco de Esquerda, enquanto relatora destas Petições, se encontram gravemente comprometidas, mediante a confidencialidade dos documentos, abrangidos (...) pelo segredo comercial"*, vem o GP/BE perguntar à CADA *"se é possível fazer constar dos relatórios finais a matéria presente nos anexos em causa"*, e de que forma deve proceder, *"tendo em conta a importância da divulgação da mesma"*.

2. A CADA é um órgão colegial, que aprova os seus Pareceres após apreciação em sessão convocada para o efeito.
3. Tais Pareceres são emitidos, designadamente na sequência de queixas que lhe sejam apresentadas por recusa da Administração em facultar o acesso a documentos administrativos ou a pedido das próprias entidades sujeitas ao âmbito de aplicação da Lei n.º 46/2007, de 24 de Agosto, que regula o acesso aos documentos administrativos e a sua reutilização (LADA).
4. Nos termos do n.º 1 do artigo 5º do Regulamento Interno da CADA, publicado no *Diário da República*, II Série, n.º 16, de 19 de Janeiro de 1995, *"[a]s sessões que não tenham sido marcadas na sessão anterior sê-lo-ão com oito dias de antecedência"*, o que significa que a respectiva ordem de trabalhos deverá ser distribuída com, pelo menos, essa antecipação.

   Acresce que, de acordo com o n.º 1 do artigo 11º do mesmo Regulamento, *"[o]s projectos de parecer são apresentados aos membros da CADA com, pelo menos, oito dias de antecedência da data agendada para o seu debate e aprovação"*

   Assim sendo, não é viável a convocação de uma sessão para debate e apreciação de um projecto de Parecer sobre a concreta situação descrita, pois que nunca poderia ser apreciado no prazo sugerido pelo requerente.

5. Todavia, e no pressuposto de que será útil, esta Comissão entende que poderá indicar a sua doutrina relativamente aos dois pontos fundamentais sobre que incide o pedido do GP/BE:

5.1. O primeiro prende-se com a questão da classificação dos documentos. A este propósito, referiu a CADA, no seu Parecer n.º 345/2008, de 17 de Dezembro, o seguinte:

"Nos termos do artigo 6º, n.º 1, os documentos que integrem informações cujo conhecimento seja avaliado como podendo pôr em risco ou causar dano à segurança interna e externa do Estado, são objecto de uma reserva de comunicação.

No entanto, não é suficiente que a entidade detentora os avalie como documentos cuja divulgação envolve risco para a segurança interna ou externa do Estado.

Para que as plantas em apreço sejam, realmente, de acesso condicionado, é necessária a sua prévia classificação, nos termos legais, pela entidade com competência para o fazer e através de despacho devidamente fundamentado - cfr. artigos 1º a 6º da Lei n.º 6/94, de 7 de Abril (Lei do Segredo de Estado)[1].

Acresce que a classificação é sempre temporária – o prazo para a duração da classificação ou para a sua revisão não pode ser superior a quatro anos (cfr. n.º 2 do artigo 6.º da Lei do Segredo de Estado). Sendo que a classificação caduca com o decurso desse prazo (cfr. n.º 3 do artigo 6.º da Lei do Segredo de Estado)".

E já anteriormente, no Parecer n.º 359/2007, de 19 de Dezembro, a CADA tinha afirmado o seguinte:

"Sobre a classificação de documentos e o acesso aos mesmos, a CADA, no seu Parecer n.º 255/2005, de 9.11.2005 (disponível em www.cada.pt), refere que nos «termos do artigo 5º, n.º 1, da LADA [actual artigo 6º, n.º 1], se os documentos contiverem informações cujo conhecimento seja avaliado como podendo pôr em risco ou causar dano à segurança interna e

[1] Neste mesmo sentido, cfr. o Parecer desta Comissão n.º 109/2006, de 7 de Junho de 2006, que se encontra disponível em www.cada.pt.

externa do Estado, serão objecto de uma reserva de comunicação. No entanto, não é suficiente que a entidade detentora os avalie como documentos cuja divulgação envolve risco para a segurança interna ou externa do Estado; por outro lado, não basta a simples aposição de um carimbo (contendo uma das menções "Muito secreto", "Secreto"; "Confidencial"; "Reservado" [são estes - de acordo com o ponto 3.2 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 50/88, que aprovou as Instruções para a Segurança Nacional, Salvaguarda e Defesa das Matérias Classificadas -, os graus de classificação a atribuir às matérias.], ou rotulando um documento como "Segredo de Estado") para que a possibilidade de acesso seja restringida. É que, muitas vezes, acontece que tais "marcas" (sobretudo, as de confidencial e reservado) são colocadas por motivos de mera eficiência administrativa. Para que os documentos solicitados [...] sejam, realmente, de acesso condicionado, é necessário que tenham sido (e permaneçam) classificados, nos termos legais, pela entidade com competência para o fazer e através de despacho devidamente fundamentado - cfr. artigos 1º a 6º da Lei n.º 6/94, de 7 de Abril (Lei do Segredo de Estado).

Em resumo: não basta uma simples classificação de facto; é preciso que os documentos sejam, de jure, documentos classificados."

5.2. Ora, nos termos do n.º 1 do artigo 3º da Lei n.º 6/94, de 7 de Abril, *"[a] classificação como segredo de Estado (...) é da competência do Presidente da República, do Presidente da Assembleia da República, do Primeiro-Ministro* [e] *dos Ministros (...)"*, sendo que essa competência não é delegável (n.º 3).

5.3. O segundo ponto tem a ver com os *segredos comerciais, industriais ou sobre a vida interna de uma empresa* (artigo 6º, n.º 6, da LADA).

A este respeito, pronunciou-se a CADA, entre outros, no seu Parecer n.º 284/2008, de 12 de Novembro:

"No âmbito do artigo 6º, n.º 6 da LADA, importa proceder à concretização do conceito de segredo comercial, industrial ou sobre a vida interna de uma empresa.

Fixado esse conceito, e tendo o mesmo como referência, poder-se-á, numa situação concreta, conferir se determinada informação constitui (ou não) segredo, e se se encontra, por esse motivo, sujeita à restrição de acesso constante do artigo 6º, n.º 6 da LADA.

A materialização do conceito de segredo comercial, industrial ou sobre a vida interna de uma empresa deve ter em conta o seguinte:

a) O direito de acesso aos arquivos e registos administrativos – de que a LADA é um desenvolvimento normativo – está consagrado no artigo 268º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa (CRP). É reconhecido pela jurisprudência e pela doutrina como um direito de natureza análoga à dos direitos, liberdades e garantias, sendo-lhe aplicável o regime próprio destes (cfr. artigos 17º e 18º, da CRP).

Assim, uma vez que o segredo configura uma limitação ao exercício do direito de acesso, apenas nas situações em que esse segredo seja acolhido pela CRP, sob a forma de direitos ou interesses por esta reconhecidos, pode ter como consequência uma tal limitação (cfr. artigo 18º, n.º 2, da CRP).

b) A restrição de acesso prevista no artigo 6º, n.º 6 da LADA tem como pressuposto que os documentos sujeitos à mesma contenham informação secreta. Isto porque nem toda a informação comercial, industrial ou sobre a vida interna das empresas é secreta.

Qualquer interpretação diversa desta seria contrária à lei, e colocaria em causa o princípio da administração aberta e a sua aplicação a entidades empresariais públicas, a entidades no exercício de funções administrativas ou de poderes públicos e ainda a outras criadas para satisfazer, de modo específico, necessidades de interesse geral.

De referir que os segredos deixam de o ser (não estando daí em diante protegidos) quando são conhecidos fora da empresa a que se referem e de outros (como a Administração) que os conhecendo devam manter segredo em relação aos mesmos, ou quando perdem o seu valor económico.

c) A norma que protege o segredo, tem como finalidade impedir que o exercício do direito de acesso aos documentos administrativos constitua

uma maneira de colher, junto da Administração, indicações estratégicas respeitantes a interesses fundamentais respeitantes a terceiros, distorcendo dessa forma as regras do mercado.

As entidades que se relacionam com a Administração, exercendo actividades materialmente administrativas, são, em algumas situações, forçadas (por lei ou imposição da Administração) a revelar informação reservada. É em relação a esta informação, para além da detida por empresas públicas, como é o caso presente, que pode ser reivindicada a aplicação da restrição de acesso ora em apreciação.

A revelação voluntária dessa informação a uma entidade sujeita ao princípio da administração aberta implica que a mesma não deve ser tida como secreta, uma vez que não se verifica a vontade de a manter secreta.

d) A delimitação do que seja um segredo comercial e industrial juridicamente relevante pode ter como ponto de partida o artigo 318º do Código de Propriedade Industrial (CPI), que no âmbito da matéria da concorrência desleal se refere à protecção das informações não divulgadas.

O artigo 318º do CPI, refere que «constitui acto ilícito, nomeadamente, a divulgação, a aquisição ou a utilização de segredos de negócios de um concorrente, sem o consentimento do mesmo, desde que essas informações:

a) Sejam secretas, no sentido de não serem geralmente conhecidas ou facilmente acessíveis, na sua globalidade ou na configuração e ligação exactas dos seus elementos constitutivos, para pessoas dos círculos que lidam normalmente com o tipo de informações em questão;

b) Tenham valor comercial pelo facto de serem secretas;

c) Tenham sido objecto de diligências consideráveis, atendendo às circunstâncias, por parte da pessoa que detém legalmente o controlo das informações, no sentido de as manter secretas».

Partindo desta definição, podemos afirmar que segredos comerciais ou industriais («segredos de negócios») são as informações secretas, que por

esse facto tenham valor comercial (actual ou potencial) e sejam objecto de medidas no sentido de as manter secretas.

As informações secretas são as detidas por uma entidade (pública ou privada) respeitantes, nomeadamente, a «métodos de avaliação dos custos de fabrico e de distribuição, de segredos e processos de fabrico, de fontes de aprovisionamento, de quantidades produzidas e vendidas e de quotas de mercado, de ficheiros de clientes e distribuidores, de estratégia comercial, da estrutura do preço de custo e de política de vendas».

Podem também constituir informações secretas «informações de estratégia empresarial de uma unidade produtiva» e «as técnicas que podem não ter nível inventivo, mas que sejam apanágio de uma empresa», como por exemplo «aspectos particulares de projectos de investigação» e «fórmulas ou receitas para a preparação de certos produtos».

Os segredos comerciais, por serem passíveis de apropriação e, eventualmente de replicação, têm um valor de mercado. Em regra permitem um incremento da eficiência ou eficácia económica.

e) O segredo sobre a vida interna que uma empresa pode manter está, à partida, condicionado por circunstâncias como a de estar cotada em bolsa (ou não), a de ser uma empresa pública, uma empresa privada ou uma entidade no exercício de actividade materialmente administrativa. Tendo em conta essas circunstâncias, cada empresa pode reivindicar um espaço de reserva, delimitado, nomeadamente, por obrigações de transparência e de divulgação de informação.

Estes segredos têm a ver com a forma como cada empresa, internamente, organiza, executa e planifica a sua actividade. Trata-se da vida privada das empresas.

São segredos sobre a vida interna das empresas, por exemplo, a situação contributiva face à segurança social e o fisco (a menos que, por lei, tenha que ser revelada), a escrituração comercial e a planificação de reestruturações internas.

Os segredos da vida interna das empresas, em regra, não são apropriáveis e não têm um valor de mercado. Não são passíveis de replicação, mas o seu conhecimento por terceiros pode acarretar prejuízos.

Sobre a matéria do segredo comercial, industrial ou sobre a vida interna de uma empresa, a CADA, no seu Parecer n.º 81/2008, referiu o seguinte:

«[A] restrição ao direito de acesso (ou possibilidade de restrição) não assume carácter absoluto, antes devendo ser objecto de uma adequada ponderação dos interesses ou valores em confronto – o(s) interesse(s) da(s) empresa(s) e os interesses públicos relacionados com a transparência da Administração (...).

Trata-se, assim, de um poder da Administração. Mas de um poder vinculado aos princípios e objectivos fixados por lei. E este poder vinculado deve ser exercido (...) segundo um princípio de transparência, isto é fundamentadamente, explicitando-se as razões por que a decisão da Administração se orienta num sentido ou noutro.

Decorre do que ficou exposto que, quando a Administração entenda recusar o acesso a documentos por considerar que a respectiva divulgação é susceptível de pôr em causa segredos comerciais, industriais ou sobre a vida interna das empresas, o deverá fazer sempre de um modo fundamentado, isto é, não poderá, simplesmente, referir que o conhecimento dessa documentação por parte de um requerente bole com determinado tipo de valores. Haverá, pois, que indicar o porquê dessa decisão, que o mesmo é dizer que haverá que apontar os motivos pelos quais tal revelação, se fosse feita, afectaria esses valores.

Mais: essa fundamentação há-de ser de molde a permitir ao requerente conhecer não só os pressupostos em que assentou o (hipotético) acto de denegação do acesso, bem como aquilatar se foram (ou não) cumpridas as normas do procedimento administrativo [ou outro, que ao caso se aplique], se a decisão reflecte (ou não) a exactidão material dos factos, se houve (ou não) erro manifesto de apreciação e se existiu (ou não) desvio de poder.

Em suma, a fundamentação deverá revelar, de forma clara e inequívoca, a argumentação da entidade requerida e autora do acto e, a montante, os

pressupostos em que radicou, por forma a permitir ao requerente conhecer as razões da medida adoptada»".

5.4. Acrescente-se a finalizar que, mesmo quando um documento esteja sujeito a restrições de acesso, nem por isso deve ser negado, *in toto*, o seu conhecimento. Efectivamente, dispõe o n.º 7 do artigo 6º da LADA que *"[o]s documentos administrativos sujeitos a restrições de acesso são objecto de comunicação parcial sempre que seja possível expurgar a informação relativa à matéria reservada"*.

Comunique-se.

Lisboa, 20 de Julho de 2009

O Secretário da Comissão

(Rui de Figueiredo Ribeiro)