

**Comissão Parlamentar de Inquérito à Contratualização,
Renegociação e Gestão de todas as Parcerias Público-Privadas do
Sector Rodoviário e Ferroviário**

43.^a Reunião
(11 de janeiro de 2013)

SUMÁRIO

O Sr. Presidente (António Filipe) declarou aberta a reunião às 14 horas e 48 minutos.

Foi ouvido, em audição, o Sr. Prof. Teixeira dos Santos, ex-Ministro de Estado e das Finanças. Usaram da palavra, a diverso título, os Srs. Deputados Duarte Filipe Marques (PSD), Manuel Seabra (PS), Hélder Amaral (CDS-PP), Bruno Dias (PCP), Pedro Filipe Soares (BE), Nuno Encarnação, Carina Oliveira e Fernando Virgílio Macedo (PSD) e Altino Bessa (CDS-PP).

O Sr. Presidente encerrou a reunião eram 19 horas e 28 minutos.

O Sr. **Presidente** (António Filipe): — Srs. Deputados, vamos dar início aos nossos trabalhos.

Eram 14 horas e 48 minutos.

Começo por dar as boas vindas ao Prof. Fernando Teixeira dos Santos, que participa hoje nos trabalhos desta Comissão, o que agradeço. É um gosto vê-lo nesta Casa que tão bem conhece.

Como sabem, o tema da nossa reunião de hoje tem a ver com três parcerias público-privadas, concretamente a Alta Velocidade, a concessão Oeste e a concessão Brisa.

Como não sei se o Prof. Teixeira dos Santos está familiarizado com a metodologia que temos seguido, não sei se teve oportunidade de ver através do Canal Parlamento, vou elucidá-lo. Dar-lhe-emos a possibilidade, se o entender, de fazer uma intervenção inicial; seguidamente ou caso prescindida dessa faculdade, abriremos um espaço, numa primeira ronda, em que cada grupo parlamentar dispõe de 8 minutos para colocar questões e em que a resposta será dada de imediato; e haverá, depois, uma segunda ronda, onde cada Sr. Deputado disporá de 3 minutos para colocar alguma questão que entenda ainda pertinente.

Portanto, a primeira questão que lhe coloco é se pretende fazer uma intervenção inicial ou se passamos de imediato às perguntas.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos** (ex-Ministro de Estado e das Finanças): — Sr. Presidente, Sr.^{as} e Srs. Deputados, estou aqui com muito gosto para poder prestar os esclarecimentos que os Srs. Deputados entenderem necessários sobre as matérias que versam a reunião de hoje.

Não tenho, de facto, qualquer declaração a fazer. Não estou aqui com qualquer intuito político e, portanto, não tenho qualquer mensagem política a transmitir. Venho aqui a pedido da Comissão de Inquérito para prestar esclarecimentos. É para isso que aqui estou e direi o que tiver a dizer em função das questões que me forem colocadas.

O Sr. **Presidente**: — Hoje, o grupo parlamentar que falaria em primeiro lugar seria o PCP, que ainda não está presente. O Bloco de Esquerda também não está presente. Portanto, iríamos passar, de imediato, ao PSD, que seria o terceiro grupo parlamentar a intervir, mas que, neste caso, passa a ser o primeiro.

Tem, assim, a palavra o Sr. Deputado Duarte Filipe Marques, para colocar as questões que entender.

O Sr. **Duarte Filipe Marques** (PSD): — Sr. Presidente, Sr.^{as} e Srs. Deputados, Sr. Prof. Teixeira dos Santos, em nome do PSD, gostava de começar por agradecer a sua presença e a forma honesta e responsável como respondeu ao inquérito que lhe foi enviado por esta Comissão, não se esquivando a qualquer tipo de esclarecimento, ao contrário do que outras pessoas fizeram, e de lhe dizer também que, tal como o Sr. Professor, estamos cá não para fazer política, mas para apurar as responsabilidades sobre o que se passou nesta história das parcerias público-privadas (PPP).

O Sr. Professor foi Ministro das Finanças do Governo anterior e terá sido o Ministro das Finanças que mais tempo esteve em funções, pelo menos desde o 25 de Abril.

Para começar esta nossa interpelação e este nosso inquérito, gostava de dizer-lhe que, no fundo, até 2009 tudo parecia correr bem e assistia-se a alguma sintonia no Governo no que toca a estas opções. As principais

decisões sobre PPP foram tomadas enquanto o Sr. Professor era o Ministro das Finanças do Governo de José Sócrates.

A primeira pergunta que lhe coloco é a seguinte: sendo que, de todos os membros do Governo, era quem tinha, à partida, informação mais completa sobre a dívida soberana do País, sobre o nosso endividamento, tentou alguma vez impedir o lançamento de novas obras, de novas concessões?

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, a questão não se colocava propriamente em termos de impedir ou não impedir. A questão coloca-se em termos de implementar um Programa do Governo, que foi sufragado, que mereceu o apoio dos eleitores e que o Governo se sentia na obrigação de implementar.

O Ministro das Finanças tinha como preocupação central assegurar que o cumprimento desse programa era, no fundo, consistente nos seus múltiplos objetivos, entre os quais se destacam a correção da situação das finanças públicas, em particular no período que referiu, até 2009, ou seja, iniciado em 2005 e até 2009, a redução do défice público que se encontrava a um nível excessivo — estávamos num procedimento de défice excessivo —, disciplinar o andamento ou a evolução do rácio da dívida pública, e ao mesmo tempo compatibilizar esses objetivos com um desígnio que era o de assegurar a recuperação económica do País. Recordo que, em 2005, tínhamos uma economia praticamente estagnada, nas primeiras avaliações de crescimento de 2005 a taxa de crescimento andaria pela ordem dos 0,3% e acabou por fechar o ano, se bem me recordo, nos 0,8% de crescimento.

Portanto, os grandes objetivos macroeconómicos da política a prosseguir na altura eram, com efeito, assegurar a correção das finanças

públicas, assegurar condições de sustentabilidade e ao mesmo tempo assegurar crescimento.

Com certeza que o trabalho do Ministro das Finanças é o de permitir a conciliação desses objetivos e permita-me, Sr. Deputado, que refira que me parece que foram alcançados. Em primeiro lugar, constatamos que o défice foi reduzido de um valor superior a 6% do PIB para um valor claramente abaixo dos 3% em 2007; o crescimento económico progrediu de forma positiva em 2006 e em 2007 — aliás, 2007 é ainda, neste momento, o ano de mais forte crescimento da economia portuguesa dos últimos cerca de 12 anos; e recordo também que entre 2006 e 2007, graças à correção efetuada do défice público, o rácio da dívida pública baixou em cerca de um ponto percentual do PIB.

Portanto, conseguimos, com as opções políticas na altura, reduzir o défice, conseguimos disciplinar e controlar o rácio da dívida pública e, ao mesmo tempo, conseguiu-se uma recuperação do crescimento económico — coisa que nós, infelizmente, nos dias de hoje temos dificuldade em observar, isto é, essa concomitância de uma correção orçamental com crescimento económico.

O Sr. **Duarte Filipe Marques** (PSD): — Sr. Professor, tendo em conta as suas declarações de os objetivos terem sido alcançados — segundo a informação que tenho, o défice público de 2008 para 2009 terá crescido 6,5% —, vou voltar a colocar-lhe a questão de uma outra forma. Coloco esta pergunta porque o seu antecessor ter-se-á demitido do cargo passado seis meses por, alegadamente, segundo notícias que vieram a público, não ter concordado com a opção do Governo de, como estratégia de promoção do crescimento económico, recorrer a obras públicas de grande dimensão.

Se parecia que até 2009 tudo corria bem, pergunto-lhe se, no seu mandato enquanto Ministro, até à queda do Governo e ao pedido de resgate que Portugal fez ao estrangeiro, concordou sempre com as opções feitas no que respeita a PPP nas áreas ferroviárias e rodoviárias.

Aproveito para lhe dizer que há uma entrevista do ex-Secretário de Estado Paulo Campos ao jornal *Sol* e reproduzida em vários órgãos de comunicação social no dia seguinte, em que diz que era um mero Secretário de Estado e que a responsabilidade destas decisões cabia aos dois Ministros: ao Sr. Ministro das Finanças e ao Sr. Ministro das Obras Públicas de então, ou seja, o Sr. Professor e António Mendonça. Concorda?

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Não tenho de ser intérprete de declarações de terceiros ou de outros. Portanto, ninguém melhor que o Sr. Secretário de Estado das Obras Públicas da altura, creio que é o Sr. Deputado Paulo Campos, poderá obviamente melhor esclarecer, e creio que, se ainda não foi, será ouvido e estará à disposição desta Comissão.

Relativamente à minha posição em termos das PPP e a projetos, Sr. Deputado, com a inflexão que tivemos provocada pela crise iniciada em 2007, com o agravamento claro em 2008 e 2009, tivemos, principalmente a partir de 2010 quando se tornou claro e começou a ser evidente a reação dos mercados financeiros quanto ao financiamento soberano, de tomar opções.

Recordo, Sr. Deputado, que foram tomadas decisões importantes quer no que se refere ao lançamento de novas PPP no domínio rodoviário quer quanto ao adiamento de projetos no âmbito da Alta Velocidade, e a inflexão que ocorreu nessa altura quer de parar com o lançamento de novas PPP quer com o adiamento, em particular da ligação em Alta Velocidade Lisboa-Porto e Porto-Vigo, deveu-se, sem dúvida, à influência e à

intervenção do Ministro das Finanças face às condições que o País enfrentava.

O Sr. **Duarte Filipe Marques** (PSD): — Podemos, então, depreender que o Sr. Professor impediu que outras PPP tivessem sido implementadas em Portugal.

Hoje, atendendo aos números conhecidos e à dívida pública portuguesa até há um ano atrás e agora, o Sr. Professor teria voltado atrás e teria impedido mais alguma dessas decisões, conhecendo aquilo que conhecia no dia em que Portugal pediu o resgate?

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, esse é um exercício que me recuso a fazer, porque ninguém decide hoje na base de informação de que só vai dispor daqui a uma semana, a um mês ou a um ano. Todas as decisões que nós tomamos hoje são, obviamente, tomadas com base na informação de que dispomos hoje.

As decisões que eu teria tomado se na altura soubesse o que sei hoje é um exercício que acho que não fazer sentido, é um exercício especulativo e que em nada ajuda a esclarecer seja o que for.

Temos de nos situar no momento em que as decisões são tomadas, na análise da situação nesse momento, da informação disponível e das opções ou do leque de opções disponível nesse momento. Demais a mais acho que será especulativo e acho que estou aqui para prestar esclarecimentos quanto a situações de facto e não sobre meras especulações teóricas seja sobre o que for.

O Sr. **Duarte Filipe Marques** (PSD): — Sr. Professor, agradeço a sua resposta.

Recordando que a crise já estava instalada na Europa e em Portugal em 2008, colocava-lhe uma questão muito concreta: por que deixou de assinar os relatórios trimestrais da Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF) sobre os encargos das PPP? Foi uma decisão técnica ou tem uma outra razão por trás?

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Não compreendo a questão. «Deixou de assinar»?

O Sr. **Duarte Filipe Marques** (PSD): — Alguns relatórios da DGTF sobre os encargos com as concessões eram trimestrais — era, no fundo, o controlo que era feito e o acompanhamento. A determinada altura o Sr. Ministro deixa de os assinar e passa a ser o Secretário de Estado das Finanças a assiná-los. Houve alguma razão para que tal acontecesse?

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Não. Aliás, a DGTF estava sob a tutela direta do Secretário de Estado, atendendo à repartição e à delegação de poderes, fazia o acompanhamento, e reportava e respondia perante o Secretário de Estado.

Se alguma vez terei assinado algum relatório da DGTF, creio que isso terá sido mais uma exceção do que propriamente a regra, porque a regra seria... Não me recordo. Assinei tanta coisa durante esses anos que referiu. Recordar-me agora, concretamente, deste ou daquele relatório da DGTF, compreenderá que é algo que eu não possa fazer.

Contudo, direi que, atendendo à delegação de poderes feita dentro do Ministério e em particular nessas áreas, por via de regra, a norma seria que fosse o Secretário de Estado a assinar e, se eu assinei, repito, terá sido mais até a exceção do que propriamente a regra.

O Sr. **Duarte Filipe Marques** (PSD): — Fiz esta pergunta, porque, de facto, há uma alteração de procedimento a meio do processo e é legítimo tentar saber qual a razão. Já percebemos, muito bem, fica essa dúvida claramente esclarecida.

Pergunto-lhe agora, se o Sr. Professor, até pela sua formação e passado, confia no Tribunal de Contas. É uma pergunta muito simples.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Eu confio no Tribunal de Contas, embora entenda que muitas vezes comete erros de avaliação e de apreciação, com os quais não estou de acordo em certo tipo de análise. Mas obviamente que é uma entidade na qual temos de confiar e de respeitar, não tendo necessariamente de concordar sempre com a forma como a análise é feita. Às vezes, no meu entender, até comete erros de apreciação, erros metodológicos nalguma das análises que faz. No entanto, qualquer entidade estará sujeita a esse tipo de risco, se me permite a expressão, trate-se do Tribunal de Contas ou de qualquer outra instituição pública ou privada.

O Sr. **Duarte Filipe Marques** (PSD): — Faço-lhe esta questão porque vários técnicos e decisores políticos do passado, que estiveram aqui, nesta Comissão, e até através da comunicação social, tentaram por todas as vias desacreditar os diferentes relatórios do Tribunal de Contas sobre as concessões e, em particular, o relatório que acabou por vetar o desenvolvimento do TGV. É sobre isso que gostava de o questionar.

Gostava de saber, na sua opinião, quem é que acompanhava de perto a realização destes contratos e quem era o decisor político que tinha esta responsabilidade. Tendo em conta o custo que o veto sobre o contrato do TGV tem para o erário público, pergunto a quem devem ser assacadas as

responsabilidades, porque o Estado irá ter de pagar indemnizações e gostava de saber se serão os advogados das outras partes, se será o próprio Estado, se será o Ministro da Tutela.

Aproveito para lhe colocar outra questão que tem a ver com a proposta de formalização da adjudicação do troço Poceirão-Caia do TGV, que foi feita a 10 de dezembro de 2009. O Sr. Ministro das Obras Públicas de então, o Sr. Dr. António Mendonça, não disse ou não quis dizer aqui, nesta Comissão, quem apresentou esse contrato a Conselho de Ministros, quem tomou a iniciativa. Gostava de perguntar ao Sr. Ministro das Finanças quem é que, neste caso, apresentou esse contrato e de quem é a responsabilidade pela sua apresentação ou qual era a prática no Governo de que fez parte.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — De acordo com a legislação de 2003, depois revista, salvo erro, em 2006, que, no fundo, define o regime jurídico das PPP, estes processos são acompanhados por comissões de acompanhamento, há júris de avaliação, ou seja, o acompanhamento é essencialmente técnico por essas comissões ou grupos de trabalho, conforme queiramos designar, é essencialmente de perfil técnico.

O envolvimento do Ministério das Finanças tem a ver, pela natureza das funções do Ministério, com o acompanhamento dos aspetos financeiros. Tudo o que tenha a ver com a conceção, o projeto, a construção, os aspetos técnicos destes projetos obviamente ultrapassa a competência e a capacidade do Ministério das Finanças e terão a ver, essencialmente, com as valências dos ministérios sectoriais envolvidos, neste caso das obras públicas e, muito em particular neste caso, de transporte ferroviário.

O lançamento do projeto de Alta Velocidade assentou num estudo técnico e num relatório de avaliação que foi apresentado, se bem me recordo, em 2008 pela RAVE (Rede Ferroviária de Alta Velocidade). É um relatório de mais de 300 páginas, onde se faz a avaliação e onde a RAVE recomenda o lançamento do concurso. E foi em conformidade com o trabalho técnico e a recomendação técnica que daí resultou que se constituíram as comissões de acompanhamento e se preparou e lançou o concurso, se analisaram as propostas.

O trabalho feito pelo júri de avaliação, se bem me recordo, desenvolveu-se em duas fases — é o procedimento que está estabelecido: uma primeira fase de avaliação das propostas e haverá, depois, uma segunda fase em que são escolhidos alguns dos concorrentes que passam à fase seguinte, onde eles irão concretizar melhor as suas propostas. Salvo erro, neste caso, a Elos e a Altavia eram os dois concorrentes que estavam no processo. O processo decorreu, foi conduzido pelo júri de avaliação e o Governo intervinha em função da informação e das recomendações que eram apresentadas por esse júri, atento o trabalho que desenvolveu. Foi daí que resultaram os termos do contrato e o contrato que veio a ser assinado e depois submetido ao Tribunal de Contas.

A apresentação desta documentação ao Tribunal de Contas não era feita pelo Ministério das Finanças. Era normalmente o ministério da tutela, o das Obras Públicas, que teria de o fazer e, em particular, as entidades que, no âmbito desse ministério, estavam mais diretamente envolvidas.

Creio que respondi à questão colocada pelo Sr. Deputado.

Relativamente à questão do Conselho de Ministros, o Ministro das Finanças não tem por hábito apresentar os projetos dos seus colegas no Conselho de Ministros. Portanto, se se trata de um projeto de obras públicas será o Ministro das Obras Públicas que o apresenta no Conselho

de Ministros. Se se trata, por exemplo, de uma PPP da saúde, com certeza que será o titular da área da saúde e, quando muito, o Ministério das Finanças pronunciar-se-á se houver qualquer questão ou qualquer aspeto relevante de cariz financeiro a que se deva dar atenção e referirá esses aspetos.

Normalmente, como compreenderá, estas questões vão a Conselho de Ministros quando todos os assuntos estão esclarecidos. Se há questões que surjam ao longo do processo, elas são sanadas e não deixamos que venham a ser resolvidas durante o Conselho de Ministros. Não seria habitual.

O Sr. **Duarte Filipe Marques** (PSD): — Agradeço-lhe o seu esclarecimento. Não nos surpreende, é o normal num Conselho de Ministros. Contudo, na audição do seu colega de Governo, das obras públicas, ficámos convencidos que as PPP da área da saúde seriam propostas pelo Ministro da Educação e as da área das obras públicas talvez pelo Ministro da Justiça. Foi disso que ficámos convencidos. Já percebemos que, como é normal, seria com certeza o ministro da tutela...

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Ou o seu secretário de Estado.

O Sr. **Duarte Filipe Marques** (PSD): — ... ou o seu secretário de Estado, neste caso quem fosse ao Conselho de Ministros, a apresentar as propostas nesta área.

Como falava há pouco em factos concretos, coloco-lhe uma pergunta apelando à sua experiência não só como Professor, mas sobretudo como Ministro. Relativamente a esse contrato do TGV, o júri, que o Sr. Professor há pouco referiu e que tinha sido nomeado por esse Governo, aconselhou o

Estado a não adjudicar, ou seja, a recusar adjudicar as propostas a ambos os consórcios que chegaram à fase final desse concurso; apesar disso, o Governo insistiu e levou adiante a sua decisão; e o Tribunal de Contas chumbou essa decisão. O que tem a dizer sobre isto, Sr. Professor?

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, devo esclarecer que, relativamente à questão que refere, tive, entretanto, oportunidade de obter alguma informação com um pouco mais de detalhe e pude aperceber-me que na segunda fase de apreciação do concurso com os dois concorrentes... E isso tinha a ver também com o momento que estávamos a viver. Portanto, tudo isto foi iniciado em 2008 e foi durante esse ano, mas sobretudo na parte final que começámos a assistir, claramente, ao agravamento da crise financeira internacional, com consequências muito significativas nas condições de financiamento em geral não só no nosso País, mas na Europa, nos Estados Unidos, etc.

Ao que me é dado a perceber, creio que, em consequência desta mudança, desta alteração de circunstâncias, no fundo, que resultou do agravamento da crise e, muito em particular, da falência do Lehman Brothers e todo o agravamento que daí decorreu, a concretização das propostas na parte final do concurso, portanto na segunda fase, com os dois concorrentes que há pouco mencionei, levou à apresentação da chamada *best and final offer* (BAFO) e o júri terá concluído que essas propostas finais, em comparação com a proposta inicial apresentada, eram mais gravosas para o Estado do que a versão inicial — isto em virtude dessa alteração de circunstâncias que teve a ver com o desenrolar e as consequências da crise. Por isso, o júri entendeu que deveria repriminar as propostas iniciais (não sou jurista, mas creio que o termo técnico será este). E, numa fase de audição dos concorrentes, estes terão manifestado

disposição ou intuito de alterar e rever as suas propostas de forma a alinhá-las, no fundo, por aquilo que eram as propostas iniciais e retirar os aspetos que o júri considerou gravosos na versão final que apresentaram.

Não conheço os detalhes jurídico-técnicos nessa matéria, mas creio que terá sido isto que esteve na base das objeções do Tribunal de Contas e que conduziu a que fosse decidido reformar o processo concursal a partir da fase de negociação — o que foi feito. Ou seja, à luz do Código do Procedimento Administrativo, foi decidido reformar o processo concursal, o que foi feito, e as propostas foram reformuladas no âmbito desse processo de reforma do concurso, tendo em vista sanar as questões suscitadas pelo Tribunal de Contas.

É tanto quanto me posso recordar do que ocorreu no âmbito do concurso.

O Sr. **Duarte Filipe Marques** (PSD): — Sr. Professor, não sei se se recorda, mas a assinatura formal do contrato TGV com a empresa foi feita num sábado — recorde, dia 8 de maio de 2010 —, sendo que, na terça-feira seguinte, o então Primeiro-Ministro, José Sócrates, dizia que o mundo tinha mudado e pedia ao atual Primeiro-Ministro, líder do PSD, para assinarem um plano de austeridade em conjunto — penso que seria o PEC 2. O que aconteceu nessas 72 horas?

A pergunta que lhe faço é a seguinte: o Sr. Professor subscreveu esta assinatura 72 horas antes, ou não subscreveu esta adjudicação, ou subscreveu este anúncio 72 horas depois? O que se passou nessas 72 horas para que tudo tenha mudado?

Digo-lhe que, na minha opinião, não é normal e moralmente é muito complicado aceitar que um Governo assine um contrato daqueles e passadas 72 horas venha anunciar um plano de austeridade tão duro.

O que mudou no mundo nessas 72 horas?

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, se não está lá a minha assinatura, é porque não subscrevi nada. Se não fiz nenhuma declaração, não subscrevi com qualquer declaração pública, com certeza que não foi feito à revelia do Ministro das Finanças, também devo dizê-lo. Eu não tinha de subscrever, não tinha de o fazer, não tinha de vir à praça pública. Era um processo que estava em marcha, tinha sido iniciado e seguiu a sua tramitação natural com esse desfecho.

Quanto àquilo que foi a comunicação pública e a apresentação pública e política, não comento. Com certeza que ninguém melhor do que o meu colega das obras públicas e o Sr. Primeiro-Ministro da altura poderá, obviamente, fundamentar e explicar os *timings* da apresentação pública, o facto de ter sido num sábado ou não. Isso ultrapassa-me.

Quero, no entanto, ser claro e não veja nisto qualquer crítica ou ironia da minha parte. O processo estava em marcha, obviamente, era um processo que tinha de prosseguir a sua tramitação nos termos na lei e foi isso que foi feito.

Em termos do que mudou, sinceramente não sei quais as razões em concreto que estariam na mente do Sr. Primeiro-Ministro ao dizer isso, mas uma coisa é certa: foi nessa altura, no início de maio de 2010, que houve um Conselho Ecofin e um Conselho Europeu que, primeiro, formalizou o empréstimo à Grécia face à crise da dívida soberana grega, que decidiu criar o chamado Fundo Europeu de Estabilização Financeira... Não sei ao certo, mas presumo que terá sido nessa altura que isto estava a acontecer e foi também nessa altura, devido ao contágio que já se começava a fazer sentir e ao risco claro de contágio da crise grega sobre Portugal, que quer Portugal quer Espanha — que eram os países que, na altura, estavam a ser

diretamente afetados por esses envolvimento — tiveram, de facto, de infletir a sua estratégia orçamental. No caso de Portugal, ela tinha sido definida no Orçamento para 2010, Orçamento esse que, recorde, porque tinha havido eleições em 2009, foi submetido em janeiro de 2010 ao Parlamento e discutido no início do ano de 2010.

O Orçamento para 2010, Sr. Deputado, foi ainda formalizado muito em linha com aquilo que era a estratégia europeia de resposta à crise, que se agravou de sobremaneira em 2008, com consequências, a partir da segunda metade de 2008, na economia, no emprego. Basta olhar para os indicadores e para a evolução dos indicadores, quer no mercado de trabalho quer quanto ao crescimento do PIB, para constatar a forma como a crise nos afetou a partir de 2008 e depois em 2009. E havia uma estratégia europeia de responder a essa crise com uma política orçamental claramente expansionista.

Se me permite, posso até recordar ao Sr. Deputado aquilo que foram as orientações europeias nesta matéria do Conselho Europeu, em finais de 2008, quando a crise estava a agravar-se. No fundo, o Conselho apontava para um esforço orçamental que correspondesse a 1,5% do PIB a nível nacional e haveria meio ponto percentual do PIB que corresponderia a um esforço centralizado ao nível europeu, na base do Orçamento europeu, com o reforço das intervenções do Banco Europeu de Investimento que permitisse injetar cerca de 30 000 milhões de euros em 2009 e 2010 de apoio à atividade empresarial, em particular das pequenas e médias empresas, nos setores das energias e dos transportes, uma agilização dos procedimentos e a aceleração da implementação dos programas financiados pelo Fundo de Coesão e pelos Fundos Estruturais, com vista ao reforço dos investimentos em matéria de infraestruturas e no âmbito da eficiência energética. Isto está nas conclusões da Presidência, de dezembro de 2008.

A nível nacional, dizia-se que deveria haver medidas de apoio à procura que tivessem um efeito imediato e que, obviamente, fossem orientadas para os setores mais afetados, como, por exemplo, a indústria automóvel, que era sensível em várias economias, e a construção civil — dizem essas conclusões. Por outro lado, também medidas que fossem acompanhadas do reforço de reformas e de execução de reformas estruturais no quadro da «estratégia de Lisboa» e de reformas que permitissem um maior financiamento de investimentos e das infraestruturas para aumento da competitividade das empresas, a promoção do emprego, a promoção da inovação e da investigação e do desenvolvimento tecnológico.

Foi dentro destas linhas de orientação de resposta à crise europeia que surgiram as recomendações do Conselho Europeu, no âmbito da apreciação do Programa de Estabilidade e Crescimento que foi apresentado em finais de 2009. O Conselho Europeu considera que o esforço de contraciclo, portanto de contrariar os efeitos recessivos da crise, que foi feito a partir de 2008 e mais visível em 2009, era um esforço que, sendo temporário, teria de ir sendo retirado das economias, mas teria de ser gradualmente retirado, porque os sinais que tínhamos, já no final de 2009, de alguma recuperação económica não eram ainda sinais suficientes a ponto de se dizer que o pior da crise tinha passado e que nós não precisávamos manter um esforço orçamental contracíclico que tinha sido, no fundo, preconizado no âmbito do programa de relançamento económico europeu, o chamado «plano Barroso», como na altura foi designado. E as orientações europeias eram ainda de, durante o ano de 2010, se manterem alguns estímulos à economia, sendo certo que teríamos de começar a fazer um esforço de redução no défice já em 2010.

No entanto, se me permitem o calão técnico usado na altura, em vez de se recomendar aquilo que na gíria técnica se chamava um *front-loading* do esforço de redução do défice, aqui recomendava-se aquilo que eles chamavam um *back-loading*, isto é, nós teríamos de reduzir o défice que se agravou em 2009 em virtude da crise, mas o esforço de redução seria mais intenso na ponta final e não tanto no início, dadas as incertezas que ainda subsistiam quanto à solidez dos sinais de recuperação que se estavam a notar em 2009.

Ora, o Orçamento para 2010 previa, se bem me recordo, uma redução do défice em um ponto percentual, e foi esse Orçamento que foi elaborado e submetido à apreciação da Assembleia. Mas com o agravamento da crise grega e com as decisões que tiveram de ser tomadas em maio de 2010 — portanto, nesses tais dias, como o Sr. Deputado recorda, em que, como se dizia, o mundo mudou — Portugal teve de anunciar uma meta orçamental mais ambiciosa para 2010 do que aquela que estava prevista no Orçamento. Então, foi nessa altura anunciado que Portugal iria fazer um esforço adicional, já em 2010, de redução do défice em mais um ponto percentual do PIB, no ano seguinte iríamos manter esse esforço e fazer um esforço adicional nos anos seguintes.

Isto levou a que o calendário de redução do défice previsto na altura fosse acelerado, tendo em vista, de facto, proteger o País dos riscos de contágio da crise grega. Esse foi um compromisso assumido no Ecofin, foi assumido no Conselho Europeu pelo Primeiro-Ministro — recorde-me que, no fim desse Conselho, anunciou que o tinha assumido — e depois foi reiterado por mim próprio numa reunião que houve poucos dias a seguir no Conselho Ecofin.

Nesse sentido, essa tal mudança que o Sr. Deputado recorda tem a ver, com efeito, com a evolução da crise da dívida soberana grega, com as

consequências que essa crise estava a revelar sobre Portugal e sobre Espanha na altura e com a necessidade que Portugal teve de, juntamente com Espanha — porque a Espanha também fez uma revisão dos seus objetivos orçamentais na altura —, anunciar metas orçamentais mais ambiciosas. Foi isso que levou, nessa altura, em maio, a que houvesse uma reformulação do Programa de Estabilidade e Crescimento que teve de incorporar esse objetivo mais ambicioso em termos de metas orçamentais.

Portanto, presumo que essa expressão de que o mundo mudou tem a ver com este conjunto de eventos que obrigaram a que, em poucos dias e no âmbito destes contactos europeus e desta estratégia europeia de resposta à crise grega, Portugal tivesse, de facto, de intensificar o seu esforço de consolidação orçamental nessa altura do ano.

O Sr. **Presidente**: — O Sr. Deputado ainda dispõe de 20 segundos. Quer usá-los?

O Sr. **Duarte Filipe Marques** (PSD): — Quero, Sr. Presidente.

O Sr. **Presidente**: — Faça favor, Sr. Deputado.

O Sr. **Duarte Filipe Marques** (PSD): — Para terminar, queria colocar duas questões e recordar que o contrato de concessão do TGV, a adjudicação, foi assinado pelo Sr. Professor e pelo então Ministro das Obras Públicas, António Mendonça. Ou seja, é um contrato que o Sr. Professor assinou.

Registei, com curiosidade, as suas declarações sobre o anterior Primeiro-Ministro e a sua participação neste evento mediático e político, mas não posso deixar de referir uma questão. Apesar de todas as

dificuldades que anunciou, de todo o ambiente externo, de toda a crise que se passava na Europa e, sobretudo, na Grécia, com todos os perigos de contágio que havia na Europa nessa altura, com todos os avisos que estavam a chegar a Portugal, com toda a preocupação que existia em torno do endividamento de Portugal, o que é verdade é que o Governo assinou um contrato que onera gerações durante vários anos e, em particular, o Sr. Prof. Teixeira dos Santos passados três dias anuncia um pacote de austeridade duríssimo.

De facto, muitas coisas se passaram nessas horas. E eu não posso acreditar que o Governo não soubesse já que isso se iria passar, ou seja, não posso acreditar que o Sr. Professor desconhecesse o PEC. Por outro lado, penso — é uma opinião exclusivamente minha — que era do mais elementar bom senso que não se tivesse avançado para um compromisso desta natureza, sobretudo para construir uma pequena parte de um TGV que começa no Alentejo acaba em Espanha e nem sequer dava para as pessoas irem diretamente daqui para lá, ou seja, era apenas uma parcela do TGV.

Sr. Professor, agradecendo as suas respostas e a frontalidade com que falou connosco e com que respondeu, sobretudo assumindo as suas responsabilidades e, ao contrário de outros, não as alavancando para outro lado, gostava de lhe dizer o seguinte: nós, em Portugal, andámos durante muitos anos a culpar Bruxelas pelas nossas más decisões e parece que é isso que resulta da sua recomendação ou daquilo que leu do Conselho e hoje em dia culpamos Bruxelas das boas decisões. Fazemos esta inversão com alguma graça, muitas vezes.

Pergunto-lhe, honestamente, Sr. Professor: considera ou não que Portugal exagerou no recurso ao modelo de PPP? Será que o que está em causa não é o modelo, mas termos exagerado na decisão da multiplicação

de obras para as quais não tínhamos dinheiro recorrendo a este modelo, ou seja, como refere na sua resposta ao nosso inquérito, Portugal não tinha capacidade para poder avançar com essas obras e recorreu a este modelo, onerando as futuras gerações? Pergunto-lhe se exagerámos ou não nas decisões sobre as obras que decidimos avançar.

Agradeço imenso as suas respostas e a sua atenção.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Presidente, pedindo-lhe alguma indulgência e paciência, para responder à questão que o Sr. Deputado coloca terei de contextualizar bem tudo isso.

Primeiro: o País tem desafios importantes em termos de reforço da sua competitividade, para o que, no entender de muitos — entre os quais eu me incluo —, a sua localização geográfica é um fator importante e obviamente, podendo ser uma desvantagem dada a excentricidade de Portugal no contexto europeu, pode ser uma vantagem no sentido em que é também (ou pode ser) uma plataforma importante de ligação intercontinental.

Essa localização periférica de Portugal obriga-nos também a um esforço muito grande de inserção nas redes europeias. Em particular, no que se refere ao TGV, recordo que o Governo de que fiz parte fez um esforço muito grande de racionalização e, direi, de clarificação de prioridades face àquilo que considero uma certa megalomania que então reinava no que tem a ver com projetos de alta velocidade. Isto porque, na cimeira ibérica de novembro de 2003, os governos português e espanhol comprometeram-se a criar quatro linhas de alta velocidade...

O Sr. **Duarte Filipe Marques** (PSD): — A crise é de 2008!

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, eu não o interrompi. Permita-me que responda sem interrupções.

Como estava a dizer, quatro linhas de alta velocidade: de ligação Lisboa-Madrid até 2010, Porto-Vigo até 2009, Aveiro-Salamanca até 2015 e Faro-Huelva também ligação TGV até 2018.

A Resolução do Conselho de Ministros n.º 83/2004, de junho 2004 — não era um governo socialista na altura —, consagrava a rede de alta velocidade, definia-a, confirmava estas quatro ligações de alta velocidade e acrescentava a ligação Lisboa-Porto. Portanto, tínhamos cinco ligações de alta velocidade.

Ora, o Governo de que fiz parte reduziu estas prioridades para três — de cinco, reduziu-as para três — Lisboa-Madrid, Porto-Vigo e Lisboa-Porto e, em virtude da crise, suspendeu Lisboa-Porto e Porto-Vigo. Isto é, o PEC de 2010, que há pouco o Sr. Deputado invocou e que resultou do tal «o mundo mudou», fez com que o Governo restringisse as opções de TGV a uma opção, que era a ligação Lisboa-Madrid e, dentro da ligação Lisboa-Madrid — não sei o que se passou com a ligação que envolvia a terceira travessia do Tejo, confesso que me ultrapassa também sob o ponto de vista técnico —, acabámos por ficar circunscritos a essa ligação do Poceirão-Caia.

Mais: ficámos circunscritos a essa decisão, porque a ligação de Portugal às redes transeuropeias é algo de crucial e decisivo para a competitividade da economia portuguesa e Portugal não pode permitir, de forma alguma, ser mais periférico do que aquilo que pela geografia natural já é.

Recordo, aliás, que o reforço das redes transeuropeias é algo que está, neste momento, em cima da mesa como uma das prioridades políticas ao nível da União Europeia. As redes de transportes e de ligações, eu diria,

de tipo intermodal — portuário, aeroportuário, rodoviário —, redes de comunicações estão em cima da mesa e são prioridades importantes na estratégia de crescimento europeu neste momento. E a Comissão Europeia, do conjunto total de projetos de alta velocidade existentes no contexto europeu, que era um projeto que visava construir, salvo erro, 20 000 km de linha de alta velocidade até 2020, definiu cinco projetos da mais elevada prioridade e, desses cinco projetos mais prioritários a nível europeu, incluía-se a ligação Lisboa-Madrid.

Portanto, atento à importância para a economia nacional da ligação e da manutenção de Portugal às redes transeuropeias, atento ao carácter prioritário reconhecido pela Comissão Europeia deste projeto, atento também já à afetação de fundos comunitários ao financiamento deste projeto e também ao financiamento do BEI a este projeto... Recordo que, num projeto de 1469 milhões de euros (isto a preços da altura, em 2010), tínhamos 662 milhões de fundos comunitários e tínhamos 600 milhões assegurados de financiamento do BEI para este projeto. Portanto, atento ao financiamento comunitário, atento ao financiamento do BEI, atento à importância estratégica da ligação de Portugal às redes transeuropeias, atento o carácter prioritário reconhecido pela Comissão Europeia, é evidente que este projeto dificilmente poderia ser abandonado, deixando Portugal para trás deste esforço de ligação às redes europeias.

Chamo também à atenção do Sr. Deputado que uma coisa é querer olhar para esta situação em 2010, outra coisa era ver quando o processo foi iniciado. O processo foi iniciado em meados de 2008 e foi em meados de 2008 que nós começámos a sentir as consequências da crise sobre a economia. O problema, na altura, era um problema de estimular a economia, de evitar os efeitos recessivos da crise da economia. Ainda não havia um problema de financiamento na altura. Havia problemas de

liquidez por causa do *subprime*, de liquidez na banca, mas não tínhamos o problema do financiamento soberano que viemos a sentir mais tarde em 2010. Estávamos ainda longe desse cenário.

Portanto, o lançamento e o andamento deste projeto estava inteiramente em linha com as preocupações europeias de resposta à crise, que era uma resposta em duas frentes: era assegurar a estabilidade do sistema financeiro pelas repercussões que o *subprime* e os produtos tóxicos tinham nos balanços dos bancos e os efeitos que isso teve no funcionamento dos mercados monetários; mas, por outro lado também, a outra frente era a de levar a cabo políticas que atenuassem o efeito recessivo dessa situação financeira nas economias. E este projeto, atento aos financiamentos assegurados, atento a relevância para a economia portuguesa, era um projeto relevante do ponto de vista de uma resposta anticrise no quadro de 2008 e de 2009. Por isso, o processo avançou.

Relativamente à questão das PPP e de outros projetos em geral, Sr. Deputado, em primeiro lugar — e como recordou há bocado a minha experiência académica —, há uma série de estudos que mostram e dão evidência empírica, penso que muito clara, que de uma forma geral, nos projetos por contratação direta por parte do Estado, o risco de derrapagem é um risco significativo. Há vários estudos, como, por exemplo, do *National Audit Office* do Reino Unido, estudos académicos e um estudo recente, de 2010, de um professor especialista no estudo de PPP da Universidade de Leeds, que, analisando um conjunto amplo de projetos de contratação direta de obras e de investimentos públicos, constata que em média há um sobrecusto ou uma derrapagem relativamente aos projetos iniciais na ordem dos 25%. Recordo que nós próprios sentimos vários exemplos de derrapagens dessa natureza. Por exemplo, o CCB derrapou 300%, o Aeroporto de Pedras Rubras 30%, o túnel do Rossio 30%, o túnel do

Terreiro do Paço 30%, a ponte Europa 118% e a Casa da Música no Porto 235%.

O que quero dizer com isto? O modelo das PPP afigura-se — e foi isso que também, de alguma forma, o tornou tão apelativo — como sendo um modelo no quadro do qual nós podemos gerir e delimitar melhor este tipo de riscos. Não estou com isto a dizer que houve sempre sucesso; não é isso que quero afirmar. Mas é um quadro que, na forma como está definido, nos seus procedimentos e até na repartição de riscos que existe entre o setor público e o setor privado, permite controlar e delimitar melhor este tipo de riscos. Portanto, permitirá, sem dúvida, uma maior eficiência na afetação de recursos em investimentos públicos — isto em tese geral. Portanto, não me surpreende que o modelo de PPP seja um modelo que se tornasse tão na moda (permitam-me a expressão) como solução ou como forma de avançar com alguns projetos.

Por outro lado, o modelo PPP tem uma outra vantagem, que é, diria, até de alguma equidade geracional. O Sr. Deputado refere que, com as responsabilidades assumidas no âmbito das PPP, nós estamos a sobrecarregar as gerações futuras. Sr. Deputado, sem um modelo de PPP, estaríamos a criar equipamentos que vão estar disponíveis nos próximos 30, 40 ou 50 anos para as gerações futuras inteiramente pagos pela geração presente. Portanto, o modelo PPP permite, de alguma forma, repartir o encargo financeiro no tempo, alinhando a repartição do encargo financeiro com o usufruto dos benefícios económicos também ao longo do tempo. Esta também é uma virtualidade do modelo das PPP.

Sr. Deputado, relativamente ao que foi feito em Portugal, em particular no âmbito das PPP rodoviárias, que são normalmente as mais discutidas e as que merecem maior atenção e discussão, recordo que definimos um Plano Rodoviário Nacional em 1998. O Plano Rodoviário

Nacional foi aprovado na Assembleia da República em 1998, foi aprovado por todos os partidos com assento na Assembleia da República e, que eu saiba, até ao momento — e situemo-nos em 2006-2007 e não ao momento de hoje, porque não sei, entretanto, o que se passou aqui, deixei de acompanhar tão de perto por razões óbvias que, creio, compreendem —, nenhum Deputado, nenhum grupo parlamentar apresentou propostas de alteração ao Plano Rodoviário Nacional.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Houve e foi aprovado!

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Estou a situar-me em 2007, até àquela altura.

Portanto, creio que havia aqui um plano rodoviário que, de alguma forma, definia um consenso político muito amplo em torno da rede viária nacional nesta matéria.

Quanto a saber se era de mais ou se era de menos, Sr. Deputado, permita-me que, não falando estritamente das PPP, mas do investimento público em geral, lhe recorde alguns números. O peso do investimento público no PIB era em 1995 de 4,2%, em 2000 era de 4,1%, em 2005 era de 3,6%, em 2009 era de 3% e em 2011 foi de 2,6%. Ou seja, o peso do investimento público no PIB tem vindo a diminuir, de forma muito significativa, ao longo dos anos.

Portanto, Portugal que em 1995 era o país da União Europeia que quanto ao investimento público, ao peso do PIB estava em primeiro lugar, em 2000 estava em primeiro lugar, em 2005 tínhamos o Luxemburgo à nossa frente, curiosamente, mas éramos o segundo país com maior peso do investimento público no PIB, mas em 2009 ocupávamos a oitava posição e em 2011 a sexta posição. Sr. Deputado, perante estes números, dizer que

entre 2005 e agora aumentámos o investimento público creio que é francamente uma afirmação exagerada.

Só para terminar, Sr. Deputado, como há pouco referi, fizemos um esforço de consolidação financeira significativo entre 2005 e 2007 e a economia cresceu ao mesmo tempo que o défice reduzia. Dir-me-á o Sr. Deputado: «Mas depois tivemos uma recessão em 2009.» É verdade, houve uma crise internacional que nos afetou, que fez com que o PIB baixasse. Contudo, fazendo também umas contas muito simples, posso dizer-lhe que de 2005 a 2011 (e conto 2011 metade por responsabilidade do Governo de que fiz parte) o somatório do crescimento acumulado ao longo destes anos foi de 1,5% — o que não é muito. Francamente não é muito, mas de 2005 a 2011, com uma recessão em 2009, conseguimos, de facto, que o PIB aumentasse em 1,5%. E, pelas minhas contas, neste último ano e meio, já caímos 3,8% no PIB, Sr. Deputado.

Portanto, há uma diferença muito grande entre fazer um esforço de consolidação orçamental e, ao mesmo tempo, manter algumas condições de crescimento da economia. E isso nós conseguimos: a economia cresceu 1,4% em 2006 e 2,4% em 2007, período em que nós, de facto, fizemos um aperto orçamental significativo. Sabemos que o problema com que o País se confronta hoje é o de que, de facto, nem o défice reduz nem o crescimento aparece.

O Sr. **Presidente**: — Vamos passar à bancada do PS.

Tem a palavra o Sr. Deputado Manuel Seabra.

O Sr. **Manuel Seabra** (PS): — Sr. Presidente, quero, naturalmente, começar por agradecer ao Sr. Prof. Fernando Teixeira dos Santos a sua

disponibilidade e acrescentar, neste agradecimento, o esclarecimento amplo que deu quanto aos vários temas sobre os quais foi aqui instado.

Queria aproveitar o tema que o Deputado Duarte Filipe Marques lançou sobre esta história de o TGV começar no Alentejo e acabar em lado nenhum para, justamente pegando no tema, lhe pedir um complemento dos esclarecimentos.

O Sr. Professor falou da perda irreparável de fundos comunitários — queria que confirmasse se é mesmo irreparável — assim como do prejuízo da ligação à rede europeia de alta velocidade e, portanto, da intensificação da dimensão periférica do País.

Para além da dimensão da perda dos fundos comunitários, gostava que me falasse de três outros aspetos: se o investimento privado é afetado; se a incorporação da indústria nacional no projeto TGV é ou não perdida; e quantos postos de trabalhos diretos e indiretos é que perdemos.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado Manuel Seabra, não tenho os números de memória, mas recordo que, conforme há pouco referi, quando em 2004 a resolução do Conselho de Ministros definiu a rede de alta velocidade para Portugal, portanto as cinco linhas de alta velocidade, o Governo de então anunciou publicamente os impactos macroeconómicos desses projetos, que eram significativos em termos de crescimento do PIB e em termos de criação de emprego. Não tenho os números de memória, mas, de facto, havia um efeito de arrastamento deste projeto sobre o setor privado que era muito significativo com impacto na dinâmica de crescimento da economia e com impacto também na dinâmica de criação de emprego, que, obviamente, se perde se o projeto não for feito, como é evidente.

O Sr. **Manuel Seabra** (PS): — Sr. Professor, relativamente aos fundos comunitários, eles eram exclusivamente consignados àquele projeto da alta velocidade ou são endossáveis a outros projetos?

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — A informação que tinha, na altura, era a de que estes eram fundos afetos a este projeto e que não poderiam ser reafectados a outras finalidades.

O Sr. **Manuel Seabra** (PS): — Esse dinheiro foi irremediavelmente perdido?

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — De acordo com a informação que, na altura, eu tinha, a não utilização dos fundos neste projeto não permitia a sua reafecção a outras finalidades. Portanto, seriam indisponíveis para outras finalidades.

O Sr. **Manuel Seabra** (PS): — Sr. Professor, gostava que nos explicasse exatamente qual o envolvimento do Ministério das Finanças em todo o conjunto das PPP e não só no projeto da alta velocidade. Gostava de saber se, da sua parte, essas decisões do Ministério das Finanças eram trabalhadas tecnicamente; se eram trabalhadas tecnicamente, quem as trabalhava, designadamente que organismos; e de que forma era tomada a decisão política, isto é, se resultava do nada ou era suportada em informações técnicas, em estudos, em propostas que eram tecnicamente sustentadas.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, a lei é clara quanto a esta matéria. É necessário, de facto, que haja um estudo técnico de

avaliação da bondade, no fundo, do projeto e que constitua o caso — o «caso» no sentido de justificar e fundamentar as vantagens do investimento e daí fundamentar a iniciativa que deveria vir a seguir e que era definir as bases do concurso, lançar o concurso, etc. Isso era feito! Há pouco, recordei o caso do TGV no qual, bem como em outros projetos, havia estudos técnicos, havia comissões de acompanhamento que procediam à análise e à avaliação dos projetos, e as decisões que eram tomadas a nível político tinham uma fundamentação técnica baseada nesse trabalho. Esse era o procedimento do Ministério das Finanças, e o Ministério das Finanças seguia as recomendações e dava andamento às recomendações que vinham das equipas técnicas que estavam no terreno a trabalhar nos vários projetos.

O Sr. **Manuel Seabra** (PS): — Mas concretamente que entidades: IGF, Direção-Geral?

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — No caso concreto das PPP, para além das comissões de acompanhamento que eram criadas, havia nos ministérios da tutela setorial os organismos setoriais apropriados — fosse nas obras públicas ou fosse na área da saúde, por exemplo. No âmbito do Ministério das Finanças, a entidade onde havia mais *know-how* neste domínio era a Parpública, que assessorava o Governo, sob o ponto de vista técnico, na análise de projetos de PPP, e a própria DGTF também. O Secretário de Estado do Tesouro criou, entretanto, um gabinete de acompanhamento das concessões e PPP, que também complementava o trabalho técnico que era feito noutras instâncias, quer ao nível das tutelas setoriais quer pela própria Parpública no âmbito do Ministério das Finanças.

Portanto, havia um suporte técnico importante no acompanhamento, na análise, e era, repito, à luz das recomendações que resultavam desse trabalho técnico que o Governo ia tomando as suas decisões e não à revelia dessas recomendações.

O Sr. **Manuel Seabra** (PS): — Sr. Professor, posso, então, concluir que, por exemplo, concretamente no que ao concurso de alta velocidade, vulgo TGV, diz respeito, estivemos perante um concurso público que obedeceu não só a todas as regras legais, mas a todos os princípios de transparência a que as regras legais obrigam. Posso concluir assim?

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, eu diria mais: no caso do TGV, as regras legais estão naquilo a que podemos genericamente designar por «regime jurídico das PPP» definido pelo Decreto-Lei n.º 86/2003 e depois revisto em 2006 pelo Decreto-Lei n.º 141/2006 — aliás, incorporando, nesse regime jurídico, um conjunto de recomendações que, ao longo do tempo, o Tribunal de Contas tinha feito neste domínio. O Governo de que fiz parte, em 2006, reformulou o regime jurídico das PPP definido em 2003, incorporando esse conjunto de recomendações feitas pelo Tribunal de Contas e melhorando-o.

Foi à luz desse regime jurídico, nas fases nele definidas, que nós avançámos. Recordo quais são essas fases: a avaliação prévia do projeto; a constituição de uma comissão de acompanhamento; a preparação do concurso; a aprovação do âmbito da parceria das bases da concessão; o lançamento do concurso; o concurso e a seleção de candidatos; a aprovação do relatório e a nomeação de uma comissão de negociação; há uma fase de negociação e, depois, termina o processo, com a adjudicação e a celebração do contrato. É o que a lei prevê e é o que foi seguido.

No caso do TGV, em particular, fez-se mais! E fez-se mais neste sentido: em 2008 estava a ser ultimado o novo código da contratação pública; esse código da contratação pública ainda não estava em vigor, mas, graças a uma disposição legal especial inserta no âmbito do TGV, o Governo decidiu já aplicar ao TGV as regras do novo código. Repito: o código ainda não tinha entrado em vigor, mas quisemos já submeter este projeto à luz das novas regras da contratação pública, seguindo as diretivas europeias neste domínio.

Portanto, houve aqui até um cuidado, diria, de rigor acrescido no quadro legal que deveria presidir a todo o processo.

O Sr. **Manuel Seabra** (PS): — Sr. Professor, fico satisfeito com o rigor da resposta e mais satisfeito ainda com o rigor do procedimento que acabou de nos detalhar.

Aliás, aproveito para fazer aqui uma comparação, utilizando o comparador «privatização da ANA», porque, como o Sr. Professor não desconhece, quanto mais não seja pela leitura dos jornais, esses processos que obedeceram a absoluta transparência têm pouco a ver com a pouca vergonha que representou a privatização da ANA — uma verdadeira parceria público-privada sem concurso e com contrato de concessão por 50 anos, afetando gerações até aos nossos tetranetos, e que, de facto, não tem explicação possível do ponto de vista da transparência.

Apartes inaudíveis na gravação.

Eu sei que isto vai apoquentando a bancada da direita, mas é a vida...!

Voltando à intervenção do Ministério das Finanças e também ao esforço que o Ministério das Finanças fez na racionalização da alta velocidade, o Sr. Professor já nos disse que o Governo Durão Barroso/Paulo Portas tinha prevista a ligação Lisboa-Porto em alta velocidade, tinha prevista a ligação Porto-Vigo em alta velocidade, tinha prevista a ligação Lisboa-Madrid em alta velocidade, tinha prevista a ligação Faro-Huelva em alta velocidade, tinha prevista a ligação Aveiro-Salamanca em alta velocidade — verdadeiramente, só não previu a ligação S. Pedro de Rubiães-Talavera de la Reina, com paragem obrigatória em Vila Verde de Ficalho, porque não calhou...! O que acontece é que a seguir houve, de facto, um esforço de racionalização da intervenção do TGV.

Para além da explicação que o Sr. Professor há pouco nos deu sobre a evolução do projeto, apesar de ter já respondido a isto de forma escrita, gostava que sublinhasse aqui, nesta intervenção oral, se houve ou não uma evolução racional e razoável do modelo anterior, o modelo Paulo Portas/Durão Barroso, para o modelo do Governo em que o Sr. Professor interveio e se esse esforço de racionalização é ou não um acrescento de qualificação para a ligação de Portugal à alta velocidade e, mais que isso, uma redução significativa nos custos para o Estado dessa intensão megalómana que o Sr. Professor superou.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, creio que a evolução do projeto da rede de alta velocidade em Portugal reflete bem a evolução e as vicissitudes da conjuntura económica e financeira que têm afetado o País nestes últimos anos. Com certeza que, quando, em 2006, olhando para aquilo que era o plano de alta velocidade definido pelo Governo anterior, não ignorámos que, perante as exigências de consolidação orçamental com que nos confrontávamos na altura, não

tínhamos condições para levar a cabo um projeto tão ambicioso. Mas também não nos pareceu que fosse razoável passar do 80 para o 8 — neste caso, para o 0, em boa verdade.

Isto é, foi sempre preocupação do Governo conciliar esses dois objetivos — nem sempre fáceis de conciliar — de, a par de uma consolidação orçamental, manter fatores de dinâmica económica que assegurem o crescimento da economia portuguesa. Por isso mesmo, recordo ao Sr. Deputado os números que há pouco referi, da recuperação de crescimento que tivemos até 2007. Por exemplo, em termos de desemprego, recordo que, no trimestre em que o Governo do Eng.º Sócrates assumiu funções, a taxa de desemprego era de 8,4%, em meados de 2008, quando a crise começa a afetar-nos, a taxa de desemprego estava em 8,3%. Portanto, conseguimos, também aqui, uma estabilização no mercado de trabalho. Todos consideramos que era uma taxa de desemprego elevada, mas apesar de tudo era metade do que é hoje.

Creio que os resultados desta estratégia são visíveis: houve consolidação orçamental, houve controlo do rácio da dívida pública, houve crescimento, não houve agravamento do desemprego durante este período — até que a crise, de facto, nos bateu à porta e nos entrou pela casa dentro com as consequências a que temos vindo a assistir desde então.

Portanto, na estratégia que na altura foi prosseguida, a manutenção de algum esforço de investimento era importante para manter a dinâmica económica que também era importante assegurar. Por isso mesmo, não querendo passar do 80 para o 0, focámos as prioridades do projeto TGV naquilo que nos parecia fundamental para o reforço das ligações da economia portuguesa com a Europa e as três ligações — Lisboa-Madrid, Lisboa-Porto e Porto-Vigo — seriam importantes nessa inserção da economia portuguesa nas redes europeias, como há pouco salientei.

Mas não ignoramos que, como há pouco o Sr. Deputado Duarte Marques recordou, «o mundo mudou» e em 2010, com o agravamento da crise a que assistimos, começando já a causar dificuldades no acesso ao financiamento público, tivemos de tomar novas opções. Havia um processo — o da ligação Lisboa-Madrid — que tinha sido iniciado em 2008 e já estava numa fase adiantada (diria que quase em fase de finalização) e, dada a natureza estratégica da ligação à rede europeia e, como há pouco recordei, a natureza prioritária no quadro europeu atribuída pela Comissão Europeia, a opção era entre perder financiamento comunitário e perder esta oportunidade de ligação às redes europeias ou, pura e simplesmente, não avançar com o projeto. E decidimos avançar com o projeto, dado que havia financiamento assegurado, apesar do quadro de dificuldades que já se fazia sentir. Mas o financiamento do projeto estava assegurado, portanto não havia aqui um problema de financiamento.

Por isso mesmo se manteve a ligação Lisboa-Madrid e se decidiu, de facto, adiar as outras duas ligações — Lisboa-Porto e Porto-Vigo —, no meu entender, com sentido de realismo face à situação de dificuldade que se começava a sentir em prosseguir com projetos desta natureza. Não me parece que seja razoável achar que tudo tem de ser cortado. Aliás, constatamos que, quando tudo é levado ao extremo, os resultados são desastrosos e nem se ganha na frente da consolidação orçamental nem, sequer, na frente da economia e do emprego.

Creio que há que manter alguns equilíbrios e algumas opções. Há aqui aquilo que nós, na gíria, chamamos «*trade-off*» delicados, que é preciso gerir com cautela, porque, caso contrário, as soluções ou os resultados das opções podem ser bem mais gravosos do que aquilo que inicialmente se pode imaginar.

O Sr. **Manuel Seabra** (PS): — É justamente esse *trade-off* ou esse compromisso que a coligação que está agora no poder não é capaz e a que estava também, em 2002-2005 não foi capaz, porque do 80 partiu rigorosamente para o 0, ou seja, do 80, que era um projeto absolutamente megalómano que estava previsto na altura do Governo Durão Barroso/Paulo Portas, partem agora para uma solução que, de facto, desconsidera até o financiamento gratuito que este projeto tinha, se considerarmos o financiamento comunitário que é perdido.

Há pouco, o Sr. Professor falou de problemas com a adjudicação deste projeto de alta velocidade também pelo acrescento de sobrecustos financeiros. Teve intervenção direta e imediata na negociação? Se teve ou se não teve mas conhece, sabe quem interveio do lado da concessionária Elos, quem era o administrador financeiro e quem diretamente interveio e quem diretamente negociou com o Sr. Professor, na altura Ministro das Finanças, ou com a pessoa em quem delegou este processo?

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Nós nunca entrevistamos diretamente nas negociações — nem eu nem o Secretário de Estado. As negociações foram sempre levadas a cabo por equipas técnicas e técnicos que foram nomeados e constituíram essas equipas. Nunca tive qualquer contacto direto fosse com quem fosse dos concorrentes.

O Sr. **Manuel Seabra** (PS): — Portanto, desconhece se o atual Secretário de Estado representava ou não, ao tempo, a banca concessionária deste processo?

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Neste momento sei que estava, que trabalhava num banco e estava envolvido nos projetos...

O Sr. **Manuel Seabra** (PS): — É evidente que não podia adivinhar que vinha a ser Secretário de Estado!

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sim, mas na altura eu não falava de nomes, eu não sabia quem estava envolvido do ponto de vista técnico ou dos bancos, sequer. Portanto, desconhecia isso.

Tomei conhecimento disso agora, pelas notícias, mas na altura desconhecia inteiramente!

O Sr. **Manuel Seabra** (PS): — Reconhece que houve, da parte do consórcio bancário, um esforço no sentido de pedir ao Estado mais dinheiro do que aquele que estava previsto?

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Não estou em condições de me pronunciar sobre isso.

O Sr. **Manuel Seabra** (PS): — Não consegue confirmar isso?

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Não, não estou em condições.

O Sr. **Manuel Seabra** (PS): — Isso não significa que o Sr. Dr. Sérgio Monteiro não tenha tido intervenção. A única coisa que o Sr. Professor não consegue, de facto, confirmar é se o acrescento de custos se deveu ou não à intervenção do Sr. Dr. Sérgio Monteiro.

Sr. Professor, além de ter lido a sua resposta escrita, ouvi atentamente as suas afirmações e, como me pareceu interessante, gostava que voltasse a aprofundar o facto de haver uma poupança, uma vantagem

na escolha do modelo das parcerias público-privadas na sua comparação com modelos de adjudicação direta, com empreitadas, porque, designadamente, se contêm custos e evitam derrapagens que as empreitadas propriamente ditas permitem e que as parcerias público-privadas não permitem e contêm.

Gostava que comentasse também uma nota que aqui foi dada por um juiz jubilado do Tribunal de Contas, o Sr. Dr. Juiz Carlos Moreno, que veio a esta Comissão, logo no início dos trabalhos, com grande pompa e grande foguetório mediático, dizer que Portugal era o campeão mundial das parcerias público-privadas, sustentando essa sua conclusão num número que é 100 vezes o gasto previsto quer no Orçamento do Estado de 2005 quer no Orçamento do Estado de 2011, ambos da responsabilidade de governos do PSD/CDS — e lembro que essa responsabilidade do Estado é de 15 000 milhões e o Sr. Dr. Juiz Jubilado Carlos Moreno dizia que era 100 vezes esse número inicial. Aliás, não só disse aqui, como escreveu um livro a propósito disso, em que referia 100 vezes o número que aqui trouxe.

Gostava ainda de saber se, para além da apreciação financeira, o Ministério das Finanças teve ou não o cuidado de acompanhar tecnicamente, na sua especificidade técnica, o desenvolvimento, por exemplo, desta parceria público-privada de Alta Velocidade. Estou a dizer-lhe isto porquê? Porque, nesta Comissão, foi sugerido pelo PSD que os estudos de tráfego que sustentavam a adjudicação desta parceria público-privada previam um tráfego de 9,5 milhões de passageiros por ano na ligação Lisboa-Madrid e o ex-presidente do instituto de transportes veio cá dizer que não era verdade, que eram só 600 000. Gostava saber se o Ministério das Finanças teve intervenção nisto, porque muitas vezes a maioria PSD, com a intenção de desvalorizar a parceria, nos engana com

números que são, neste caso, 15 vezes superiores ao que estava previsto nos estudos.

Finalmente, mas não menos importante, porque tenho a certeza absoluta de que domina esta matéria, questiono-o sobre algo que tem a ver com os encargos das parcerias público-privadas no contexto dos orçamentos do Estado e do pagamento que as gerações futuras vão ter de fazer.

O Orçamento do Estado de 2005 previa 15 000 milhões de euros de gastos em 30 anos com as parcerias público-privadas e o Orçamento do Estado de 2011 continua a prever 15 000 milhões de euros de gastos. Gostava de saber se, na sua opinião, este impacto nas gerações futuras e nos orçamentos futuros é um impacto tão absoluto e tão definitivamente catastrófico para a economia portuguesa que nos permita tirar a conclusão da diabolização das parcerias público-privadas como elas aqui foram apresentadas pela coligação PSD/CDS.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, um dos elementos importantes na avaliação das PPP é o chamado comparador público, o custo público comparado, que serve de *benchmark*, no fundo, para a avaliação da PPP. Recordo-me de ter visto algures — e digo isto com a máxima cautela —, concretamente na ligação Poceirão-Caia, um número que apontava para algo na ordem dos 30% abaixo do comparador público.

Aparte inaudível na gravação.

Sim, mas isto é algo que terá de ser confirmado. Digo isto com reserva. O importante é que, claramente, a avaliação que foi feita do projeto e do resultado do concurso, no âmbito da PPP, apontava para uma clara

economia no projeto em comparação com o custo público comparado. Esse era um fator importante a ter em conta.

Quanto às Finanças, nós não nos envolvíamos depois na implementação técnica do projeto. Isso ficaria a cargo do ministério da tutela.

No que se refere, em particular, à questão das previsões de tráfego, o que posso recordar no âmbito do TGV é que foram tomados como referências projetos de TGV particularmente em Espanha, por exemplo as ligações Madrid-Barcelona, Sevilha, etc., e as previsões subjacentes ao projeto português eram previsões tidas como bastante prudentes em comparação com aquilo que serviu de base a esses outros projetos. Recordo-me também de ver menções quanto a essa matéria.

É exigir demais que tenha números quanto a isso, mas tenho, de facto, um número quanto à última questão que o Sr. Deputado referiu, que tem a ver com o impacto... De acordo com um ponto de situação feito em 2011, portanto pouco antes de cessar funções, e tomando como referência o ano de 2010, do universo de todas as PPP — rodoviárias, ferroviárias, de saúde, etc. — contratadas no País, o valor atual líquido (VAL), isto é, a diferença calculada hoje dos pagamentos e recebimentos futuros, era uma diferença favorável ao Estado na ordem dos 460 milhões de euros. Ou seja, atualizado ou calculado a valores de hoje, entre aquilo que o Estado espera ou que é exetável receber durante a vida útil dos projetos e aquilo que tem de pagar, aquilo que recebe é superior àquilo que tem de pagar ao longo da vida útil dos projetos calculados com referência a 2010 na ordem dos 460 milhões de euros. É esse o número que tenho.

O Sr. **Manuel Seabra** (PS): — Sr. Presidente, permita-me só fazer uma conclusão.

Sr. Professor, significa, então, que as parcerias não são um encargo para o Estado e que representarão até lucro para o Estado?

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — As parcerias geram encargos e geram proveitos. A avaliação dos proveitos comparada com a avaliação dos encargos, à data de 2010, portanto todos os proveitos e encargos futuros calculados a essa data (é esse o conceito do valor atual líquido, é um conceito técnico) dá um valor que é favorável ao Estado na ordem dos 460 milhões de euros. Esse é um número que me foi dado pela Secretaria de Estado do Tesouro nessa altura.

O Sr. **Manuel Seabra** (PS): — Isto deixa os meus adversários apoquentados...

O Sr. **Presidente**: — Sr. Deputado, já contou muita tolerância da Mesa. Não tem de se queixar.

As próximas questões são colocadas pela bancada do CDS.

O Sr. **Hélder Amaral** (CDS-PP): — Sr. Presidente, eu só registei quando sou o primeiro e quando sou o último. Como ontem fui o primeiro, estava preparado para hoje ser o último. A regra era essa.

O Sr. **Presidente**: — Nesse caso, há três grupos parlamentares que ainda não intervieram. Quem estiver em condições pode intervir agora.

Sr. Deputado Bruno Dias, está em condições?

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Sim, Sr. Presidente. O PCP está em condições de usar da palavra.

O Sr. **Presidente** — Tem, então, a palavra o Sr. Deputado Bruno Dias.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Sr. Presidente, queremos registar esta contribuição e esta participação do Sr. Prof. Teixeira dos Santos e agradecer a sua presença. Não estivemos presentes no início desta reunião, porque tivemos outras exigências em termos de ação parlamentar — aliás, não só o PCP, como outras bancadas —, mas fomos procurando acompanhá-la.

Registamos que, no início da reunião, o Sr. Professor disse que certos contratos e certos processos de parcerias público-privadas não avançaram em larga medida por intervenção e por interposição do então Ministro das Finanças, ou seja, V. Ex.^a.

Há, no entanto, um aspeto que temos vindo a observar — e, infelizmente, não só nesta reunião — e as suas intervenções também têm contado um pouco com essa marca: muitas vezes, confunde-se investimento público com PPP. Ou seja, o Sr. Professor há pouco falou da necessidade de estímulos à economia, da necessidade de promover o investimento, da necessidade de contribuir para o dinamismo e a dinamização da atividade económica e, por isso, a aposta em projetos estruturantes e a aposta em investimento para criar infraestruturas até para a tal competitividade e para uma melhor capacidade de resposta da economia portuguesa.

O problema é que não se pode considerar que investimento público e PPP sejam sinónimos — e, se bem se recorda, aí estava a divergência fundamental da nossa parte para com a política do Governo a que pertenceu.

Portanto, quando dizíamos, como ainda hoje afirmamos, que era necessário investir em infraestruturas, nomeadamente em ligações ferroviárias, numa política integrada de investimento e desenvolvimento, discordávamos profundamente da opção que os sucessivos governos têm vindo a tomar de condicionar essa estratégia de investimento (quando ela existia) ao modelo de negócio das parcerias público-privadas, porque uma coisa não leva à outra.

Para além desta comparação que fez entre projetos e empreendimentos em modelo de empreitada e as PPP, a questão que lhe coloco tem a ver com o tal *benchmarking* e com os termos comparáveis ou, digamos assim, com a comparabilidade dos termos. Isto porque não é tecnicamente muito correto e politicamente não é a coisa mais séria comparar processos de parcerias público-privadas em que não há derrapagem nenhuma mas há muitos processos de reequilíbrio financeiro com situações de modelos de empreitada em que as famosas derrapagens resultam ou por alteração de circunstâncias, inclusive até do ponto de vista físico, climatérico, de acidentes que acontecem, ou essencialmente de opção política, como foi o caso do aeroporto do Porto em que, se a ANA Aeroportos se comportasse como os concessionários das PPP, nunca estaríamos a falar em derrapagens mas, sim, em alteração de circunstâncias por opção do contratante, do Estado concedente — e aí não havia derrapagem nenhuma! Como não haveria no CCB ou no túnel do Rossio, onde existiram acordos de reequilíbrio financeiro, tal como na Lusoponte em que, salvo erro, já vai em nove!

Portanto, a comparação entre as más empreitadas, com as suas derrapagens, e as boas PPP, que só são boas porque a gente apaga dali as alterações de circunstâncias que depois fazem com que o Estado pague

muitas vezes centenas de milhões de euros às concessionárias privadas, é uma comparação que não é muito viável.

Queria ouvir a sua resposta relativamente a esta objeção muito franca que vale para a questão das empreitadas, dos modelos de construção ferroviária ou para as infraestruturas aeroportuárias como vale para outras obras.

O Sr. Professor não tinha a tutela setorial desta área, nomeadamente na ferrovia, mas posso dizer-lhe que a ferrovia, por incidência da empresa REFER — a empresa pública da infraestrutura ferroviária —, tinha todas as condições de fazer um bom trabalho cumprindo os prazos e os orçamentos, como aconteceu na linha do sul, visto que em 2004 estava pronta na ligação ao Algarve cumprindo os prazos e os orçamentos sem derrapagem nenhuma. Foi a REFER que fez isto! Foram os seus técnicos! Foi o setor público! Não era preciso entregar a privado nenhum, como não foi!

A pergunta que lhe faço é: se a REFER foi boa para fazer a linha do sul, por que é que não havia de ser boa para fazer o resto? Faço-me entender, Sr. Professor?

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, começando por essa última observação, o problema não é apenas fazer, trata-se depois da exploração, e, que eu saiba, temos grandes desequilíbrios financeiros na REFER, etc., o que tem a ver não propriamente com a capacidade do projeto, de concretização ou de construção, mas com desequilíbrios importantes e tem muito a ver com modelos de negócio...

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Só um parêntesis, Sr. Professor: a REFER não explora o transporte ferroviário.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Mas, no fundo, reflete desequilíbrios que existem no âmbito do setor ferroviário, no conjunto das entidades.

O Sr. Deputado abordou várias questões e vou tentar aprofundar cada uma delas.

Primeiro: investimento público *versus* PPP. O Sr. Deputado tem razão. Claro que a PPP não é um investimento público. Mas é um investimento de iniciativa pública — iniciativa, porque, no fundo, corresponde à provisão de infraestruturas ou equipamentos públicos num modelo que envolve um investimento privado, mas com iniciativa pública. É evidente que, em termos de classificação contabilística (chamemos-lhe assim), em termos de contas nacionais, uma coisa é o investimento público, em que o autor ou o dinamizador do investimento é o Estado ou outra entidade pública, *versus* o investimento privado, que é o investimento nas PPP.

Com efeito, os números que há pouco referi sobre a quebra do peso do investimento público no PIB refletem, de alguma forma, um certo deslocamento do modelo de financiamento: do financiamento direto do Estado para estes tipos de modelos, à luz das parcerias, em que o investimento é essencialmente de natureza privada.

Agora, Sr. Deputado, penso que temos aqui algo a que eu chamaria, porventura, uma visão de natureza ideológica um pouco diferente nestas matérias. Não ignoremos isso. Acredito e estou convencido que há um conjunto de atividade e de provisão de bens públicos ou de serviços públicos que pode ser prestada, em termos de eficiência económica e em termos de qualidade, em melhores condições por um parceiro do privado do que diretamente pelo setor público. E, portanto, nesse quadro vejo virtudes no modelo da PPP, reconheço virtudes nesse domínio.

Tem razão quanto à questão dos reequilíbrios financeiros. É evidente que, quando estamos num obra pública diretamente conduzida pelo Estado, aquilo que dizemos que são derrapagens seria, num quadro de PPP, enquadrado na lógica de reequilíbrios financeiros.

Parece-me, no entanto, que a partir do momento em que o risco de conceção, projeto e construção no âmbito das PPP é transferido para o privado, obviamente não elimina derrapagens a título de reequilíbrio financeiro, mas cria um quadro que reduz, de forma significativa, a ocorrência dessas eventualidades. Isto é, penso que o quadro será mais propício a alterações e a derrapagens numa administração direta do investimento por parte do Estado do que num quadro de uma PPP. Portanto, não elimina, mas acho que gera um quadro onde esse risco está mais delimitado e está mais controlado — e essa será também uma das vantagens do modelo das PPP.

Os reequilíbrios financeiros também têm a ver com a matriz de partilha de riscos entre o parceiro público e o parceiro privado, porque muitas vezes o reequilíbrio financeiro resulta da ocorrência de sinistros, em que o risco não é do privado, mas é contratualmente assumido pelo Estado e este tem, obviamente, de proceder a esse reequilíbrio. Porém, o que aqui importa é que creio que as alterações legislativas feitas em 2006, seguindo as recomendações do Tribunal de Contas, como há pouco referi, permitiram clarificar e reforçar melhor esta matriz de partilha de riscos em favor do Estado e acautelar o interesse do Estado.

Os reequilíbrios financeiros não são propriamente alterações de circunstâncias. Há pouco falei em alterações de circunstâncias e é mais como um fator exógeno, ou seja, algo que está para além da vontade dos intervenientes. Se há um projeto em curso com um determinado quadro de financiamento e, a meio do projeto, cai-nos uma crise financeira

internacional que altera as condições de recurso ao financiamento, por exemplo, nos mercados, é óbvio que se trata de uma alteração de circunstâncias que não é imputável nem ao Estado nem ao parceiro privado. São condições exógenas. É mais nesse sentido.

Agora, quando estamos num projeto em que nos dizem que «afinal de contas, o melhor não é fazer este traçado aqui, mas ali e acrescentar mais isto ou mais aquilo», não estamos perante uma alteração de circunstâncias desta natureza exógena. São decisões dos intervenientes e, em particular, do Estado. São muitas vezes trabalhos a mais.

Há outros riscos. Recordo que, no caso do TGV, uma das questões suscitadas pelo Tribunal de Contas era o risco arqueológico. Foi uma das questões que teve de ser clarificada no âmbito do TGV. Havia ali um risco arqueológico. Quem é que tinha de incorrer o risco: o privado ou o Estado? Essa foi uma questão que teve de ser resolvida no âmbito desse concurso.

Portanto, creio que, mesmo assim, tendo em conta todos estes fatores, a evidência empírica mostra-nos em vários países que os custos associados ao financiamento de projetos públicos ao abrigo deste modelo de PPP são custos francamente mais vantajosos do que os custos que resultariam de um investimento público direto.

Por exemplo, tenho aqui uns números de que tomei nota para ilustrar fora da ferrovia e fora da rodovia. Recordo que tínhamos no Hospital de Braga, ao abrigo da PPP, uma economia de 33% relativamente ao custo público comparado e no Hospital de Vila Franca de Xira uma economia de 19%, ao abrigo da PPP. Refiro estes números apenas para ilustrar um pouco esta comparação entre o investimento público no sentido tradicional e o investimento de iniciativa pública no quadro de um modelo de PPP.

Creio, porém, que a chave do modelo PPP é, por um lado, a repartição dos riscos e, por outro, a capacidade de gerir esses riscos. Por

isso mesmo, a repartição dos riscos deve ser feita de tal forma que quem fique com os riscos seja o que está melhor posicionado para os gerir.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Sobre os hospitais em PPP teria de haver uma outra Comissão de Inquérito.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — É só a título de exemplo!

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Sim, é só um exemplo, exatamente. Mas o PCP tanto tem falado e denunciado sobre o que se tem passado com o Hospital de Braga que só essa situação dava outra comissão de inquérito.

Queria colocar-lhe uma questão sobre o carácter imprevisível dos cenários a 30 anos. Isto é, do ponto de vista económico, quer dos cenários macroeconómicos, quer do desempenho económico de um projeto, quer depois da tradução concreta em fluxos financeiros, nenhum de nós aqui pode imaginar o que vai acontecer daqui a 20 anos em relação às PPP. Se isto assim é relativamente aos modelos de previsão macroeconómica, veja-se os números que o Sr. Professor aqui citou sobre o valor atual líquido e o carácter favorável para o Estado da previsão dos fluxos financeiros num contexto anterior ao tráfego nas autoestradas ter caído para 50% do que era. Rapidamente chegamos à conclusão (digo eu) que os valores que há dois ou três anos eram colocados pela Secretaria de Estado do Tesouro já hoje podem suscitar reservas e interrogações, já para não falar daqui a 20 anos.

Esta situação coloca-nos a questão da segurança do Estado, quer do ponto de vista económico quer do ponto jurídico, ao fechar contratos com entidades à prova de bala em termos de assessoria e de apoio jurídico, para não ir mais longe, relativamente aos contratos blindados que existem para essas parcerias, em que muitas vezes as questões podem ser colocadas a

toda a gente menos ao concessionário que está resguardado, do ponto de vista contratual, quanto à responsabilidade desse contrato, dessas decisões, dessas circunstâncias e dessas alterações que aconteceram. E isso levanta o tal problema a médio e longo prazo.

Em relação à questão do médio e longo prazo, queria colocar-lhe uma objeção quanto à afirmação que fez há pouco sobre a questão intergeracional das PPP *versus* a falta de solidariedade dos contratos por empreitada que o Estado paga e que os nossos netos cá estarão a usufruir das obras sem que paguem o que quer que seja. Permita-me discordar, Sr. Professor. Porque não estou a ver, pelo menos fora da zona da Arábia Saudita e do Extremo Oriente, algum Estado que possa apagar em *cash*, a pronto, qualquer infraestrutura deste tipo. Não estou a ver!

Portanto, mesmo no contexto da União Europeia e noutras regiões do mundo, o que é natural é que os Estados contraiam também do ponto de vista financeiro as alavancas necessárias para, a médio e longo prazo, amortizarem o investimento que fazem na altura. Não estou a ver algum Estado com a capacidade de tesouraria para avançar com a construção de uma ponte e pagá-la logo ali. Nesse sentido, não é a geração que manda fazer que paga, são várias gerações. O problema é saber com que custos financeiros!

Infelizmente, já não tenho mais tempo, Sr. Presidente.

Quero apenas dizer ao Sr. Professor o seguinte: não sei se era Secretário de Estado do Professor Sousa Franco que, quando foi Ministro do Governo Guterres, acompanhou o processo da concessão Oeste — e, se tivermos tempo, havemos de falar nisso. A TIR, que ainda ontem foi falada sobre essa concessão, é de 14%. E, portanto, a questão não é do longo prazo, mas dos custos de financiamento e do encargo para o Estado, a médio e longo prazo, desse tipo de opções.

Aí é que está a questão! Há sempre um compromisso intergeracional de médio e longo prazo. A questão é saber quanto é que se paga e quanto é que, ao todo, as várias gerações pagam — e, acima de tudo, quem que ganha e quanto...!

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, nós tecnicamente fazemos uma distinção entre previsão e projeção. Quando falamos a 30 ou a 40 anos, falamos de projeções e não de previsões.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Mas os contratos ficam.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Claro, Sr. Deputado. Mas quando temos de tomar uma decisão hoje, não podemos ficar com... O futuro vem aí! Temos de estar preparados para esse futuro e temos de tomar decisões hoje, para termos os equipamentos e as infraestruturas para nós e para as gerações futuras. E as decisões têm de ser tomadas hoje.

É óbvio que, como eu há pouco dizia, a informação que temos é limitada e não temos informação quanto ao futuro, e temos de nos basear nessas projeções.

É evidente que o estudo de casos e as experiências noutros países, que até há mais anos avançaram com projetos desta natureza, dão-nos alguns elementos, dão-nos alguma ilustração, ajudam-nos um pouco nesse exercício de projeção que temos de fazer. E as projeções terão sempre, com certeza, margens de erro. Por isso mesmo, a partilha de riscos que tem de existir no âmbito das PPP, tem de ser uma partilha judiciosa, acautelando os interesses do Estado. Não tem de vitimar o privado, como é óbvio, mas também não pode fazer com que seja o Estado a suportar todos os ónus. Portanto, tem de haver uma adequada partilha de riscos, e riscos que

resultam dessa informação que é imperfeita, que é incompleta nestes domínios.

Também considero que será um erro, Sr. Deputado, permita-me, achar que a queda de tráfego atual é um elemento estruturante do que vai ser no futuro. Atenção!

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — É um exemplo!

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — É um exemplo. Mas, atenção: acho que também não podemos extrapolar para o futuro aquilo que é uma reação de momento da introdução das portagens, que leva a uma reação imediata, de uma conjuntura recessiva na economia, que reduz naturalmente o tráfego e a procura e que tem um efeito no curto prazo que é negativo, mas também não podemos dizer que é um efeito que vai prevalecer.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Ninguém sabe!

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Ninguém sabe, mas nós, por isso mesmo, trabalhamos com linhas de tendência e abstraímos-nos das flutuações de curto prazo que, normalmente, constatamos numa análise mais miúda no dia-a-dia, ou trimestre a trimestre, ou até ano a ano.

Recordo algumas situações. Dou-lhe um exemplo: como residente no Porto, há uma infraestrutura de que me orgulho que é o Metro do Porto, devo dizer-lhe, e que é um meio de transporte que utilizo. Recordo-me que, quando o Metro do Porto foi lançado, comentava-se: «Isto vai ser um desastre!» «A procura é baixa, porque os bilhetes são caros!» Tem os seus problemas, não ignoramos que há ali problemas. No entanto, Sr. Deputado,

temos de ver o que é hoje o movimento do Metro do Porto com os cenários e o pessimismo que há alguns anos se fazia sentir.

Portanto, as coisas tendem a evoluir. Em relação a muitos destes equipamentos, é óbvio que demora algum tempo a chegar a uma velocidade de cruzeiro, com uma procura estabilizada. Acho que não podemos ofuscar a nossa análise aos tais 20-30 anos com o que é a nossa perceção imediata e no presente. Também temos de ter aqui algum cuidado.

Contudo, é óbvio que isto requer um exercício técnico que tem de ser rigoroso, no sentido de que se tem de utilizar o máximo de informação possível, estudos de casos comparáveis e das metodologias que são utilizadas, etc. Mas uma projeção nunca é infalível, como sabemos. Portanto, temos de fazer o melhor possível nesse exercício de projeção para acautelar, com certeza, os interesses quer do ente público quer do ente privado envolvido.

Há pouco dizia que o privado está blindado. Não está necessariamente blindado. Há riscos que se têm de assumir e, obviamente, a evolução das circunstâncias poderá também afetar o privado de acordo com essa partilha de riscos.

Quanto à questão das TIR que referiu, de facto, eu era Secretário de Estado do Tesouro na altura da concessão Oeste, mas na época o quadro era diferente, não havia o regime jurídico atual das PPP.

Recordo que, na altura, houve uma comissão ou um júri que foi encarregado de lançar um concurso. Ou seja, foi feito um concurso público, houve um júri, penso ter sido o Conselho Superior de Obras Públicas (era assim que se chamava na altura) que acompanhou mais o processo e esteve mais do lado das obras públicas. O Governo acabou por adjudicar e atribuir a concessão à Autoestradas do Atlântico e acho que ainda se recebeu algum dinheiro na altura pela concessão. E, por acaso, fui eu que assinei, porque

na altura o Ministro Sousa Franco delegou-me o poder de outorgar, ou seja, não foi ele que assinou e pediu-me a mim, como Secretário de Estado, que assinasse, delegando-me os poderes de assinatura. Portanto, a minha assinatura aparece ou deve aparecer, presumo, nessa concessão, por mandato que me foi dado pelo então Ministro.

No que se refere à TIR, curiosamente, há também comparações internacionais, quanto aos níveis das TIR em projetos de parceria público-privada e essas TIR em projetos desta natureza no Reino Unido, na Austrália e no Canadá andam pelos valores de 12%, 13%, 14%, 15%. Portanto, são valores que podemos comparar. Recordo também que, no projeto, a TIR é para remunerar o capital acionista envolvido e sabemos que no financiamento das PPP, não estou certo, entre 80% a 90% do financiamento é capital alheio e não propriamente capital acionista. Portanto, em boa verdade, essa TIR vai remunerar uma parcela pequena do financiamento global, porque onde o custo do financiamento global vai pesar mais é, de facto, no custo do financiamento bancário, uma vez que, normalmente, é financiamento bancário que se encontra nesses projetos.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Altamente interessados nestes projetos!

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — É o negócio deles, Sr. Deputado.

O Sr. **Presidente**: — Vamos passar ao Bloco de Esquerda.

Tem a palavra o Sr. Deputado Pedro Filipe Soares.

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Sr. Presidente, Sr. Prof. Teixeira dos Santos, agradecemos o enquadramento geral que deu quer da visão de princípio sobre estas parcerias público-privadas quer do processo,

particularmente entre 2008 e 2010-2011, altura em que se dá uma alteração na forma como a dívida pública era vista a nível internacional e a nível europeu.

Permita-me fazer-lhe algumas perguntas sobre o ano de 2010, que é um ano importante sobre estas questões da dívida pública, mas é também um ano importante sobre esta parceria público-privada do TGV, nomeadamente no eixo Poceirão-Caia.

Em 2010, começa a materializar-se a pressão sobre as dívidas soberanas e isso começa a ser visível na Grécia, porque é no primeiro semestre de 2010 que começam as negociações do governo grego com a troica e que a Grécia pede até o seu empréstimo internacional.

Este processo, segundo aquilo que nos disse aqui, na Comissão — devo dizer-lhe que não tive a possibilidade de estar desde o início por motivo de trabalhos parlamentares, mas tenho a informação do que foi o conjunto das suas declarações —, levou a que o Governo se retraísse na vontade de partir para parcerias público-privadas. O prenúncio de nuvens negras no horizonte levou a esse receio e a essa retração por parte do Governo.

Quero fazer-lhe algumas perguntas sobre esta parceria público-privada nesse período e nesses momentos, porque há aqui alguns dados que nos parecem ser relevantes para poder tirar a limpo alguns dos passos menos claros que foram dados.

Começo, em primeiro lugar, pela relação do Governo com o próprio Tribunal de Contas, porque vemos que o Governo, por várias vezes, neste processo do eixo Poceirão-Caia, ficou refém das reclamações, das reações e dos ajustes a que o Tribunal de Contas obrigava. E há aqui coisas que merecem uma opinião particular e mais relevante, como, por exemplo, o facto de se ter desistido do eixo Lisboa-Poceirão, no pressuposto, como

disse, de que, no agravamento das condições internacionais, não fazia sentido, mas essa desistência, contudo, é anterior ao reinício do eixo Poceirão-Caia.

Há aqui, portanto, uma incongruência nesta narrativa: se, por um lado, se desiste de um investimento, porque se diz que as condições internacionais mudaram e que o futuro já não iria ser como antigamente, no entanto, insiste-se num outro investimento da mesma tipologia, deixando até coxo o investimento anterior.

Gostava de lhe perguntar porquê: como é que se passa de um para o outro, num se desiste e no outro se insiste e, no entanto, a narrativa perde congruência com o que nos tinha dito aqui.

Pelo meio, há uma quase decisão do Tribunal de Contas que retiraria ou deliberaria sobre o chumbo do visto prévio exatamente ao eixo Lisboa-Poceirão, sendo que, no mesmo dia em que o Tribunal de Contas ia tomar essa decisão, a REFER desiste de pedir a fiscalização prévia, logo, desiste do investimento.

Há aqui coincidências que, como sabemos, na vida têm muito pouco a ver com o acaso. No entanto, merecem explicações que esta Comissão de Inquérito tem todo o interesse em alcançar.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, penso que ficou claro, do que disse até este momento, que o meu envolvimento nestes processos não era propriamente um envolvimento. Eram processos conduzidos e acompanhados diretamente pelo ministério da tutela e o Ministério das Finanças teria de intervir quando era chamado a intervir e a avaliar nas fases do processo sobre as questões de natureza financeira.

Como há pouco dizia, no conjunto de opções em geral do Governo, e tendo que restringir o esforço face à conjuntura que então se começou a

sentir em 2010, conforme recordou, houve o adiamento dos projetos Lisboa-Porto e Porto-Vigo, mas a manutenção do Lisboa-Madrid — esse mantinha-se. Não estou em condições nem lhe sei dizer que razões e que vicissitudes em concreto justificaram a decisão de suspender o Lisboa-Poçoirão. Creio que o Ministério das Obras Públicas — eventualmente, a REFER — estará em melhores condições para esclarecer, porque o projeto e o processo estava a ser conduzido. Eu apenas tomei conhecimento: «Não vai para a frente. Acabou. Não vamos avançar com este.» Muito bem, registei isso. Quanto às razões, sinceramente, não sei, devido ao grau de envolvimento que eu tinha a este nível e neste âmbito. Dada a natureza das questões e até o *know-how* que estava em causa, não era algo que tivesse a ver com o Ministério das Finanças.

Com certeza que (isso não escondo), como Ministro das Finanças, se dizem que «este não vai», não vai. Registo isso e, em termos de esforço de financiamento, na conjuntura que vivíamos, acho que até se poderia dizer que ainda bem, se não vai, não vai. Pelo menos, sob o ponto de vista financeiro, é uma preocupação a menos, como é evidente.

Como há pouco creio que referi na resposta ao Sr. Deputado do PSD, penso que terá havido aqui razões de natureza técnica. Recordo-me de ouvir algumas referências a problemas que tinham a ver, por exemplo, com a configuração da terceira travessia do Tejo: se devia ser túnel, se devia ser exterior. Na altura, discutiam-se coisas deste género e presumi que teriam a ver com problemas da natureza do projeto e de carácter técnico, mas sinceramente não sou eu que estarei nas melhores condições para elucidar quanto a essa justificação.

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Permita-me, então, colocar a pergunta ao contrário, porque, como referi há pouco, não estive cá desde o

início, mas a informação que me chegou é a de que as suas afirmações sobre ter mandado parar PPP referiam-se, exatamente, a esta, à Lisboa-Poçoirão.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Lisboa-Porto!

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Lisboa-Porto e restantes grupos. Então, devo concluir sobre esta decisão...

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — A minha decisão, não! Atenção! Na análise e na avaliação que fazia e atentas as circunstâncias, foi o ponto de vista que eu defendi e que obviamente expus, e a decisão foi uma decisão do Governo. Obviamente que corresponderia a uma opinião e a um ponto de vista do Ministro das Finanças, que foi defendido pelo Ministro das Finanças, mas que foi partilhado pelo Governo e, por isso mesmo, se tomou a decisão, como é evidente.

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Era nesses termos que me estava a referir, mas agradeço essa precisão.

Dá-nos o entendimento, que agradecia que me confirmasse, de que até foi um alívio para o Ministério das Finanças a desoneração de ter de assumir compromissos no Lisboa-Poçoirão.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, no quadro do esforço financeiro que tínhamos de fazer, no quadro de incerteza e até no quadro político que se vivia, decidir não avançar com o Lisboa-Poçoirão era também um sinal político que o Governo estava a dar de que estava atento às condições de financiamento e, portanto, que o Governo estava

preocupado. Perante acusações de irresponsabilidade, etc., que na altura se faziam, nesse quadro, com certeza que esse era um sinal político que não era irrelevante, como compreenderá.

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Sobre a decisão de reinício do processo negocial para o troço Poceirão-Caia, há uma repetição de algo que já tinha acontecido antes. Gostava de perceber se, na opinião de um responsável político que tinha uma responsabilidade grande nesta matéria, é normal outorgarem-se contratos antes de haver uma fiscalização prévia do Tribunal de Contas em matérias como esta.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Não lhe sei responder a essa questão, até porque o acompanhamento deste processo nas várias fases era feito no âmbito na Secretaria de Estado. E aquilo que foi sempre preocupação do Ministério foi que houvesse o cumprimento da tramitação legal definida nessa matéria. Creio que o contrato, se está sujeito visto prévio, não pode ser assinado, como é evidente. Contudo, pode haver uma minuta de contrato, que pode ser rubricada e que depois é sujeita à apreciação do Tribunal.

Quanto a esses procedimentos mais de natureza jurídica, Sr. Deputado, não quero meter a «foice em seara alheia», porque, com certeza, vou dizer disparates e é coisa que não gostaria de fazer.

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — O problema, Sr. Professor, é que olhamos para este processo e vemos que a lógica da assinatura antes do visto prévio não aconteceu uma vez, mas aconteceu duas vezes, e isso é que é a parte estranha: acontece a 8 de maio de 2010 e, depois, em novembro dá-se o reinício do processo — curiosamente, não se reabre o processo com

todos os concorrentes, mas só com dois — e, depois, adjudica-se a 19 de janeiro de 2011 e a 9 há uma nova outorga do instrumento de reforma do contrato.

Esta nova outorga leva a que, agora, o parceiro privado esteja a exigir mais de uma centena de milhão de euros ao Estado num processo que é um pouco complicado tecnicamente, mas que o Sr. Professor conhece bem, que decorre dos encargos inerentes ao *swap* de taxa de juro. Posso, até, explicar que o *swap* de taxa de juro é a garantia dos privados de que irão ter uma taxa fixa ao longo de muito tempo...

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Eu disse que não sou jurista, mas isso percebo!

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Estou a tentar explicar a quem nos está a ouvir. Eu disse que sabia que o Sr. Professor conhecia tão bem ou melhor do que eu, mas interessa explicar a quem está em casa o que é *swap* de taxa de juro, porque é algo que é diferente: quando o Estado se financia, fá-lo a uma taxa de juro fixa por determinados anos; mas, quando é o privado, financia-se a uma taxa de juro variável e depois faz um segundo contrato, o chamado *swap* de taxa de juro, para garantir que, do ponto de vista de custos, o *front-end* para ele, a taxa de pagamento ao longo dos anos, será estável e, por isso, fica defendido de oscilações da taxa de juro.

Ora, este contrato de *swap* de taxa de juro foi assinado e contratualizado pelo privado com base no contrato outorgado antes da fiscalização prévia do Tribunal de Contas. Pergunto-lhe se isto poderia acontecer, se deveria acontecer e se o privado tem ou não direito a exigir

indenização, porque agora assumiu esse compromisso e, na prática, o projeto não existe.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, em primeiro lugar, se aconteceu, é porque poderia acontecer. Em segundo lugar, se o privado ter ou não direito a exigir, não me vou pronunciar quanto a essa matéria, porque obviamente presumo que essa poderá ser uma matéria de contencioso entre o privado e o Estado e terá de ser dirimida nas vias próprias e não sou eu que vou aqui fazer de juiz numa matéria dessa natureza.

Recordo, no entanto, que essa operação de *swap* teve a ver com algumas das questões que tiveram de ser contempladas na reforma do contrato, precisamente para responder às questões suscitadas pelo Tribunal de Contas. Se bem me recordo, do financiamento do BEI de 600 milhões, haveria uma garantia do Estado sobre 300 milhões desse financiamento e haveria, no âmbito do concurso, por parte do privado, a expectativa de que o Estado daria garantia ao empréstimo do BEI e, obviamente, isso teria um impacto no risco do financiamento do privado. Essa garantia acabou por não ser dada. Se bem me recordo, de acordo também com as objeções suscitadas pelo Tribunal de Contas, acabou por não haver garantia do Estado, o que levou a que o risco tivesse de ser assumido pelo privado que tivesse de celebrar esse contrato e, portanto, esse era um custo adicional a contemplar — que não existia antes, porque com a garantia do Estado esse custo não existiria. Passou a haver um custo que o privado teve de suportar dado que o Estado deixou de dar a garantia prevista. Presumo que é isso que está em causa.

Agora, se o privado tem ou não razão, a lei o dirá e as autoridades competentes avaliarão.

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Se me permite, Sr. Professor, ou não percebi bem o que disse há pouco ou alguma exposição não foi feita corretamente, porque disse-nos que não deveria existir assinatura de contratos, logo compromissos, entre o Estado e os privados antes do visto prévio do Tribunal de Contas. O visto prévio não existia na altura em que referiu lembrar-se de ser realizado esse *swap* de taxa de juro, logo de haver assunção de financiamento, e não existia na altura em que foi assinado este instrumento de reforma do contrato, e não veio a existir, porque o Tribunal de Contas chumbou todo este processo. No entanto, foi feito. Assim, não percebo a sua frase inicial: como é que não podia, mas foi feito?

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, não tenho aqui o cronograma nem o *timing* do que foi ou não assinado e do que veio a seguir, mas da parte do Ministério das Finanças estou ciente de que nada foi feito contra a tramitação imposta pela lei. Por isso é que há pouco lhe dizia que, se isso foi feito, é porque podia ser feito.

Quanto às questões, em particular, da tramitação e do *swap*, são pormenores em que não estive envolvido, não segui, não lhe sei dizer quais foram os *timings*, os momentos ou as decisões. O que sei e que referi tem a ver com o quadro geral que acompanhei: havia ou estava prevista a prestação de uma garantia do Estado ao empréstimo do BEI que acabou por não ser prestada e, portanto, passando o risco do financiamento a ser maior por parte do privado, obrigou-o a fazer, obviamente, uma operação de cobertura do risco, incorrendo em custos adicionais. Foi isto que se passou.

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Sr. Professor, essa operação de cobertura do risco tem um custo estimado de 124,6 milhões de euros, que o

privado, agora, está a exigir ao Estado, dizendo que o Estado não andou para a frente com este negócio. E o Estado não andou para a frente, porque o Tribunal de Contas disse que não lhe dava o visto prévio, porque não cumpria os requisitos da lei. É disto que estamos a falar, ou seja, de uma ação que resulta num custo de 124,6 milhões de euros que pode ser exigido ao Estado e cuja responsabilidade parece estar a morrer solteira.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Creio que o privado está a pedir não por causa da falta do visto, mas porque, pura e simplesmente, o projeto foi interrompido.

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Exatamente!

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Não é pela questão do visto do Tribunal de Contas.

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Também é!

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — É pela decisão política de interromper o projeto. Não é pela questão do Tribunal de Contas.

De facto, essa era uma questão que se debatia e de que se falava. Na altura em que se insistia que o Estado devia parar com o projeto do TGV, o Poceirão-Caia, recordo-me que, dos 626 milhões de euros previstos, teríamos de imediato uma perda de 200 milhões de euros de fundos comunitários, haveria danos emergentes para os privados de 134 milhões de euros e haveria também a possibilidade de, à luz do código da contratação pública, o privado exigir uma indemnização por lucros cessantes num valor que se poderia situar entre 80 e 130 milhões de euros.

Portanto, este cenário de a interrupção do projeto implicar não só a perda dos fundos comunitários, como há pouco o Sr. Deputado Manuel Seabra chamava a atenção, mas também o Estado incorrer em responsabilidade indemnizatória perante o privado, quer pelos danos emergentes quer por lucros cessantes, era uma questão para a qual nós já tínhamos alertado em 2010. Portanto, o que me está agora a dizer não me surpreende. Uma vez que o atual Governo decidiu não avançar com o projeto, não me surpreende que venha ao de cima essa questão da indemnização do privado por essas razões.

O Sr. **Presidente**: — Para concluir a primeira ronda, vamos passar ao CDS-PP.

Tem a palavra o Sr. Deputado Hélder Amaral.

O Sr. **Hélder Amaral** (CDS-PP): — Sr. Presidente, Sr. Prof. Teixeira dos Santos, agradeço as respostas que já foi dando.

Gostava de começar por deixar claro que, como deve calcular, nós não diabolizamos as parcerias público-privadas. Achamos que são um modelo interessante, desde que se tenham garantido todos os riscos que possam originar, ou seja, o Estado tem de ter músculo e instrumentos para controlar, e foi isso que fizemos na primeira fase de análise das parcerias público-privadas.

No caso do TGV, de que vou falar a seguir, o CDS não era contra a obra. Aliás, disse-o em 2010 e fiz até uma proposta para o seu adiamento. Dizíamos que, à altura, as condições financeiras não permitiam continuar a obra e pedimos o adiamento. Aliás, como aqui bem disse, o Governo também fez adiando outras obras que até tinham sido sugeridas pelo Governo de que fizemos parte.

Portanto, queremos saber, em teoria geral, o que o Estado pode fazer para melhorar os modelos de fiscalização e, no fundo, eliminar riscos que têm sido evidentes.

A presença do Sr. Professor aqui deve-se ao facto de que quase todos os interessados, designadamente da tutela, que ouvimos se tenham colocado atrás do Ministério das Finanças, dizendo: «A culpa não é só nossa, porque o Ministério das Finanças estava lá e assinou também esses projetos.»

A Sr.^a Mariana Abrantes de Sousa, que era controladora financeira do Ministério das Obras Públicas no primeiro Governo do Eng.^o Sócrates, também disse que as Finanças deviam analisar todos os contratos, os critérios básicos que deviam ser observados e até as cláusulas contratuais que trazem riscos ao Estado. Portanto, também ela se junta aos que defendem que o Ministério das Finanças é uma peça fundamental e central naquilo que pode ser a garantia de que interesse público é defendido. Não podemos chegar ao fim, com um conjunto de parcerias público-privadas que parecem ruinosas, e o que temos a dizer é: «Não se passou nada. Está tudo bem.» Isso não pode acontecer.

Nas respostas de V. Ex.^a sobre o modelo das PPP, referiu que as análises técnicas mostravam que havia poupança para o Estado, que os encargos eram aceitáveis, que havia diluição temporal nos encargos, mas depois, na resposta sobre os impactos para o Estado e custos associados, disse que não responde, porque não tem informação.

Pergunto-lhe se nos pode dizer, ao contrário do que foi aqui afirmado (e já distribuí, mas posso voltar a fazê-lo), que Bruxelas admite reafectação dos fundos, ou seja, Bruxelas assume que esses fundos não se perderam definitivamente. O Sr. Comissário Johannes Hahn diz que, de facto, se o Governo português solicitar, podem ser reafectados. E também parece que,

ao contrário do que V. Ex.^a dizia à data, estes investimentos, nomeadamente do TGV, não terão nenhum impacto financeiro para o Estado. Deduzi, das suas afirmações, que quase corrobora a ideia de que, de facto, não há. É verdade que não há ou iriam existir, ano após ano, investimentos ou custos para o Estado com impacto orçamental neste projeto, Sr. Professor? E, se sim, quanto?

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, nos anos em causa e nos anos do arranque — e é neste quadro que peço ao Sr. Deputado que contextualize essa afirmação — não havia encargos de imediato, mas o projeto implicava que haveria, ao longo da sua vida útil, algo da ordem dos 50 milhões de euros/ano de encargo com o projeto. O valor atual dos encargos para o Estado, calculado com referência a 2010, era de 555 milhões de euros, isto é, o valor atual de todos esses encargos futuros.

Portanto, em boa verdade e olhando para a dimensão e para as verbas de que normalmente falamos ao nível da dívida pública e mesmo em termos de défice, podemos ver que também não era por um encargo desta natureza, com este valor atual, que teríamos aqui um grande risco para as finanças públicas num horizonte de 40 anos, que era o horizonte da vida útil do projeto. Ou seja, são 555 milhões de euros repartidos por cerca de 40 anos, em termos de valor atual.

Relativamente à questão do acompanhamento das PPP e da referência que faz à Dr.^a Mariana Sousa Abrantes, aliás, até seguindo algumas das suas sugestões, bem como o seu *know-how* nestes domínios, no que tem a ver com a ação do Ministério das Finanças, o Ministério das Finanças teve uma preocupação, diria, muito forte e deu uma grande prioridade à questão do enquadramento das PPP.

Em boa verdade, começámos a fazer PPP no País antes de haver um quadro jurídico regulamentador. Recordo que a primeira PPP de que há memória foi a Ponte Vasco da Gama, foi o primeiro exemplo de PPP. E o *know-how* do País nestes domínios é um *know-how* que também se foi construindo e adquirindo ao longo do tempo.

Por isso mesmo, Sr. Deputado, reconheço que, porventura, nem tudo terá sido feito da melhor forma, porque se esteve num processo de aprendizagem, como se esteve noutros países, e o modelo também foi evoluindo ao longo do tempo pelas experiências em vários países e nós fomos também aprendendo pela experiência própria e pela experiência alheia neste domínio.

Com efeito, foi em 2003 que saíram as primeiras orientações, primeiro para as PPP na área da saúde, mas depois tivemos um quadro jurídico mais geral para as PPP. E, como já mencionei, foi preocupação do Governo de que fiz parte aperfeiçoar o quadro jurídico das PPP, por um lado, e aperfeiçoar o quadro técnico de acompanhamento das PPP. E, no Ministério das Finanças, constatámos que, de facto, havia um défice significativo de *know-how*, de competências na nossa administração, que colocavam o Estado numa dependência muito forte, até de consultoria externa, no acompanhamento destas PPP.

Por isso mesmo, um primeiro passo importante que foi dado no âmbito do Ministério das Finanças e, até, por iniciativa do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças foi a criação, no âmbito da Direção-Geral do Tesouro e Finanças, de um gabinete técnico de acompanhamento das concessões e parcerias, precisamente para melhorar a capacidade de acompanhamento do Ministério das Finanças nestes domínios e, de alguma forma, poder cristalizar dentro do Ministério o *know-how* que entretanto se foi obtendo e que estava nos técnicos das Finanças na Parpública. Portanto,

queríamos criar ali uma unidade que corporizasse essa capacidade, porque, em boa verdade, no nosso entendimento, os processos de PPP deviam estar sujeitos a um controle mais centralizado do Ministério das Finanças do que, efetiva e historicamente, tinham estado.

Por isso mesmo, apresentei à apreciação do Conselho de Ministros uma proposta no sentido de criar uma unidade de avaliação e acompanhamento das PPP, que centralizaria todos os processos de PPP no Ministério das Finanças. As competências que até então estavam repartidas pelos vários ministérios sectoriais passariam a estar todas centralizadas nesta unidade, que estaria sob a égide do Ministério das Finanças, o que nos iria permitir um salto qualitativo importante em todo o processo de lançamento, avaliação e acompanhamento de PPP, com este papel, diria, reforçado do Ministério das Finanças.

Foi um projeto de decreto-lei que esteve em apreciação no Conselho de Ministros, curiosamente, posso referir, Sr. Deputado, no dia a seguir ao Sr. Primeiro-Ministro ter apresentado o seu pedido de demissão, após rejeição do chamado PEC 4 aqui, nesta Assembleia. Nessa mesma noite, o Primeiro-Ministro apresentou o seu pedido de demissão. No dia seguinte, de manhã, havia um Conselho de Ministros em que esse projeto de decreto-lei estava na agenda e o Governo entendeu que, perante a situação política existente, não deveria aprovar essa legislação naquela altura, porque, embora formalmente não estivesse ainda como governo de gestão, depois do anúncio público do pedido de demissão, de facto, estávamos num governo de gestão.

Perante isto, na negociação que houve posteriormente com a Comissão Europeia, o BCE e o Fundo Monetário Internacional no âmbito do programa de ajuda a Portugal, uma das questões que fiz questão e que ficou presente no Memorando de Entendimento foi, precisamente, a de se

avançar, no Ministério das Finanças, com a criação desta unidade. Aliás, esta foi uma preocupação que eu, pessoalmente, tive o cuidado de transmitir ao meu sucessor, chamando-lhe à atenção e aconselhando-o vivamente a avançar com essa iniciativa. E, ao que constato, o Governo atual tomou já iniciativas nesse sentido e acho positivo que assim seja.

Portanto, isto para ilustrar ao Sr. Deputado que houve sempre, da parte do Ministério das Finanças, uma preocupação muito grande em reforçar o quadro de acompanhamento, de controlo e de avaliação, dando ao Ministério das Finanças uma proeminência que, de facto, não tinha e que, no meu entender, deveria ter e daí a necessidade de revisão legislativa e da criação de instrumentos e meios adequados para o efeito.

O Sr. **Hélder Amaral** (CDS-PP): — Sr. Professor, leva-me a crer que, de facto, concorda com a Sr.^a Dr.^a Mariana Abrantes quando dizia que havia crédito, havia megalomania, havia fatura para pagar depois, para justificar aquilo que foi o descalabro a seguir à queda da Lehman Brothers, as adjudicações após 2008.

No entanto, a minha pergunta anterior até fazia sentido. Sabe porquê, Sr. Professor? Porque, à pergunta feita a V. Ex.^a a 16 de Março de 2011 (não estou a falar de 2010), respondeu: «Não exigirá envolvimento do Orçamento do Estado.» À mesma pergunta feita ao Sr. Ministro das Obras Públicas, ele diz o contrário, diz que em 2011 a despesa será de 76 milhões de euros que corresponde a 0,4% do PIB, que em 2012 será de 40 milhões de euros que corresponde a 0,3% do PIB e em 2013 será de idêntico montante.

Portanto, enquanto o Ministro das Finanças, à data, corroborando um pouco a gratuidade ou o fator grátis do TGV que o PS propalava, dizia que

isto não tem nenhum impacto no Orçamento, o Sr. Ministro das Obras Públicas dizia exatamente o contrário.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, como há pouco referia e acabei de afirmar, ao dizer que não tinha encargos era relativamente ao Orçamento de 2011. Essa foi a minha afirmação. E não estava prevista...

O Sr. **Hélder Amaral** (CDS-PP): — *(Por não ter falado ao microfone, não foi possível registar as palavras do orador).*

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, deixe-me responder.

Não estava prevista no Orçamento de 2011 qualquer verba para o TGV.

A questão dos 76 milhões de euros surgiu posteriormente e foi levantada pelo Ministro das Obras Públicas, isto é, a necessidade de 76 milhões de euros, que, creio, surgiram no desenvolvimento do processo e, presumo, das alterações que resultaram dos contactos com o Tribunal de Contas. E o que foi dito pelas Finanças ao Ministro das Obras Públicas foi que não haveria reforço de verba por parte do Ministério das Finanças para as Obras Públicas para cobrir esse encargo. Se ele tinha um encargo que não tinha previsto inicialmente e que, por isso, não estava no Orçamento para esse efeito, ele teria de arranjar ou libertar meios necessários para enfrentar essa despesa dentro do orçamento que lhe havia sido atribuído inicialmente no âmbito do Orçamento de 2011.

O Sr. **Hélder Amaral** (CDS-PP): — Sr. Professor, ainda socorrendo-me das declarações da Dr.^a Mariana Abrantes de Sousa, ela dizia que algumas opiniões defendiam que se devia travar, e a maior parte dos países travou, e que depois havia os bancos e as construtoras, etc. Isto leva-me a concluir que o Sr. Professor estava nos que queriam travar. E porquê? Porque, não tendo sido capaz de esclarecer a pergunta do Bloco de Esquerda, dizendo que não se lembrava por que é que tinham parado o troço Lisboa-Poceirão, eu tenho aqui o Despacho n.º 14505/2010 que diz que a concessão Lisboa-Poceirão era travada pelos seguintes motivos: verificou-se uma significativa e progressiva degradação da conjuntura económica e financeira de Portugal, decorrente da grave crise que culminou na perda do *rating* do Estado português, etc. Este despacho é assinado em seu nome, e não pelo Ministro de Estado e das Finanças, e pelo Ministro das Obras Públicas.

Portanto, uma vez que na altura o Sr. Ministro já estava inclusivamente em negociações com o Partido Social Democrata para a reavaliação de todos estes projetos, a pergunta que se coloca é a seguinte: por que motivo se faz um entendimento no troço Lisboa-Poceirão, tendo em conta o que diz no despacho, isto é, a degradação das condições financeiras, e não se tenha o mesmo entendimento para o troço Poceirão-Caia? Porque no despacho está clarinho, e nós concordamos. Aliás, foi com base nisso que o CDS avançou imediatamente: «Então, não se faça a outra parte.»

Gostava de lhe perguntar, por que mesmo o ministro fez dois entendimentos completamente diferentes, porque também há uma intervenção de V. Ex.^a em que diz que temos de rever o projeto e que a revisão do projeto relativo à rede da alta velocidade vai ter de ser circunscrito exclusivamente à componente ferroviária. Embora tenha feito

aqui perguntas, não sei o que isso quer dizer. Pareceu-me que o projeto era Lisboa-Madrid, que o projeto Lisboa-Madrid fazia sentido. Disse há pouco que tínhamos exemplos de Espanha — Sevilha-Barcelona e Madrid-Barcelona —, mas quero crer que não compara o Poceirão nem a Sevilha nem a Barcelona. Madrid é Madrid, mas Poceirão-Caia não é comparável com nada.

Portanto, o que dizem os técnicos e o Tribunal de Contas é que este projeto não faz sentido sendo só uma parte, fazia sentido todo. Assim, pergunto-lhe como é que fez o entendimento das condições financeiras para um lado e depois fez um entendimento completamente diferente das condições financeiras para o outro.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, primeiro, esta questão do Lisboa-Madrid, Lisboa-Poceirão, Poceirão-Caia, de fazer uma parte, Sr. Deputado, acho que nunca ninguém ficou convencido que a ligação de TGV a Madrid se ia ficar pelo Poceirão-Caia e depois Madrid. Acho que nunca ninguém pensou nisso. E, como diz o ditado, «Roma e Pavia não se fizeram num dia». Portanto, a ligação Lisboa-Madrid também teria fases de concretização e nalgum momento, naturalmente, a ligação Lisboa-Poceirão teria de ser feita.

A razão pela qual subsiste Poceirão-Caia e não se tem o mesmo tratamento com o outro troço é porque estamos em processos com fases ou estados de adiantamento diferentes e as consequências financeiras, em particular as que há pouco referi, da desistência de um ou de outro projeto também eram muito distintas. Portanto, havia que avaliar os custos que teríamos de suportar pelo facto de não concretizar uma ou outra. E, obviamente, dado o estado a que chegou o projeto Poceirão-Caia, que era mais penalizador para o Estado desistir do processo do que mantê-lo pelas

consequências imediatas que tinha e, aliás, pelas responsabilidades em que o Estado iria incorrer em termos indemnizatórios, como há pouco referi. Na avaliação que se fazia da ligação Lisboa-Poceirão esse tipo de questões não tinham a acuidade que apresentavam na ligação Poceirão-Caia.

O Sr. **Hélder Amaral** (CDS-PP): — Ou seja, havia compromissos no Poceirão-Caia que poderiam levar a indemnizações caso não se concretizasse a obra que não existiam no Lisboa-Poceirão. É isso que está a dizer?

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sim. É essa a avaliação que eu faço da situação, Sr. Deputado.

O Sr. **Hélder Amaral** (CDS-PP): — É evidente que «Roma e Pavia não se fizeram num dia». O problema é que tivemos até hoje toda a gente a justificar este projeto, porque, como V. Ex.^a também aqui o disse, há estudos técnicos que o comprovam, nomeadamente a criação de 56 000 postos de trabalho, o aumento do PIB em 121 000 milhões de euros, cerca de 68% do PIB em 2006. Mas tudo isto ficou posto em causa. E uma das razões para o Tribunal de Contas não ter concedido visto foi o facto de o projeto ter perdido coerência. Por isso é que nós sempre questionámos: por que é que se fez uma parte e não a outra? Porque o projeto, com estes estudos técnicos, só se justificava todo. É evidente que o Estado aqui tinha as suas razões.

Gostava de colocar ainda uma outra questão. O Sr. Professor disse que se reforçaram os mecanismos, até se fez uma lei de contratação pública nova, que teve muito cuidado com os vistos do Tribunal de Contas. Mas o que é engraçado é que, apesar de todos esses cuidados, para além dos dois

chumbos do Tribunal de Contas, o Tribunal de Contas chumba com os seguintes critérios: violação da lei relativa à falta de informação sobre cabimento orçamental, violação das normas financeiras constituindo fundamento de recusa do visto do Tribunal de Contas, nomeadamente os artigo 44.º, n.º 3, alínea *b*). Ainda por cima, conclui que a adjudicação foi feita à proposta que deveria ter sido excluída. Ou seja, um conjunto de ilegalidades evidentes para as quais o Tribunal alerta e que, ainda assim, levaram à assinatura deste contrato.

A questão que o Bloco de Esquerda levantava há pouco do *swap* de taxa de juro prende-se com a norma 102.3, que viola diretamente o artigo 45.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas. E alguém assinou, dando à concessionária o direito de hoje vir pedir a indemnização que aqui nos foi anunciada, mas que a Ernst & Young calcula, até, não de 152 milhões, mas que pode ir até aos 264 milhões.

A pergunta é: como é que tendo dois chumbos do Tribunal de Contas, havendo no Ministério das Finanças e no Ministério das Obras Públicas a noção de que o Estado não tinha condições financeiras para fazer essa obra, tendo a noção de que ia incorrer, porventura, em indemnizações, ainda assim coloca a norma 102.3 — que o próprio Tribunal de Contas diz que não pode ser colocada, porque não podem haver pagamentos que não tenham a ver com os financiamentos ou com a conceção do projeto — que dá o direito de indemnização de obras já em curso? Como é que se fazem obras sem ter o visto prévio, sem ter autorização prévia e pondo uma norma que viola claramente, segundo o Tribunal de Contas?

Há bocado, o Sr. Professor dizia que, se isso foi feito, podia ter sido feito. Mas diz o Tribunal de Contas que não podia ter sido feito, que não devia ter sido feito. E, se já havia indemnizações fruto da pressão neste

troço, esta cláusula piora em muito as indemnizações que o Estado vai ter de pagar. É esta falta de cuidado, esta falta de atenção que, porventura, também escapou ao Ministério das Finanças. Pergunto-lhe se sim, se não, se conhece ou desconhece esta norma.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, desconheço esses pormenores. Contudo, posso dizer-lhe que tudo isto foi conduzido por uma comissão de negociação composta por técnicos conhecedores do quadro legal e das regras. Portanto, o Governo, nos momentos em que era chamado a intervir, dava andamento às recomendações que resultavam do trabalho técnico.

Portanto, esse juízo que o Sr. Deputado está a fazer é sobre o trabalho de um conjunto de técnicos que acompanhou o processo. No fundo, é isso.

O Sr. **Hélder Amaral** (CDS-PP): — É o juízo do Tribunal de Contas.

Sr. Professor, já excedi o meu tempo, mas usando da tolerância que os meus colegas também usaram, e não abusando sequer dela, porque não é essa a regra nem esse o espírito da Comissão, gostava ainda de colocar-lhe outra questão.

Perante o que já ouvimos aqui, perante as afirmações da Dr.^a Mariana Abrantes de Sousa e perante a discrepância entre aquilo... O Sr. Professor disse aqui variadíssimas vezes que não teve conhecimento e acredito que não, acredito que muitos destes contratos sejam analisados pelas tais comissões de avaliação, pelos técnicos que fazem os estudos de tráfego — também teríamos muito a dizer sobre os estudos de tráfego desse projeto ou de outros, até no caso da Brisa...

Nesta Comissão ouvimos todos estes intervenientes técnicos e houve uma responsável da comissão de avaliação que veio dizer que o Ministério das Finanças teve sempre o acompanhamento desses processos, esteve sempre presente nestes processos, mas chegamos à conclusão, quando falamos com o responsável das Finanças à data, que, afinal de contas, essa presença era meramente para cumprir um preceito e não era tão rigorosa, tão analítica, tão fiscalizadora. Aliás, como disse a Dr.^a Mariana Abrantes de Sousa, no sentido de que, de facto, o Ministério está muito aquém do que deveria ser o seu papel de fiscalização, e como provam os dados e os prejuízos — veremos ou não, o Tribunal decidirá —, porque este projeto, para além de não ter sido possível construí-lo, ainda vai levar o Estado a incorrer em grandes indemnizações.

Portanto, no fundo, pergunto-lhe se acha que o Estado agiu bem ou se, naquele espírito de recomendações que deixou, o Estado ainda tem de ir mais longe e criar mecanismos de controlo. Há aqui projetos que passaram de uns governos para outros e também é preciso percebermos o que o Estado ainda pode fazer para que estas situações não ocorram.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, tal como dei na resposta por escrito, não tenho razões para duvidar do rigor e da prioridade que os técnicos que acompanharam este processo tiveram em acautelar os interesses do Estado em todo este processo negocial.

Creio que a opção foi claramente política, como há pouco disse. No conjunto de projetos de alta velocidade tivemos de definir prioridades, uma vez que não era possível avançar com todos, e, de facto, havia um projeto que entendíamos dever ser mais prioritário, que tem a ver a ligação Lisboa-Madrid. Por isso mesmo, o Governo entendeu que, até no quadro

económico existente, era um projeto que, em termos de estímulo e de contributo para estimular a atividade económica, seria relevante.

Contrariamente ao que o Sr. Deputado há pouco referiu, não havia problemas de financiamento neste projeto. Como há pouco referi, era um projeto de pouco mais de 1400 milhões de euros e tínhamos 662 milhões de euros de fundos comunitários assegurados e 600 milhões de euros de financiamento BEI também assegurados. Portanto, não tínhamos propriamente um problema de financiamento do projeto. O financiamento estava assegurado e não podia ser invocada a razão de dificuldades de financiamento para, no caso concreto, deixar cair o projeto.

Relativamente à questão do acompanhamento, creio que o que há pouco referi é esclarecedor. Entendo que o Ministério das Finanças deve ter um papel, eu diria, mais reforçado em todos os processos de PPP. Acho que os processos das PPP e de concessões devem estar centralizados no Ministério das Finanças e não pulverizados pelos ministérios sectoriais, porque, no meu entender, há riscos significativos num modelo desse tipo.

Entendo que teríamos todos a ganhar com um modelo mais centralizado e por isso tomei a iniciativa política de criar e de avançar com uma mudança, no meu entender, estrutural e importante neste quadro. Aliás, as observações que a Dr.^a Mariana Abrantes refere parecem pertinentes, ou seja, há, de facto, uma situação em que a desagregação das iniciativas de PPP por várias comissões de acompanhamento e com iniciativas não devidamente articuladas, coordenadas e integradas num quadro mais centralizado gera dificuldades de acompanhamento, e muitas vezes não facilita que o Ministério das Finanças possa ter até um papel mais decisivo do que aquele que muitas vezes seria desejável ter nalgumas situações. Daí eu ter defendido essa reforma sob o ponto de vista organizativo no seio do Governo.

Considero importante que se avance com essa questão e creio que será importante seguir os conselhos ou as recomendações do Memorando nesta matéria, no sentido de melhorarmos a nossa capacidade de análise, de avaliação, de gestão e de acompanhamento das PPP em geral.

Contudo, não quero com isto dizer e não quero, de forma alguma, subscrever a ideia que, porventura, o Sr. Deputado pretende inculcar de que tudo foi desastroso. Isso também não é verdade, Sr. Deputado.

O Sr. **Presidente**: — Srs. Deputados, concluímos a primeira ronda e, antes de entrarmos na segunda, proponho uma pausa, uma vez que a nossa reunião já se desenrola há mais de 3 horas.

Pausa.

Srs. Deputados, vamos retomar os nossos trabalhos.

Estão inscritos para a segunda ronda, por esta ordem, os Srs. Deputados Nuno Encarnação, Pedro Filipe Soares, Carina Oliveira, Manuel Seabra, Fernando Virgílio Macedo, Altino Bessa e Bruno Dias.

Como sabem, cada orador dispõem de 3 minutos para colocar questões. Vamos ser, agora, mais rigorosos no tempo, visto que houve uma tolerância grande na primeira ronda, como é normal. Peço, por isso, aos Srs. Deputados que respeitem os tempos.

Tem a palavra o Sr. Deputado Nuno Encarnação.

O Sr. **Nuno Encarnação** (PSD): — Sr. Presidente, Sr. Prof. Teixeira dos Santos, gostaria que me confirmasse alguns dos seus dados curriculares, que são, de facto, fantásticos.

O Sr. Professor foi Ministro de Estado e das Finanças de julho de 2005 a 21 de junho de 2011 no Governo do Eng.º José Sócrates, mas foi também Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças entre 1995 e 1999, se não estou em erro, no Governo do Eng.º Guterres e deu cadeiras tão interessantes como a Regulação Financeira, Métodos de Previsão e Noções Fundamentais da Economia Financeira. Diria que o Sr. Professor, nos últimos 16 anos, antes deste Governo, esteve 10 anos na tutela das Finanças: uma parte como Secretário de Estado e nos últimos 6 anos como Ministro das Finanças.

Como há pouco falou de números, gostava de lhe recordar os seus números e corrija-me se algum estiver errado. Quanto ao défice, em 2008 foi de 3,6% — ainda há pouco, no início da sua intervenção, falou nisso —, em 2009 foi de 10,1% e em 2010 de 9,8%. Quanto à dívida pública, em 2005 estava nos 97 000 milhões de euros, em 2008 nos 123 000 milhões de euros, em 2011, quando saiu das suas funções, em 185 000 milhões de euros, altura em que também deixou contratualizado com a troica um empréstimo de 78 000 milhões de euros. Penso que não me enganei nos números que citei.

Há pouco tempo, em novembro, o Eng.º Guterres reconheceu a sua quota-parte de responsabilidade da situação económico-financeira atual que o País tem hoje.

A primeira pergunta que lhe faço é se o Sr. Professor, uma vez que esteve 10 anos no Governo, também assume essa quota-parte de responsabilidade da atual situação económico-financeira que o País atravessa.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, peço-lhe só um segundo, porque referiu alguns números que gostaria de confrontar com outros números que tenho à minha disposição.

Pausa.

Sr. Deputado Nuno Encarnação, é certo que fui Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças no primeiro Governo do Eng.º António Guterres, entre 1995 e 1999, e depois exerci as funções de Ministro de Estado e das Finanças entre 2005 e 2011, nas datas que referiu.

Posso recordar ao Sr. Deputado que, quando assumi funções de Secretário de Estado em 1995, o nível de dívida pública portuguesa era de 59,2% do PIB e, quando deixei as funções de Secretário de Estado em 1999, o peso da dívida era de 51,4% do PIB.

Chamo também a atenção do Sr. Deputado que tinha um nível de dívida de 67,7% em 2005, no ano em que iniciei funções, e deixei as minhas funções em meados de 2011, tendo fechado 2010 com um nível de dívida de 93,5%. Portanto, tivemos um aumento de cerca de...

O Sr. **Nuno Encarnação** (PSD): — De 162 milhões de euros.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Exato.

Chamo a atenção também do Sr. Deputado que, desde 2011 até agora, tivemos um aumento de cerca de 20 a 25 pontos bases do PIB, do aumento da dívida, agora.

O Sr. **Nuno Encarnação** (PSD): — *(Por não ter falado ao microfone, não foi possível transcrever o início da frase do orador)* ... das tranches de 78 000 milhões de euros.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, creio que eu assumo as minhas responsabilidades durante o período em que estive no Governo e espero que não enjeite as responsabilidades do seu partido enquanto é Governo também.

O Sr. **Nuno Encarnação** (PSD): — Nenhumas.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Chamo a sua atenção do Sr. Deputado também que, entre 2005 e 2008, de facto... Isto são números revistos, porque entretanto houve alterações da base contabilística das contas públicas, houve alterações de perímetro e houve revisões dos valores quer de défice quer de dívida em conformidade com isso. Mas, usando os números atualizados, o défice baixou entre 2005 e 2007 de 6,5% do PIB para 3,1% em 2007 e depois em 2008, que já incorpora neste ano o efeito da integração de empresas públicas que não estavam no perímetro e de outras reclassificações, passou para 3,6% — também é verdade. O Sr. Deputado também não ignora os efeitos e as consequências da crise sobre as finanças públicas portuguesas.

Comparando o resultado de 2007, que foi o mais baixo, com o resultado atingido em 2009, portanto o ano mais gravoso até à altura da crise, o nosso défice aumentou 7 pontos percentuais do PIB. Isto compara com o aumento médio na União Europeia a 27 de 7 pontos percentuais do PIB e na zona euro de 6.

Refiro, Sr. Deputado, que, em comparação com 2009 — não com 2010, porque em 2010 foi pior para a Irlanda —, na Irlanda o défice agravou-se 14 pontos percentuais do PIB, na Grécia 15, em Espanha 11, na França 7,5, no Reino Unido 11, no Japão 9, nos Estados Unidos 11, na Finlândia, país modelo, 8 pontos. Portanto, os números que o Sr. Deputado refere têm obviamente a ver com uma evolução internacional e com as implicações e consequências havidas nas finanças públicas na generalidade dos países.

Não vou questionar dados de facto, como é evidente. Obviamente que tinha as responsabilidades da condução do Ministério das Finanças durante este período e que estes resultados são muito o resultado e as consequências de uma crise que nos afetou e que ainda não deixou de afetar e de ter consequências sobre o País.

Creio que essa é a situação e posso dizer, Sr. Deputado, que, perante os desafios que tive pela frente, primeiro de uma consolidação orçamental entre 2005 e 2007, se prosseguiu uma estratégia com sucesso, com resultados e com mudanças importantes, mesmo sob o ponto de vista estrutural nas finanças públicas, iniciando reformas importantes na administração, no sistema de pensões, etc. — só para mencionar essas. Essa consolidação orçamental, como há pouco referi, não contrariou o crescimento económico, permitiu que a economia crescesse durante esse período. Enfrentei desafios muito complicados durante um período de crise, muito sérios.

Creio que a experiência da atual governação deve dar para perceber bem os desafios e as dificuldades e que não há soluções fáceis para resolver a crise que temos pela frente, contrariamente ao que se propalou. Recordo-me, Sr. Deputado, de se ter sido dito que não são precisos mais sacrifícios.

Recordo, Sr. Deputado, que havia um programa para enfrentar as dificuldades que foi rejeitado, que precipitou o agravamento das condições de financiamento do País; que houve um programa chamado PEC 4 que teria permitido ao País enfrentar a situação de dificuldades que tinha na altura, que teria permitido ao País, no início de 2011, assegurar o apoio do Banco Central Europeu e assegurar, nessa altura, condições que neste momento, por exemplo, estão a ser concedidas à Espanha e apoios que a Espanha está a obter. O Banco Central Europeu anunciou, em setembro passado, um programa de intervenções no mercado secundário da dívida para aliviar a pressão dos mercados sob o financiamento de Estados, em particular — e, pensamos, muito concretamente — da Espanha e da Itália. Teríamos conseguido, com o PEC 4, obter um acordo com o Banco Central Europeu que iria assegurar uma intervenção desse tipo, apoiando e ajudando Portugal a enfrentar essas dificuldades. Foi a rejeição do PEC 4, Sr. Deputado, que precipitou a crise do financiamento de Portugal.

Portanto, acho que todos temos de assumir responsabilidades quanto à situação gerada no País — todos! Eu assumo as minhas e espero que as outras forças políticas e os outros intervenientes assumam as suas.

O Sr. **Nuno Encarnação** (PSD): — Sr. Professor, então, quando em 2009 atingimos 10,1% de défice e em 2010 atingimos 9,8%, a culpa não foi só da crise. O Sr. Professor assume, de facto, também as suas responsabilidades de que algo correu mal ou de que houve estratégias erradas por parte da sua tutela ou do Sr. Primeiro-Ministro da altura.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, a estratégia foi a de levar a cabo uma política em linha com o que tinha sido acordado a nível europeu. Havia um quadro europeu de resposta à crise que estava a

afetar a Europa. Esse quadro europeu, como há pouco referi, tinha, numa frente, a preocupação de assegurar a estabilidade do sistema financeiro e evitar o agravamento dos aspetos financeiros e o colapso, até, do sistema financeiro; e, por outro lado, uma outra frente de adoção de medidas anticrise que atenuassem os efeitos recessivos que a crise inicialmente financeira estava já a ter sobre a atividade económica em termos de quebra do crescimento e de agravamento do desemprego.

Esse programa europeu apontava — e, há pouco, recordei as conclusões da cimeira europeia em que esse programa foi acordado — para a intensificação dos recursos aos fundos comunitários, para o apoio de projetos nacionais de aumento de despesa, em particular de investimento em infraestruturas, e de apoios aos setores populacionais mais fragilizados e mais carenciados, visto que tinha também uma componente social.

Foi essa a orientação e foi essa a política que o País levou. Teve consequências na despesa? Teve! Mas aconteceu em 2009, Sr. Deputado, algo mais gravoso do que o que aconteceu em 2012: houve uma quebra da ordem dos 4000 milhões de euros da receita fiscal do Estado. A receita fiscal do Estado caiu, em números redondos, cerca de 12% entre 2008 e 2009 e o agravamento do défice em 2009 tem muito a ver com as mesmas razões que levaram este Governo a falhar os objetivos a que se tinha inicialmente proposto para o ano de 2012, porque também foi uma quebra da receita. Esta quebra de receita, no meu entender, poderia ter sido mais facilmente prevista, uma vez que já havia a experiência do que se tinha passado em 2009. Ou seja, depois do que se passou em 2009, custa-me perceber como é que, num quadro recessivo como o que vivemos em 2012, se teve uma previsão tão errada da evolução da receita fiscal.

Portanto, repito, essa evolução do défice em 2009 tem a ver, por um lado, com a implementação e a participação de Portugal numa resposta à

crise num quadro europeu de resposta à crise e, por outro, tem a ver com esse efeito sobre a receita pública da própria conjuntura, que foi um efeito, de facto, violento e surpreendente, tenho de o dizer, e que está na base do agravamento do défice.

O Sr. **Nuno Encarnação** (PSD): — Sr. Professor, no questionário a que nos respondeu, dizia também que a principal política era a realização de investimentos, o que permitia disponibilizar ao País infraestruturas mais cedo e em condições menos onerosas.

Como era possível ter obras mais onerosas do que aquelas que nos deixaram?

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, tive a oportunidade de referir que todos os projetos de investimento e, em particular, sob o modelo das PPP asseguravam ao Estado a concretização e a criação de infraestruturas que ficavam, do ponto de vista financeiro, menos onerosas do que a alternativa que era traduzida no chamado custo público comparado, que era um investimento em moldes tradicionais, do investimento público conduzido pelo próprio Estado fora do mecanismo das PPP.

Nesse sentido, a construção dessas infraestruturas conseguiu, de facto, assegurar que essas infraestruturas fossem disponibilizadas ao País em custos que foram mais baixos do que aqueles que o Estado suportaria se tivesse sido diretamente, no modelo tradicional, o investidor, o projetista, o construtor e, depois, o operador da infraestrutura.

O Sr. **Nuno Encarnação** (PSD): — Sr. Professor, então, se o modelo das PPP era assim tão bom, por que é que inscreveu nos pontos 3.17 e 3.18

do Memorando assinado com a troica, por exemplo, que evita qualquer novo acordo relativamente às PPP? O Sr. Professor lembra-se disto?

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, esse era um compromisso que nós tínhamos de assumir num período em que tínhamos, obviamente, de estabilizar a situação orçamental e das finanças públicas. Portanto, há aqui um compromisso de não assumir mais compromissos adicionais nessa matéria.

Contudo, Sr. Deputado, uma disposição dessa natureza não revela, de forma alguma, qualquer juízo de valor quanto à bondade do que foi feito no passado.

O Sr. **Nuno Encarnação** (PSD): — Mas pode revelar insucesso do mesmo!

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, não se pode daí inferir que as PPP são uma coisa má e, por isso, vão parar. Não é isso! Essa é um pouco a conclusão que o Sr. Deputado parece querer conduzir com esse tipo de observação. Não! Havia uma preocupação, que era a de fazer um ponto de situação quanto à situação das PPP, fazer uma análise de todas as PPP e, enquanto essa análise não estivesse feita, não se assumiria novas PPP.

Recordo também, Sr. Deputado, que essa era, aliás, uma das exigências do PSD no âmbito do acordo que estabeleceu com o Governo para o Orçamento de 2011. Portanto, o não celebrar mais nenhuma PPP é, essencialmente, o reflexo de uma exigência feita pelo PSD na altura, se bem se recorda.

O Sr. **Nuno Encarnação** (PSD): — Sr. Professor, recordo que o Partido Socialista...

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Deixe-me só acrescentar: com a qual concordei. Não foi uma decisão unilateral da parte do Governo ou do Ministro das Finanças relativamente a essa matéria.

O Sr. **Nuno Encarnação** (PSD): — Sr. Professor, recordo que o Partido Socialista, antes do último Orçamento do Estado, propôs uma taxaço para as PPP. Tem alguma coisa a dizer sobre isto?

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Não. Quanto a isso, não tenho nada a dizer.

O Sr. **Nuno Encarnação** (PSD): — Sr. Professor, coloco-lhe uma última questão.

Apesar da realizaço dos fortes investimentos públicos que referiu e de um tímido crescimento de abaixo de 1% do nosso PIB na última década, por que é que o Governo socialista insistiu nesta via e deu aval à desorçamentação através de um pacote de novos investimentos do Estado camuflados através das PPP?

Penso que esta questão é pertinente.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, acho que «desinvestimentos camuflados» é uma linguagem um bocadinho imprópria, porque não há desinvestimento, não há desorçamentação. Nada foi camuflado. Acho que essa linguagem é inapropriada e não me parece que seja rigorosa.

O Sr. **Nuno Encarnação** (PSD): — Sr. Professor, corrija-me, por favor, sobre o que foi feito.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, quanto a essa matéria, aquilo que foi feito no domínio das PPP permitiu ao País, que cresceu 0,8% em 2005, crescer 1,4% em 2006 e 2,4% em 2007. Olhando para um horizonte temporal de 13-14 anos, a taxa de crescimento de 2,4% em 2007 é a mais elevada que tivemos.

Com certeza que a política prosseguida de não abandonar alguns projetos de natureza pública teve um impacto importante, ao mesmo tempo que estávamos a fazer um esforço de consolidação importante. Isto confronta-se, de facto, com uma quebra do PIB de 1,6% em 2011, uma quebra de 3% no ano passado e uma quebra do PIB também prevista para este ano.

Portanto, penso que há aqui diferenças de orientação política com resultados e consequências que me parecem visíveis.

O Sr. **Presidente**: — Tem, agora, a palavra o Sr. Deputado Pedro Filipe Soares.

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Sr. Presidente, Sr. Professor, deixe-me dizer-lhe que quanto mais vou ouvindo mais me dá a sensação de que todo este tema, particularmente no período posterior à segunda metade de 2009 e daí para a frente, lhe é extremamente incómodo e não me parece que seja tanto por valores financeiros ou responsabilidades próprias, mas antes quase como se tivesse agido a contragosto.

A pergunta que me oferece fazer, neste momento, sobre esta perceção é se alguma vez foi pressionado, neste período, para que as PPP andassem para a frente.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Não, Sr. Deputado, não fui pressionado. Sabe bem qual seria a consequência se fosse pressionado nesse sentido. Penso que seria facilmente previsível a consequência.

Não é por acaso que, há pouco, referi aqueles números ao Sr. Deputado Nuno Encarnação. Havia uma estratégia: ao mesmo tempo que se procedia a uma consolidação orçamental, ao mesmo tempo que se avançava com reformas importantes na Administração Pública, no sistema de segurança social, no sistema de saúde, na área da educação, entendíamos que tinha de haver também uma estratégia de crescimento e de apoio à economia. Essa estratégia implicou que aquilo que eram, no meu entender, projetos e compromissos que tinham, até então, sido objeto de um grande consenso nacional... Recordo que, como referi há pouco, tínhamos um Plano Rodoviário Nacional aprovado por todos os partidos em 1998 e que nos programas eleitorais dos partidos em meados da década passada todos se comprometiam a avançar com um Plano Rodoviário Nacional. Tínhamos, do Governo anterior, um projeto de lançamento de linhas TGV ambicioso, como referi. Portanto, o Governo procurou, de facto, dar andamento a um conjunto de projetos que, em boa verdade, constituíam ou eram objeto de um largo consenso político no nosso País.

Sr. Deputado, vir invocar questões de níveis de endividamento para justificar que o País não devia avançar com mais este tipo de projetos... Já agora, permita-me que recorde também alguns números que há pouco foram referidos: fechámos o ano de 2001 com uma dívida pública de 53,8% do PIB, pouco antes de o Governo do PSD/CDS-PP na altura assumir

funções; essa dívida atingiu o nível de 62% em 2004. Ou seja, durante este período, 2002, 2003 e 2004, a dívida pública aumentou 8 pontos percentuais do PIB e, mesmo assim, o Governo entendeu, na altura, que se podia avançar com cinco linhas de alta velocidade. Por que é que o Governo, que começou com uma dívida com 67,7% do PIB em 2005 e que tinha uma dívida de 68,4% do PIB em 2008, podia estar impedido de avançar com alguns destes projetos?

Portanto, vamos relativizar as coisas. Se o argumento do endividamento é um argumento para parar os projetos, por que é que se avançou e se tinha tanta ambição no projeto TGV no momento em que a dívida aumentou de 53,8% para 62% do PIB?

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Sr. Professor, como deve imaginar, não me colocará a mim na posição de defesa de qualquer um dos governos do PSD.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Eu também estou a falar para o público, tal como o Sr. Deputado há bocado estava!

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Posso continuar, então, a formular as minhas perguntas?

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, ainda posso referir que fechei o ano de 2010 com 93,5%. A dívida, agora, está em 120% do PIB. Acho que já não tem a ver com a minha presença no Ministério das Finanças, Sr. Deputado!

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Sr. Professor, voltando à questão que lhe coloquei e às parcerias público-privadas, a questão da dívida é importante.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Então, também peço desculpa, porque ainda não acabei de responder ao Sr. Deputado.

Sobre a questão do contragosto, não havia contragosto. Obviamente que eu tinha consciência das implicações financeiras e o exercício que eu, como Ministro das Finanças, tinha de fazer, era o de compatibilizar — como há pouco referi numa resposta que dei creio que ao Sr. Deputado Manuel Seabra — um objetivo de consolidação orçamental com uma preocupação de assegurar o dinamismo da atividade económica e do crescimento económico. Eu tinha de fazer com que o andamento destes projetos se pudesse enquadrar no esforço de correção orçamental que estávamos a efetuar.

Foi esse o exercício que eu, como Ministro das Finanças, tive de fazer, ou seja, ao mesmo tempo que prosseguia esse esforço de consolidação orçamental, permitir e ter espaço para que algumas apostas — como foi, por exemplo, a aposta no reforço do sistema de investigação científica e tecnológica no País, foi um grande esforço que foi feito — se pudessem compaginar neste quadro orçamental. E foi isso que foi feito.

Com certeza que isto foi abruptamente abalado com a crise que, depois, nos assolou. Por isso, tivemos de ser mais criteriosos, focar mais as nossas prioridades, e daí todo o processo que há pouco referi: há projetos que tiveram de ser adiados, outros abandonados, outros mantidos porque se entendeu que deviam ser mantidos. Nesse sentido, o Sr. Deputado tem razão, há um período antes da crise e há um período depois da crise, como é evidente, porque, no quadro da crise e das suas consequências, tudo isto

teria de ser enquadrado e analisado com outro tipo de preocupações e com um contexto completamente diferente.

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Sr. Professor, percebendo isso, devo dizer-lhe que olho para os contratos que foram assinados, mesmo já depois do conhecimento da crise, e não vejo essa mudança de atitude. E isso preocupa-me bastante, porque, por exemplo, dizia há pouco que o investimento público era necessário para responder à crise, o que enquanto resposta teórica estou totalmente de acordo, mas enquanto aplicação prática que foi feita estou completamente em desacordo.

Olhemos, por exemplo, para o que é o custo de investimento num TGV, até no montante público ou privado, sendo que com um privado há logo o pagamento de juros, o pagamento do *swap* de taxa de juro, que são mais juros sobre os juros que se pagam. Ou seja, há aqui um conjunto de pagamentos que o Estado não teria, porque o preço da dívida pública, na altura — mesmo na época de que estávamos a falar, de 2010 —, era mais baixo que o dos privados. Por isso, um homem dos números, como é o Sr. Professor, facilmente nesta conta percebe que era mais útil se houvesse um investimento direto do Estado e não através desta repercussão por privados.

Para além disso, há um conjunto de cláusulas nestes contratos que beneficiam claramente os privados, até ao arrepio do que é a responsabilidade fiscal. Não vou repetir o argumento de muitos dos contratos terem sido feitos protegendo os privados de qualquer alteração fiscal por parte do Estado — até gostava de ouvir uma opinião sua sobre essa matéria, pois um ator político principal no Ministério das Finanças nunca deveria assinar contratos desses, porque está a retirar a si próprio capacidade de ter voz sobre um setor importante da economia —, mas falo-lhe, por exemplo, de cláusulas de *tax gross-up*, que, no fundo, defendem o

mercado financeiro destas vertentes e que são cláusulas que dizem que, se os juros fossem para pagamentos no estrangeiro, até nem seriam tributados.

Todos estes tipos de cláusulas são ao arrepio daquilo que o Sr. Professor, antigo Ministro, tinha defendido no exercício da sua política. Por isso, é essa responsabilidade que lhe peço, ou seja, que explique porque aconteceram algumas destas medidas, mas também que equacione e explique a razão de, entre endividamento público com taxas de juro mais baixas e endividamento privado com taxas de juro mais altas e remuneração aos acionistas, ter escolhido a segunda opção e não a primeira.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, antes de mais devo dizer-lhe que a escolha não foi feita por mim. Foi, de alguma forma, politicamente ratificada e assumida por mim, mas foi uma escolha técnica acima de tudo. E foi na base da análise e da avaliação técnica que a escolha foi feita. Portanto, não foi um capricho, não foi porque eu achei que assim era melhor que as coisas foram feitas. Não! Teve uma fundamentação. E quanto ao trabalho técnico, sinceramente, não sou eu que estou em condições de lhe fornecer os pormenores e os detalhes técnicos, porque não estive envolvido na análise e na discussão, mas creio que esta Comissão tem vindo a ouvir e a auscultar os intervenientes dos próprios conselhos ou das comissões de acompanhamento, etc., e estão obviamente mais habilitados do que eu, sob o ponto de vista técnico, para dar essas explicações.

A escolha radicou numa avaliação técnica, que dizia «este projeto, nestes termos, nestas condições, é preferível a um investimento». No fundo, comparando com o chamado comparador público ou custo público comparado, este projeto permitia uma economia muito significativa dos

encargos. Mesmo depois das revisões e das alterações que foram feitas, decorrentes das objeções levantadas pelo Tribunal de Contas, a análise técnica dos projetos apontava para que o custo do projeto ficasse manifestamente abaixo do referencial, que seria o custo público comparado. Daí essa decisão.

Quanto à questão fiscal que o Sr. Deputado refere, um princípio base na partilha de riscos entre o público e o privado é que assume o risco quem tem capacidade para o gerir. Como, por exemplo, o risco de projeto de construção é cometido ao concessionário, neste caso, a parte fiscal, quem tem capacidade de gerir o risco fiscal é quem toma a decisão fiscal.

Quanto à opção de o risco fiscal ficar do lado do Estado, o Sr. Deputado está a dar a ideia de que o Estado perde com isso. Não sei se sabe, mas muitas das concessões foram celebradas com uma taxa de IRC ainda de 34% com uma derrama de 3,4%. Em boa verdade, a alteração fiscal que entretanto ocorreu tinha as concessionárias a pagar uma taxa que entretanto baixou para 26,5%. Quem estava a ganhar com isto eram, de facto, os privados, porque o risco fiscal estava do lado deles. Com esta alteração que foi feita na renegociação de PPP, o Sr. Deputado sabe quanto é que o Estado recuperou, sob o ponto de vista fiscal, em termos do «benefício sombra» que resultava dessa mesma alteração? O Estado recuperou com essa decisão de assumir o risco fiscal 458 milhões de euros.

O assumir o risco fiscal não quer dizer que o privado não vai pagar impostos. Não! Vai pagar os impostos. Mas o Estado assume as consequências das alterações fiscais que tem. Se o IRC baixar, obviamente que o Estado recupera alguma coisa; se o IRC subir, obviamente que terá de compensar, porque todas as contas foram feitas.

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Logo, fica sem opção para ir buscar mais imposto.

O Sr. **Presidente**: — O Sr. Deputado já concluiu o seu tempo.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, está contratualizado de ir buscar mais imposto, mas também fica com a opção de, se o IRC baixar, não perder. Atenção! Não queira ver as coisas só por um lado. Se percebo os ventos que sopram do lado fiscal e os desafios que o País tem, vejo mais a tendência a prazo como uma tendência de redução de IRC do que propriamente de agravamento de IRC num período mais alargado.

O Sr. **Presidente**: — Tem a palavra a Sr.^a Deputada Carina Oliveira.

A Sr.^a **Carina Oliveira** (PSD): — Sr. Presidente, agradeço ao Sr. Professor as respostas e esclarecimentos que nos prestou até agora nesta Comissão. Queria apenas fazer um pequeno reparo de precisão, se não me levar a mal, relativamente à resposta que deu sobre o contrato de TGV ao Sr. Deputado do Bloco de Esquerda.

Julgo que não foi um pedido de indemnização que a Elos apresentou a este Governo mas, sim, um pedido de comparticipação de despesas incorridas com o processo decorrente da recusa do visto do Tribunal de Contas ao contrato. Isto inclusivamente estava previsto numa cláusula contratual — a cláusula 102.3 — e nada tem a ver com a decisão política de não se avançar com o TGV. Portanto, não foi propriamente um pedido de indemnização mas, sim, um pedido da comparticipação dos custos e das despesas incorridas até aqui com o contrato.

Ainda no campo dos esclarecimentos, queria solicitar ao Sr. Professor informação relativamente ao valor do VAL de 460 milhões de euros que avançou, há pouco, numa das respostas, em que disse que o VAL era o somatório para todas as PPP. Ao ler o último relatório da Direção-Geral do Tesouro e Finanças, de agosto de 2012, precisamente relativo a todas as PPP e concessões, no capítulo que se refere ao peso e encargos no PIB, leio que há um valor atualizado de encargos brutos no valor de 24,4 milhões de euros e um valor atualizado de encargos líquidos que se situa nos 13,3 milhões.

Portanto, não consigo perceber a origem dos 460 milhões e gostaria de solicitar ao Sr. Professor este esclarecimento.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr.^a Deputada, há pouco, quando mencionei esse número, tive o cuidado de referir que, no momento em que cessei funções, portanto em junho de 2011, de acordo com um ponto de situação que solicitei em vários *dossiers* de matérias que o Ministério das Finanças acompanhava, foi-me dada a informação, por parte da Secretaria de Estado das Finanças, que o valor atual líquido com referência a 2010... Não me surpreende que, de 2010 para o relatório de 2012, possa haver alterações. Mas situei que a informação de que eu dispunha no início de 2011 quanto à situação das PPP era esta: o valor atual líquido das PPP contratadas em todos os setores — rodoviárias, ferroviárias e de saúde — era da ordem dos 460 milhões de euros naquele momento. Esse era o cálculo de que eu dispunha e que tinha naquele momento.

A Sr.^a **Carina Oliveira** (PSD): — Sr. Professor, temos aqui alguma divergência nas fontes de informação, mas acredito que sejam os dados de que dispunha na altura.

Quero agora fazer-lhe algumas perguntas relativamente ao contrato de PPP da Brisa, que também analisamos nesta Comissão de Inquérito, cingindo-me ao que foi o acordo global assinado por V. Ex.^a também, enquanto representante do Estado, em 2008. Esse acordo traz, para a concessão, mais três anos de prorrogação do prazo e um pagamento de 270 milhões de euros, *grossa modo*, pagos à Brisa. Daquilo que li sobre o fundamento da decisão, cheguei a algumas perplexidades ou, pelo menos, fiquei com dúvidas nessa fundamentação, as quais gostaria que, recorrendo ao seu esforço de memória, me pudesse esclarecer.

Fui à procura das atas das sessões de negociação, que, como é habito, é informação que também temos relativamente a outros contratos de PPP, e encontrei apenas uma, que dizia que «a presente reunião representa o culminar de um intenso esforço de negociação iniciado um mês antes». Portanto, a negociação do legal da Brisa demorou um mês e representou mais três anos de prazo de concessão prorrogados à Brisa e um pagamento de 270 milhões de euros.

Fui também ler aquilo sobre que o Tribunal de Contas, ao longo dos anos, se pudesse ter debruçado e, de facto, encontrei também um relatório precisamente sobre o contrato de concessão da Brisa, que diz, relativamente às participações do Estado concedente, que quando comparada com outras concessionárias europeias — Itália, França, Espanha — «a Brisa beneficia de um ‘*corporate tax*’ acentuadamente inferior ao suportado por essas outras concessionárias europeias, apresentando a melhor taxa de remuneração dos capitais próprios (...) e um dos melhores níveis de rendibilidade do ativo (...).» «Acresce que as participações que possam ocorrer (...) até 2032 poderão contribuir para reduzir ainda mais o excedente supracitado, tornando menos óbvias, numa perspetiva

meramente contabilística, as vantagens para o Estado do contrato de concessão.»

Li também, no relatório do Tribunal de Contas, relativamente àquilo que diz respeito ao prazo da concessão, o seguinte: «Dito de outro modo, não pode deixar de se registar que, com estas novas condições de prazo e a manterem-se as atuais participações diretas e os benefícios fiscais previstos nas bases de concessão, estar-se-ia a atribuir lucros supra normais à concessionária, sem quaisquer contrapartidas financeiras ou com outra utilidade pública. Neste contexto, torna-se difícil depreender o acautelamento do equilíbrio financeiro da concessão, bem como do princípio da concorrência.» Este relatório do Tribunal de Contas é de 2003, portanto anterior àquele que foi o acordo global assinado. Portanto, esta é uma das maiores concessões em termos de prazo e há um acompanhamento do Tribunal de Contas relativamente ao que já eram as condições da concessionária.

O que pergunto é se acha que foi salvaguardado o princípio da concorrência em 2008, quando já havia estas recomendações do Tribunal de Contas anteriores, e se acha que foi salvaguardado o interesse do Estado numa decisão que vem ao arrepio do que foram as próprias recomendações do Tribunal de Contas e do que foi um acordo celebrado com decisões tomadas num mês. Ou seja, num mês foram tomadas decisões que vieram também ao arrepio de tudo o que eram recomendações, já não digo do Tribunal de Contas, mas daquilo que obrigaria talvez à prudência.

Já agora, pergunto qual foi a sua efetiva participação na elaboração deste acordo global, uma vez que há vários representantes do Estado na assinatura deste acordo.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr.^a Deputada, pelo que posso recordar, o caso da Brisa envolvia uma vertente que tinha a ver com um conjunto de reequilíbrios financeiros reclamados pela Brisa e, por outro lado, tinha a ver também com uma alteração societária que a Brisa pretendia efetuar — alteração societária essa que, sob o ponto de vista jurídico, podia levantar algumas questões, na medida em que podia ter consequências no nível de garantias e de proteção que o Estado tinha perante a configuração societária até então existente e com a qual tinha contratado.

A Brisa solicitou o processo de negociação basicamente por essas duas razões: por um lado, porque o Estado teria de se pronunciar quanto à alteração societária, porque havia aí um interesse do Estado a acautelar, e, por outro lado, havia equilíbrios financeiros envolvidos.

Não conheço pormenores de montantes, sequer. O que sei é que, nesta situação, houve, de facto, uma comissão negocial que conduziu essa negociação, recomendando ao Governo os termos nos quais deveria ser encerrada, e foi isso que foi feito.

Quanto a pormenores de questões, Sr.^a Deputada, sinceramente acho que é a equipa técnica que esteve no processo de negociação quem está em melhores condições para explicar o porquê desta ou daquela solução, de reconhecer ou não pertinência às reclamações, etc. Sinceramente, porque não participei nesse processo negocial, não estou em condições de dar pormenores, como é evidente.

É claro que, nestas matérias, existe sempre da parte das Finanças a garantia que eu, como Ministro, tenho de ter de que há uma equipa técnica, há um trabalho técnico que é feito, há uma recomendação, há um parecer técnico e, depois, obviamente, a decisão política assenta no parecer técnico que a fundamenta. Fiz milhares de despachos e tomei milhares de decisões

que sob o ponto de vista formal foram sempre tomadas nessa base, isto é, na base de um parecer técnico e de uma recomendação técnica que aconselha o Ministro a dizer «faça-se assim», como é evidente.

Nem sei se, neste caso, fui eu que assinei, se foi o Secretário de Estado. Não faço ideia. Poderei ter sido eu, porventura.

Aparte inaudível na gravação.

Posso ter sido eu, porventura, no caso da Brisa, não sei.

O Sr. **Presidente**: — Tem a palavra o Sr. Deputado Manuel Seabra.

O Sr. **Manuel Seabra** (PS): — Sr. Professor, trago-lhe dois temas. Vou tentar ser sintético, porque, pelos vistos, para mim o tempo corre mais depressa.

Em primeiro lugar, gostaria de saber se confirma que, da primeira para a segunda fase de negociação, o TGV sofreu um aumento de custo em função dos aumentos de custo exigidos pelos bancos.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Não estou...

O Sr. **Manuel Seabra** (PS): — Tem a ver com a introdução do *swap*...

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, não estou em condição de o dizer.

A única coisa que sei e que recordo é que o júri do concurso, avaliando as propostas da segunda fase, chegou à conclusão de que eram

mais gravosas do que as propostas inicialmente apresentadas na primeira fase, o que terá a ver com a evolução do ambiente financeiro na altura, visto que estamos a falar de 2008. O processo foi iniciado em meados de 2008, salvo erro. Tenho aqui algumas datas, se me permite, vou confirmar...

O Sr. **Manuel Seabra** (PS): — Não consegue estimar esse diferencial?

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Quanto a números, não...

O Sr. **Manuel Seabra** (PS): — Reconhece só que era mais gravoso, Sr. Professor?

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Que eram mais gravosos e foi isso que levou o júri a achar que as propostas da primeira fase deviam ser repriminadas.

O Sr. **Manuel Seabra** (PS): — Foram mais gravosos por exigências das entidades financiadoras?

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sim, pelas condições de financiamento.

O Sr. **Manuel Seabra** (PS): — A conclusão que eu queria tirar — e não vou fazer nenhuma pergunta ao Sr. Prof. Teixeira dos Santos...

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — No entanto, não tenho números e dados concretos. Desconheço-os. Talvez saiba o Secretário de Estado que esteve com a equipe técnica, com os membros do júri. Deve estar referido no relatório.

O Sr. **Manuel Seabra** (PS): — Sr. Professor, a conclusão que quero tirar, não obstante não haver aqui valores em concreto, que podem ser depois estimados — e não é nenhuma pergunta a dirigir ao Sr. Prof. Teixeira dos Santos, mas uma conclusão minha —, tem a ver com o seguinte: esses valores, esse reforço de valores, esse prejuízo acrescido para o Estado, são valores exigidos pelos bancos.

Ora, quem é o administrador financeiro que representa os bancos na negociação com o Estado? É o Sr. Dr. Sérgio Monteiro. Curiosamente, o Sr. Dr. Sérgio Monteiro é o atual Secretário de Estado das Obras Públicas, que é quem tem a tutela do processo de indemnização ao privado. Acresce a isto que há uma censura do Tribunal de Contas a este contrato.

O Sr. **Nuno Encarnação** (PSD): — Censura?!

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Censura?!

O Sr. **Manuel Seabra** (PS): — Que deriva de quê? Deriva da falta da inscrição do montante para 2012 e também do facto de não ter havido alteração na previsão dos custos nas propostas. Consequência: cai o contrato. Consequência da queda do contrato: indemnização ao privado. Quem não inscreve o montante no Orçamento do Estado que devia ter sido inscrito e que faz cair o contrato? O Secretário de Estado das Obras

Públicas, ex-administrador do consórcio privado, que aparece como financiador desta parceria público-privada.

Portanto, o Secretário de Estado das Obras Públicas vai negociar uma indemnização com as entidades que ele próprio representou e que exigiam um acréscimo de financiamento. Isto significa, nada mais, nada menos, que esta Comissão, incontornavelmente, vai ter de chamar o Sr. Dr. Sérgio Monteiro para que se explique.

Segundo tema: o Sr. Professor já falou há pouco dos encargos do Estado com as parcerias público-privadas e chegou à conclusão de que, na Alta Velocidade, há um saldo negativo. Gostava que me dissesse qual é o saldo negativo na Alta Velocidade e durante quanto tempo ele é encargo para o Estado.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, não tenho o perfil dos encargos...

O Sr. **Manuel Seabra** (PS): — Estou a dizer-lhe isto, porque quero reforçar uma resposta que já há pouco deu. Disse que havia um encargo negativo — há duas ou três horas, é certo.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — O que tenho é o valor atual. Não tenho o perfil de distribuição ao longo do tempo, mas o valor atual, que são os tais 555 milhões de euros que há pouco referi.

O Sr. **Manuel Seabra** (PS): — São 555 milhões de euros distribuídos por quanto tempo?

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — A vida útil seriam 40 anos, que é a vida útil...

O Sr. **Manuel Seabra** (PS): — Se pudéssemos fazer essa conta, isso dá quanto por ano, a preços constantes?

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Isto dá algo na ordem dos 13 ou 14 milhões de euros por ano, ignorando efeitos de taxa de juro e inflação, etc.

O Sr. **Manuel Seabra** (PS): — Sr. Professor, basta-me isso.

Estamos a falar de um encargo para o Estado com a Alta Velocidade de 13 ou 14 milhões de euros por ano, num investimento que geraria milhares de postos de trabalho, num investimento que induziria um crescimento do PIB, num investimento que induziria incorporação de indústria nacional, num investimento que induziria investimento privado também por si mesmo.

Vou terminar, Sr. Presidente, porque sei que está preocupado com o tempo e eu também, com a seguinte conclusão: há pouco, dizia-se aqui que «Roma e Pavia não se fizeram num dia», mas, de facto, esta coligação desfez o País num ano e meio, com decisões impensadas, com decisões inexplicadas e nalguns casos por puro capricho!

O Sr. **Presidente**: — Tem a palavra, Sr. Professor.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Presidente, creio que respondi às questões. Não tenho de comentar os comentários.

O Sr. **Presidente**: — Vamos prosseguir.

Tem a palavra o Sr. Deputado Fernando Virgílio Macedo.

O Sr. **Fernando Virgílio Macedo** (PSD): — Sr. Presidente, Sr. Prof. Teixeira dos Santos, para além de ter sido Ministro das Finanças, sempre foi um Professor de referência da Faculdade de Economia do Porto e, nessa qualidade, na sua vertente académica, também o saúdo.

Por isso mesmo, Sr. Professor, custou-me um pouco ouvir muitas das coisas que disse durante esta audição.

Quem estiver menos atento ou tiver menos conhecimento sobre a história pode ficar com dúvidas sobre qual foi o período no qual o Sr. Professor foi Ministro das Finanças. Portanto, para contextualizarmos, há que referir que foi Ministro das Finanças entre julho de 2005 e junho de 2011 e que, para o bem ou para o mal, ou para as duas coisas, para a história vai ficar conhecido como o Ministro das Finanças de um Governo que, após seis anos de governação, teve de pedir uma ajuda internacional. Certamente que isso não foi consequência de boas práticas financeiras ou boas opções políticas que fez durante esses seis anos.

Queria dizer-lhe claramente que, paralelamente a isso, avançou aqui com números inacreditáveis. A minha primeira pergunta é muito simples: acredita, efetivamente, que a Alta Velocidade ia custar aos contribuintes portugueses, a preços constantes, 13 ou 14 milhões de euros por ano, conforme acabou de afirmar, ou concordar na sequência da intervenção do Deputado Manuel Seabra?

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, os números de que disponho e que me foram facultados, e de que dispunha na altura em

que exercia funções, era que o valor atual líquido dos encargos do Estado, com este projeto, seria de 555 milhões de euros.

Não estou aqui em condições de dizer que acredito ou não. É um número que alguém mais habilitado que eu, que fez contas, avaliou e forneceu este número, e é o número de que disponho. Portanto, não tenho razões para estar a duvidar ou a dizer que é este ou que é outro. É o número que eu tenho!

O Sr. **Fernando Virgílio Macedo** (PSD): — Sr. Professor, também fez referência a um valor atual líquido, de 2010, de todas as parcerias público-privadas, na ordem dos 400 e qualquer coisa milhões de euros a favor do Estado. É possível fazer chegar a esta Comissão esse documento onde os serviços do Ministério das Finanças informam sobre esse número? Porque alguém anda aqui enganado: ou os serviços do Ministério das Finanças lhe prestaram uma informação errada ou, então, a Ernst & Young, no relatório que fez sobre a análise das parcerias público-privadas, estava completamente enganada, visto que afirmava que há dezenas de milhões de euros de responsabilidade inerente a todas as PPP e a todas as concessões.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, creio que não há nada mais fácil do que pedir à Direção-Geral do Tesouro e Finanças os valores que tinha a essa data. Acho que estão disponíveis.

O Sr. **Fernando Virgílio Macedo** (PSD): — Se o Sr. Professor tiver os documentos, se calhar...

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Não, eu não tenho os documentos. Os documentos estão nos serviços, como é evidente.

O Sr. **Fernando Virgílio Macedo** (PSD): — Sr. Professor, penso que reconheceu que existia um défice de *know-how* ao nível da realização e do acompanhamento das parcerias público-privadas dentro do Governo e que, consequência disso, penso que por sua iniciativa ou pelo menos coinciativa, haveria a criação de uma unidade que iria centralizar o lançamento e o acompanhamento de todos os contratos de parcerias público-privadas — penso que fiquei com a ideia correta —, o que só não se concretizou porque, entretanto, o Governo caiu. Penso que foi isso que referiu.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, permita-me dizer-lhe que está a confundir questões diferentes.

Na altura afirmei que, quando iniciámos a utilização deste modelo de PPP, de facto, o *know-how* era escasso. Isto é algo que, sobre projetos aplicados noutras economias... Creio que o Reino Unido é, normalmente, um país de referência quanto ao uso e, diria eu, à popularização deste tipo de modelo. E é um modelo que, sendo inovador, sendo novo, com certeza que o *know-how* se vai construindo fazendo.

Por isso mesmo, como há pouco recordei, quando foram feitas as primeiras PPP no nosso País, não havia sequer um enquadramento jurídico, que surgiu mais tarde. O enquadramento jurídico das PPP veio depois das PPP. A primeira PPP de que temos referência no País foi a Ponte Vasco da Gama, como já recordei, e em 2003 tivemos a primeira legislação, um decreto-lei que procura regular as PPP.

As PPP envolvem *know-how* económico, financeiro, jurídico e uma certa especialização neste tipo de projetos: especialização de *know-how* quer por parte dos agentes privados quer, em particular, do setor financeiro

em termos jurídicos e dos contornos jurídicos deste tipo de contratos e, por outro lado, também ao nível da Administração Pública, no sentido da montagem, da avaliação, do acompanhamento e da gestão de PPP.

De facto, quando se começou este *know-how*, foi uma coisa muito incipiente, mas que se foi ganhando ao longo do tempo. Era a isso que me queria referir. O País evoluiu e com certeza que o que mais recentemente se faz em termos de PPP não tem nada a ver com o que se fez há 15 ou 16 anos com as primeiras, com os primeiros modelos, porque se evoluiu, se aprendeu neste domínio.

Outra matéria tem a ver com o acompanhamento que o Governo tem de fazer. Atentas as preocupações que são do Ministério das Finanças e do Ministro das Finanças, é óbvio que o Ministério tem de estar dotado de uma capacidade de intervenção e de avaliação no meu entender reforçada relativamente àquilo que tem sido a prática desde a Ponte Vasco da Gama até agora. O Ministério das Finanças tem procurado reforçar e evoluir também na sua capacidade de acompanhamento e intervenção nestes processos.

Sr. Deputado, como compreenderá, este não é um processo fácil, porque tudo o que no seio do Governo soe a concentração de poderes no Ministério das Finanças gera sempre grandes receios e reações políticas — qualquer que seja o Governo e qualquer que seja o País! Atenção! Por isso mesmo, esta é uma matéria, sob o ponto de vista político, também delicada de gerir.

Contudo, houve o cuidado (e foi isso que procurei realçar) que, no sentido de reforçar a nossa capacidade — que, de qualquer modo, foi melhorada com a melhoria do enquadramento jurídico introduzido em 2006, com a criação do gabinete de acompanhamento das concessões e das PPP —, esse caminho e esse processo deveria prosseguir. E aquilo que

defendi, também com algum trabalho político de convencimento dos meus colegas, foi que se aceitasse e que o Governo estivesse disposto a aceitar que o Ministério das Finanças passasse a centralizar todo o processo de PPP. Isso foi conseguido. Acabou por não ser concretizado, pelas vicissitudes dos tempos políticos que se viveram, mas houve progresso também nesse sentido.

Porque reputo essa mudança de importante, para mim foi importante que, no Memorando celebrado, essa matéria constasse como uma reforma no quadro da chamada reforma estrutural no âmbito fiscal ou orçamental sob o ponto de vista institucional e que a criação de uma entidade com estas características avançasse. Como referi pessoalmente ao meu assessor, chamando-lhe a atenção para isso, quis ter também no Memorando essa recomendação como uma medida importante a tomar.

O Sr. **Fernando Virgílio Macedo** (PSD): — Sr. Professor, só para terminar, sendo um homem das Finanças, portanto tendencialmente prudente, pergunto-lhe se não acha que foi uma imprudência da parte do Governo a que pertenceu avançar para um conjunto de parcerias público-privadas na ordem dos milhares de milhões de euros sem que estivesse devidamente acautelada a questão do *know-how* para que a salvaguarda dos interesses dos contribuintes estivesse devidamente salvaguardada (passe a redundância). Efetivamente, o que o Sr. Professor acaba de dizer é que tinha consciência dessa necessidade, tinha consciência desse défice, mas que se calhar não teve força política dentro do Governo para que houvesse essa centralização no Ministério das Finanças da análise de todas as parcerias público-privadas, a fim de evitar algumas situações menos favoráveis para os contribuintes portugueses.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, não havia ausência de *know-how*. Havia *know-how*. Obviamente que é um *know-how* que vai demorando.

O Sr. Deputado permite-me que lhe fala uma pergunta?

O Sr. **Fernando Virgílio Macedo** (PSD): — Sim.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Há quantos anos é Deputado?

O Sr. **Fernando Virgílio Macedo** (PSD): — Apenas há um ano e meio.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Há um ano e meio, Sr. Deputado, e não tinha experiência nenhuma de Deputado antes e isso não o impediu de ser Deputado. Entretanto, ganhou experiência, ganhou *know-how*. O facto de não ter não o impediu de ser Deputado, pois não? Não foi impedimento?

O Sr. **Fernando Virgílio Macedo** (PSD): — Isso não me impede de ser prudente nas minhas intervenções, no sentido de tentar evitar situações menos agradáveis.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Mas isso não quer dizer, Sr. Deputado, que não houvesse prudência, não houvesse cautela. Precisamente tendo consciência de que, quando se começaram as PPP há 18 anos, estávamos a desbravar terreno novo, com certeza que houve cautelas e prudência acrescida — naturalmente, Sr. Deputado. E todos

aprendemos. Todos começámos algo novo e aprendemos, em todas as situações da vida.

Sr. Deputado, desculpe ter pegado nessa questão, mas era para perceber e para ilustrar o argumento.

O Sr. **Presidente**: — Tem a palavra o Sr. Deputado Altino Bessa.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Sr. Presidente, Sr. Prof. Teixeira dos Santos, agradeço a sua presença.

Efetivamente, é verdade que todos aprendemos. O Sr. Professor foi Secretário de Estado e foi Ministro durante quase seis anos e posso concluir que o que nos trouxe ao longo desta audição foi um exercício de desresponsabilização pessoal e política da ação que teve no Governo, principalmente nos últimos seis anos, porque se escuda muito atrás do que é a crise. Tem-se falado constantemente na crise.

Não o ouvi fazer, por exemplo, um comentário quando decretou o fim da crise em 2009 e baixou o IVA de 21% para 20%, quando em 2009, ano de eleições, aumentou os funcionários públicos em 2,9%. Provavelmente, não havia crise...! Só se apercebeu da crise mais tarde. Diz que havia uma estratégia. Acho que a estratégia que esse Governo seguiu foi a «fuga para a frente».

Quanto às suas responsabilidades, falou à data de dezembro de 2010 relativamente à dívida pública em função do PIB. Mas gostava de lhe recordar que o Sr. Professor foi Ministro até junho de 2011 e, nessa altura, a dívida pública não era de cerca de 93%, mas de 106%, ou seja, substancialmente superior, 13 pontos percentuais superior àquilo que mencionou para 2010, o que não deixa de ser relevante.

Gostaria de obter um comentário do Sr. Professor em relação às afirmações do ex-Secretário de Estado Paulo Campos que, numa entrevista ao jornal *Sol*, diz «Eu fui Secretário de Estado, a tutela das PPP era de dois ministros» e «pergunta porque não se pedem contas a Teixeira dos Santos e António Mendonça». É isso que estamos aqui a fazer e gostávamos de obter as respostas. Sinceramente, por essa responsabilidade que lhe coube durante seis anos, não o ouvimos fazer pelo menos um *mea culpa* de algumas ações que permitiu ou que tomou enquanto governante e na tutela da pasta das Finanças.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, primeiro, ninguém anunciou o fim da crise e muito menos eu, como está a referir. Está a confundir.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — O Ministro Pinho, na altura!

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Está bem. Mas não me atribua afirmações que não fiz. Agradeço, pelo menos, essa correção.

Sr. Deputado, não vou comentar a questão que levanta da entrevista do Sr. Deputado Paulo Campos. Acho que ela fala por si. Só recordo que estas matérias eram competências delegadas pelos ministros nos respetivos secretários de Estado, em concreto o Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações tinha as suas funções delegadas no seu Secretário de Estado, como eu também tinha as minhas funções delegadas no Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Sr. Professor, depreendo, então, que as afirmações proferidas pelo Sr. Deputado Paulo Campos não são verdadeiras.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, acho-as deselegantes.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Sr. Professor, gostaria de lhe fazer duas perguntas.

O Presidente da Elos disse, nesta Comissão, que a empresa pede uma indemnização de 159 milhões de euros por despesas incorridas. A minha pergunta é: caso o Estado venha a ter de pagar esta indemnização, não se sente também responsável por não ter tomado a tempo uma decisão de não avançar com meio TGV, tal qual como a ex-Secretária de Estado e atual Deputada Paula Vitorino afirmou, ou seja, que era meio TGV e que o projeto não era viável, facto que veio a ser confirmado pelo próprio Tribunal de Contas?

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, não me sinto responsável. Acho que quem deverá sentir-se responsável é quem decidiu interromper o processo e acabar com ele.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Mas o processo foi interrompido em função de uma decisão do Governo do qual fez parte. A determinada altura, nesta Comissão, disse: «Eu reconheço a bondade do processo. Agora, apenas registei que suspenderam. Se não vai, não vai. Era menos uma preocupação financeira. Mas o que eu ouvi é que era um problema de natureza técnica.» O Sr. Professor era Ministro e, nesta mesma altura, fez

estas afirmações, aqui também proferidas ao Sr. Deputado Hélder Amaral, dizendo que ele estava a pôr em causa o trabalho do conjunto de técnicos que fez e que acompanhou este trabalho. Os técnicos dizem que fizeram o que os políticos lhes pediram e os políticos dizem que fizeram o que os técnicos lhes forneceram nos seus relatórios. Ou seja, ninguém assume a sua responsabilidade.

Na altura — julgo que o Sr. Professor estava no País —, o Primeiro-Ministro anunciou, numa sexta-feira, em Bruxelas, após uma reunião do Eurogrupo, o adiamento de grandes investimento públicos, como as obras do futuro aeroporto e a terceira travessia do Tejo, no quadro do esforço de acelerar as medidas de consolidação orçamental. O Sr. Professor diz aqui: «Se não vai, não vai, mas o que eu ouvi é que era um problema de natureza técnica.» A natureza técnica prendia-se com a natureza financeira? É a isso que o Sr. Professor chama natureza técnica?

Só para terminar, há uma coisa que há bocado lhe foi perguntada e que acho que o Sr. Professor, pela experiência que tem, teria, a meu ver, a obrigação de responder aqui, nesta Comissão, porque não é de somenos importância. Tem a ver com uma proposta do Partido Socialista de criar uma taxa de solidariedade sobre as PPP. Como sabe as implicações que isto tem, conhece os contratos e o que isto implica para o Estado, gostava de saber se esta proposta é viável e se faz ou não sentido.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, primeiro, e começando pela última questão, vim aqui para dar informação sobre matéria de facto e não para dar informações. Não vim aqui, propriamente, para dar consultoria aos Srs. Deputados sobre propostas de outros Deputados.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Depreendo que não concorda.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Peço desculpa, mas não tenho de ser eu a opinar sobre uma proposta do Partido Socialista.

O Sr. **Emídio Guerreiro** (PSD): — Sr. Professor, peço desculpa, mas o seu Governo fez uma alteração do risco fiscal...

O Sr. **Presidente**: — O Sr. Deputado Emídio Guerreiro não está inscrito. Vamos deixar o Sr. Professor responder à questão.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, não tenho de me pronunciar sobre a atividade parlamentar que está em curso. Neste momento, não tenho um cargo político nem responsabilidades políticas, não pertenço a qualquer partido político, não tenho de me pronunciar sobre esse tipo de matérias. Isso é competência dos membros desta Casa e de outros intervenientes políticos. Não é minha.

Portanto, não me peçam para me pronunciar sobre uma proposta dessa natureza, porque não tenho de me pronunciar!

Relativamente à questão da suspensão do troço Lisboa-Poceirão, não tenho nada a acrescentar ao que há pouco referi.

Quanto aos encargos ou responsabilidades em que o Estado possa incorrer, devo confessar que estou a ficar um pouco confuso com o que o Sr. Deputado afirmou, porque não sei se se está a referir a reclamações referentes ao troço Lisboa-Poceirão ou à suspensão do projeto Poceirão-Caia. Para mim não foi claro.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — *(Por não ter falado ao microfone, não foi possível registar as palavras do orador).*

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Poceirão-Caia! Mas o Sr. Deputado está a chamar à colação o troço Lisboa-Poceirão e as razões técnicas. Não foi claro quanto a isto.

Quem decidiu suspender Lisboa-Poceirão, sim, foi o Governo de que fiz parte, mas Poceirão-Caia não foi o Governo de que fiz parte.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Sr. Professor, os 159 milhões de euros...

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — E a reclamação de indemnização tem a ver com o troço Poceirão-Caia.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Sr. Professor, deixe-me esclarecê-lo.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, não me interrompa, por favor!

O Sr. Deputado acabou de referir que esse pedido de indemnização tem a ver com o troço Poceirão-Caia. E não foi o Governo de que eu fiz parte que decidiu interromper e acabar com o troço Poceirão-Caia.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Sr. Presidente, só quero fazer um esclarecimento, porque não foi isso que eu disse.

O Sr. **Presidente**: — Sr. Deputado, já ultrapassou os 5 minutos.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — O que eu disse sobre os 159 milhões de euros tinha a ver com o troço Poceirão-Caia. À pergunta sobre a suspensão pelo Partido-Socialista do troço Lisboa-Poceirão, o Sr. Professor respondeu: «Agora, apenas registei que suspenderam. Se não vai, não vai. Era menos uma preocupação financeira. Mas o que ouvi é que era um problema de natureza técnica.» Era menos uma preocupação financeira o facto de suspender Lisboa-Poceirão! Não confunda! Estas foram as afirmações que fez e foi claro ao dizer que «era menos uma preocupação financeira».

O Sr. **Presidente**: — O Sr. Deputado já concluiu o seu tempo.

O Sr. Professor quer fazer alguma observação adicional?

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Não, Sr. Presidente.

O Sr. **Presidente**: — Para concluirmos, tem a palavra o Sr. Deputado Bruno Dias.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Sr. Presidente, Sr. Prof. Teixeira dos Santos, talvez uma das razões desta confusão relativamente ao que está na base da diferença em termos de modelo e de base de financiamento para estes dois troços é que o troço Poceirão-Caia tinha uma componente de financiamento público e em termos de empréstimo do Banco Europeu de Investimento bem mais pesada e a banca comercial tinha uma participação muito menor nessa parte Poceirão-Caia do que na parte Lisboa-Poceirão. Esta é uma diferença muito significativa, especialmente nesse contexto 2008-2010.

Quero colocar-lhe uma pergunta e não vou pedir que repita, porque já o disse e percebemos que lhe foi transmitido que havia razões de ordem técnica, que não teve uma participação direta enquanto Ministro nessa questão e que foi da parte da tutela setorial que lhe transmitiram essa informação. O que lhe pergunto é: do ponto de vista do sistema financeiro nacional, do ponto de vista dos bancos deste País (e, se calhar, não só deste País), enquanto Ministro das Finanças, foi alertado pelo setor financeiro nesse momento em que estava em causa continuar ou pôr termo a esse contrato Lisboa-Poceirão? O que quero saber é se houve alguma sensibilização feita ao Governo sobre as implicações desta matéria para a banca privada, que tinha uma cota parte muito maior nesse contrato, que era muito complexo, que envolvia a parte rodoviária da travessia do Tejo, envolvia um conjunto de componentes, como a Lusoponte e uma série de *players* como está na moda dizer. Pergunto se apenas tomou conhecimento dessa matéria nos termos em que falou ou se houve mais algum contributo.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Tomei conhecimento da matéria nos termos em que referi. Tenho vaga reminiscência de um dia o meu colega me dizer «não vamos avançar com a terceira travessia», precisamente porque havia ali questões e achava que o projeto não convencia, portanto não avançava.

Nunca tive reações ou manifestações de preocupação por parte do sistema financeiro, quanto a essa matéria, para responder à questão que me coloca.

É evidente que uma coisa é eu ter, no meu radar, um projeto que é Lisboa-Poceirão e Poceirão-Caia outra é ter no radar só Poceirão-Caia. A partir do momento em que me dizem que o troço Lisboa-Poceirão não avança, desligo e, para mim, deixa de ser preocupação. Eu tinha muitas

coisas com que me preocupar; era uma a menos, há que o dizer. Se tivesse de continuar a preocupar-me, lá estaria, como é óbvio. Contudo, a partir do momento em que me dizem «não avança», obviamente, tinha muito para onde me virar (permitam-me a expressão) e era uma preocupação a menos, como é óbvio.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Há pouco, em resposta a uma pergunta minha, falou na diferença ideológica e nas opções ideológicas e disse que reconhece virtudes no modelo das PPP, porque acredita que há bens e serviços que podem ser fornecidos por empresas privadas com ganhos de eficiência, de qualidade, de custos, etc. A evidência e a experiência empírica em Portugal não demonstram isso para a ferrovia. Demonstram o contrário. Quando o País envolve empresas privadas e lhes entrega contratos com este grau de complexidade da ferrovia, o resultado tem sido difícil, por assim dizer, e a REFER, em termos nacionais e internacionais, tem tido desempenhos e resultados muitíssimo favoráveis em termos comparativos.

Lembro-me de, nos debates orçamentais, quando o Sr. Professor era Ministro das Finanças, lhe ter perguntado: «como garante que a REFER assume as suas intervenções na rede ferroviária, se o Orçamento do Estado tem zero para a REFER? Na altura, respondeu: «fundos comunitários e endividamento». E não era o primeiro com essa prática, isso já vinha de trás: os sucessivos governos iam cavando um fosso de dificuldades de financiamento, de agravamento da dívida das empresas que depois é apresentado como justificação para se preferir o privado. Nesse sentido, esse é um dos argumentos que é provocado por uma opção política e por uma opção ideológica.

Portanto, o que lhe pergunto é se não haverá aqui muita política e muita ideologia no sentido da fundamentação — que não é técnica, é ideológica —, para uma opção que persiste em não ser demonstrada e fundamentada pela evidência dos factos e dos números.

Sr. Professor, termino, pedindo-lhe um comentário a esta questão das políticas públicas para as empresas que depois vão afundando não por sua culpa, não pelo seu mau desempenho, mas por opção dos governos e por uma outra questão que tem a ver com esta capacidade dos Estados para acompanhar as PPP.

Falou, de uma forma interessante, sobre a aprendizagem que vamos fazendo e o conhecimento que adquirimos. Isso é verdade e é saudável. É a máxima leninista do «aprender, aprender, aprender sempre!» O problema é que não estamos a falar dos elementos da natureza nem da natureza humana. À medida que as pessoas iam aprendendo, sabe o que lhes acontecia? Eram contactadas para o lado de lá. Isto aconteceu dezenas de vezes com quadros de topo que foram trabalhando para o Estado, que foram municiando o Estado e criando condições para defender a parte pública e depois com contratos milionários lá iam para o privado. Nesse sentido, a engenharia portuguesa vai aprendendo cada vez mais, estamos cada vez melhores na engenharia, mas, quando na parte financeira e jurídica se vai dominando melhor, quem sabe é recrutado.

Sr. Professor, desse ponto de vista, a questão que lhe coloco é: não é melhor especializarmo-nos naquilo que é mais previsível, que é o domínio dos elementos da natureza que só por si já é uma carga de trabalhos?

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Sr. Deputado, creio que esse episódio que recorda no debate parlamentar teria a ver com a discussão do PIDDAC e das verbas atribuídas.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — No orçamento em geral.

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — No orçamento em geral. Tenho também uma reminiscência desse episódio, de facto.

Sr. Deputado, creio que encontraremos situações de sucesso com gestão pública e investimento público na ferrovia, como encontraremos situações em que as coisas não correram tão bem, e coisas a correr bem em PPP e coisas a correr mal em PPP. Se olharmos para as experiências em termos internacionais, acho que temos de tomar consciência que, de facto, não é um setor fácil.

Se bem me recordo, penso que a experiência no Reino Unido na área da ferrovia não foi muito positiva.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Não foi, exatamente!

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Não foi. Mas também não quer dizer que seja inelutavelmente sempre uma má experiência.

Acredito e vejo virtualidades no modelo das PPP e continuo a achar que, em certo tipo de atividades, em particular nestas ligadas ao transporte, uma gestão privada pode trazer uma maior racionalidade e uma maior eficiência na afetação dos recursos, na gestão, no modelo de negócio, etc. Acredito nisso e por isso é que há bocado dizia que temos aqui uma diferença de cariz ideológico. Não sou leninista, embora concorde com essa do «aprender, aprender sempre!»

Essa é uma preocupação que manifesto e creio que também será partilhada por muitos Srs. Deputados. Acho que é importante que se discuta as PPP e a experiência das PPP. Da avaliação que faço, é uma experiência

globalmente positiva e espero que não se «deite fora o bebé com a água do banho». Acho que vale a pena discutirmos, repensarmos e interrogarmos para podermos aperfeiçoar e melhorar as soluções neste domínio.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — A água está tão suja que já nem se vê o bebé...!

O Sr. Prof. **Teixeira dos Santos**: — Deve ser da ferrugem da ferrovia!

O Sr. **Presidente**: — Sr. Deputado, concluimos, assim, esta audição.

Quero agradecer muito ao Sr. Prof. Teixeira dos Santos a colaboração que prestou a esta Comissão de Inquérito, nesta longa reunião, e também a resposta que deu, por escrito, ao questionário indicativo que lhe foi enviado.

Lembro os Srs. Deputados que reunimos na próxima quarta-feira, às 14 horas, para tomar deliberações sobre algumas matérias pendentes e, às 17 horas e 30 minutos, para ouvir o Sr. Dr. Vasco José de Mello sobre a concessão Brisa.

Boa noite a todos e um bom fim de semana!

Está encerrada a reunião.

Eram 19 horas e 28 minutos.

A DIVISÃO DE REDAÇÃO E APOIO AUDIOVISUAL.