

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

59.^a Reunião
(7 de março de 2013)

SUMÁRIO

O Sr. Presidente (António Filipe) declarou aberta a reunião às 17 horas e 55 minutos.

Foi ouvido, em audição, o Sr. Eng.º Pedro Cunha Serra, ex-Presidente da Estradas de Portugal. Usaram da palavra, a diverso título, os Srs. Deputados Eurídice Pereira (PS), Altino Bessa (CDS-PP), José Alberto Lourenço (PCP), Paulo Cavaleiro (PSD) e Hélder Amaral (CDS-PP).

O Sr. Presidente encerrou a reunião eram 19 horas e 39 minutos.

O Sr. **Presidente** (António Filipe): — Srs. Deputados, temos quórum, pelo que declaro aberta a reunião.

Eram 17 horas e 55 minutos.

Hoje vamos proceder à audição do Sr. Eng.º Pedro Cunha Serra, ex-Presidente da Estradas de Portugal, a quem agradeço a presença e a colaboração, passando a dar-lhe conta da metodologia usada nas nossas reuniões: cada grupo parlamentar dispõe de 8 minutos para colocar questões, que serão respondidas de imediato. Após a primeira ronda, haverá a possibilidade de os Deputados que assim o entenderem poderem ainda colocar questões por um período de 3 minutos.

Pergunto-lhe se tenciona fazer alguma intervenção inicial. Não querendo, podemos passar, de imediato, às perguntas e respostas.

Pausa.

Como o Sr. Engenheiro não pretende fazer uma intervenção inicial, passamos, de imediato, às questões.

Hoje cabe ao Partido Socialista iniciar as perguntas, para o que tem desde já a palavra a Sr.ª Deputada Eurídice Pereira.

A Sr.ª **Eurídice Pereira** (PS): — Sr. Presidente, antes de mais, queria cumprimentar o Sr. Eng.º Pedro Cunha Serra e agradecer-lhe a disponibilidade para estar hoje connosco no sentido de procedermos ao esclarecimento de um conjunto de questões. A postura do Partido Socialista tem sido a de se esclarecer para poder fazer os seus juízos finais. Infelizmente, o tempo já decorrido tem revelado que esta não é a tónica de

todas as bancadas, particularmente das bancadas da maioria, que já têm claramente pré-feita a sua decisão, o seu veredicto. Mas, como diz o outro, são coisas da vida.

Queria dizer-lhe, Sr. Engenheiro, que li com atenção a resposta escrita que nos disponibilizou. É esclarecedora em alguns pontos, mas não deixa de ser pouco esclarecedora noutros, e por isso, hoje, vamos esclarecer melhor as entrelinhas. Tenderia, até, a dizer que, nas entrelinhas, revela alguma mágoa, mas isso veremos ao longo da audição.

Já agora, Sr. Engenheiro, sei que algumas das questões que lhe vou colocar estão escritas, de qualquer modo é importante que o seu testemunho falado também fique aqui registado, até porque estas audições são acompanhadas pelos portugueses, sendo de toda a utilidade que possamos ajudá-los a compreender este processo.

Em que datas o Sr. Engenheiro foi Presidente da Estradas de Portugal, enfim, dos institutos rodoviários?

O Sr. Eng.º **Pedro Cunha Serra** (ex-Presidente da Estradas de Portugal): — Tal como refiro no documento escrito, foi entre o dia 11 de março de 2001, no seguimento do acidente da ponte de Entre-os-Rios, e o dia 7 de novembro de 2002, quando se operou a reestruturação da administração rodoviária e a criação da Estradas de Portugal EP, se não me falha a memória.

A Sr.ª **Eurídice Pereira** (PS): — O Sr. Eng.º Pedro Serra refere na sua resposta ao questionário: «As razões mais frequentes que levaram à necessidade de reposição de equilíbrio financeiro das PPP são conhecidas: alteração das condições contratuais não imputáveis à concessionária». Portanto, há aqui alguma indicação de que há decisões unilaterais.

Esta questão dos reequilíbrios financeiros é, de facto, muito importante. Aliás, permitia-me fazer aqui uma breve recordação de que as PPP que mais reequilíbrios obtiveram foram a Lusoponte, no valor de 450 milhões de euros por causa da decisão tomada na altura pelo Governo do Prof. Cavaco Silva de alterar as tarifas na Ponte 25 de Abril; a concessão Interior Norte, no valor de 314 milhões de euros, por causa da decisão do Governo do então Primeiro-Ministro Durão Barroso de alterar o traçado da A24 em resultado de uma decisão ambiental; a concessão Norte, no valor de 422 milhões de euros, por alterações de traçado e atrasos na entrega de terrenos entre 2001 e 2004; e a concessão Costa de Prata — e vou deixar aqui um número de que falaremos mais à frente —, no valor de 500 milhões de euros, por alteração do traçado na zona de Estarreja.

Aliás, o Sr. Engenheiro, na sua resposta escrita, fez um conjunto de considerações genéricas e depois entendeu pertinente, entendeu necessário salientar uma das concessões, esta em concreto, a da Costa de Prata. Terá certamente as suas razões para salientar esta em concreto.

Como Presidente da Estradas de Portugal, o senhor foi testemunha de uma dessas situações, a que agora acabei de referir, a da Costa de Prata, que originou sobrecustos e atrasos na entrada em funcionamento dessa autoestrada. Salvo erro, ela estava prevista para estar pronta em 2004 para o Euro 2004 e acabou por estar pronta quatro anos depois.

O caso da alteração do traçado em Estarreja foi claramente promovido por interesses eleitorais, concretamente por Marques Mendes. Aliás, permitia-me recordar aqui como, na altura, os jornais o testemunharam. Um jornal diz «Marques Mendes quer traçado inicial do IC1» e um outro jornal refere «um valente favor», reportando-se, na altura, ao Sr. Ministro Valente de Oliveira, «que cedeu às pressões...» — estou a citar — «...dos autarcas do PSD de Aveiro e cancelou as expropriações

para a construção do IC1. O Ministro vai mudar o trajeto e satisfazer o Partido».

Perguntava-lhe, então, Sr. Engenheiro, a propósito das considerações que acabei de fazer, se pode fazer o favor de relatar o que é que ocorreu neste processo e qual foi a posição do Sr. Engenheiro relativamente a este assunto.

O Sr. Eng.º **Pedro Cunha Serra**: — Sr.ª Deputada, refiro o caso da SCUT da Costa de Prata por ter sido aquele que acompanhei mais de perto e relativamente ao qual tive alguma intervenção, precedendo decisões que vieram a ser tomadas pelo concedente. Mas permita-me que corrija, porque também ainda acompanhei um pouco as alterações do contrato da Lusoponte.

De facto, o que foi decisivo no reequilíbrio da Lusoponte, naquele tempo, foi a decisão que foi tomada de não aumentar as portagens na Ponte 25 de Abril no seguimento dos protestos já na fase final do Governo do Prof. Cavaco Silva. Tanto quanto eu recordo, essa decisão é posterior, é uma decisão já do Governo do Eng.º António Guterres. Mas posso, eventualmente, estar equivocado. Lembro-me que, nessa altura, isso teve um impacto importante. Havia ainda algumas questões pendentes, da fase de construção, e ainda tive aí uma ou outra intervenção, mas já perfeitamente menores, e as decisões estavam todas tomadas.

No que diz respeito à SCUT da Costa de Prata, eu diria que houve, de facto, pressões, mas atribuo essas pressões aos autarcas da região, e se, me permite, diria que independentemente da sua cor política. De facto, o traçado que foi autorizado, depois de concluído o processo de avaliação de impacte ambiental, era um traçado pouco racional, pouco razoável. Essa autoestrada sem portagens desenvolver-se-ia a escassas centenas de metros,

ao longo de muitos quilómetros, paralelamente à A1. E era evidente que, havendo uma autoestrada com portagem e uma autoestrada sem portagem, o tráfego da autoestrada com portagem iria ser desviado para a autoestrada sem portagem. Além disso, afastava-se significativamente dos principais centros urbanos da região, o que levou os autarcas, na altura, a colocarem a questão ao Ministro.

Se me permite, por razões várias de natureza profissional, acabei por conhecer bem todos esses autarcas, alguns ainda hoje em exercício de funções, e não posso deixar de dizer que são pessoas que me merecem todo o respeito. As suas pretensões, do ponto de vista da defesa dos interesses das populações que esta autoestrada era suposto servir, eram perfeitamente razoáveis. Simplesmente, o traçado que os autarcas pretendiam ver viabilizado, que iria, portanto, aproximar-se mais dos centros urbanos, e que estava na base e justificava o lançamento deste projeto, tinha sido reprovado no processo de avaliação de impacte ambiental, porque atravessava a Zona de Proteção Especial (ZPE) da Ria de Aveiro — pelo menos uma parte desse traçado. Em função disso, a concessionária tinha recebido luz verde para avançar com o traçado aprovado, que, aliás, era o único que poderia, legitimamente, ser tomado como bom para a construção.

Na altura, o Secretário de Estado Vieira de Castro contactou-me. Eu tive conhecimento da sua pretensão através dos próprios autarcas, tendo tido ocasião de lhes explicar que não via como é que poderia fazer diferente. Recordei-lhes que esse era um assunto que era liderado pelo gabinete do Ministro e no qual a intervenção da Estradas de Portugal era, meramente, de assessoria ao gabinete do Ministro. Por isso, eles dirigiram-se ao Ministro. Através do Secretário de Estado Vieira de Castro, recebi a mensagem para que entrasse em contacto com a concessionária — hoje, é a Ascendi; creio que na altura ainda nem tinha essa designação, mas, enfim, a

Mota-Engil —, o que eu fiz, mas só depois de ter alertado o Secretário de Estado de duas razões. Em primeiro lugar, que um telefonema meu não teria qualquer efeito sobre o processo que estava a decorrer, uma vez que o contrato de concessão era muito claro: para haver uma alteração aos elementos contratualizados, isso carecia de um despacho conjunto do Ministro das Obras Públicas e do Ministro das Finanças. Portanto, não era um telefonema do Presidente da Estradas de Portugal que iria alterar o que quer que fosse. Em segundo lugar, também lhe chamei a atenção para a circunstância de que o traçado pretendido pelos autarcas tinha tido uma declaração de impacte ambiental desfavorável e que, portanto, não era suscetível de poder ser prosseguido.

Perante a insistência do Secretário de Estado, fiz esse contacto, mas a resposta que obtive do Eng.º Rangel de Lima foi: «Se o Governo quiser suspender os trabalhos, terá de proceder de acordo com o contrato e produzir um despacho dos dois ministros».

Na altura, entendi que devia alertar o Governo para o impacto que essa decisão poderia ter sobre o desenvolvimento dos trabalhos e, portanto, para as consequências financeiras que poderiam advir para o erário público de uma tal decisão. E assim ficámos.

Sei que depois, a seguir, esse despacho foi produzido, já depois de eu ter saído da Estradas de Portugal.

As consequências são aquelas para que eu tinha, de alguma forma, alertado, mas mais gravosas, porque, na minha avaliação, tinha sido razoavelmente prudente. Tanto quanto sei, os valores do reequilíbrio são bastante superiores aos que eu tinha estimado na altura.

A Sr.^a **Eurídice Pereira** (PS): — O Sr. Engenheiro, portanto, confirma que fez um conjunto de alertas — aliás, fê-los por escrito — para

o impacto que a alteração da decisão significaria do ponto de vista financeiro.

A obra já estava em curso, portanto... Aliás, fez uma estimativa, ressaltando que poderia, ela própria, ser muito por baixo, entre 100 a 150 milhões de euros. Infelizmente, veio a verificar-se que foi, efetivamente, muito mais.

Diga-me uma coisa, se faz favor, Sr. Engenheiro: esta questão teve consequências na decisão de deixar a presidência da Estradas de Portugal?

O Sr. Eng.º **Pedro Cunha Serra**: — O que é factual é o seguinte: tinha sido convidado para continuar, mas um dia fui surpreendido por uma notícia nos jornais. O Ministro Valente de Oliveira tinha informado os autarcas da região que o problema da SCUT iria ser resolvido, porque eu iria ser substituído no exercício dessas funções.

Isto é aquilo que sei factualmente, sendo certo que, na altura, comuniquei ao Governo que não queria continuar nas circunstâncias que estavam criadas, porque entendo que o desempenho de funções daquela responsabilidade, num organismo da Administração, com a importância que tem a Estradas de Portugal, não pode senão ser com a estrita confiança política da parte da tutela. Portanto, se eu não merecia a confiança da tutela, estava perfeitamente disponível para sair. E comuniquei isto, também por escrito, ao Sr. Ministro.

A Sr.ª **Eurídice Pereira** (PS): — Portanto, será certo dizer que, perante um alerta por parte do responsável máximo da Estradas de Portugal relativamente ao impacto financeiro que esta alteração de obra... Que, aliás, se veio a verificar. Referiu há pouco um despacho do Ministério das Finanças e do Ministério das Obras Públicas, que saiu em 23 de dezembro

de 2002, assinados pela Sr.^a Ministra Manuela Ferreira Leite e pelo Sr. Ministro Valente de Oliveira, que de facto foi avante.

Mas, dizia eu que infiro das suas palavras, deduzo das suas palavras que provocou incómodo o facto de o Sr. Engenheiro ter alertado para os impactos financeiros consideráveis que tudo isto ia ter. Só a obra, se fosse mudada, representaria mais trezentos e tal milhões euros, o que não se concretizou e, portanto, recuou-se, mas, apesar de tudo, pagou-se perto de 200 milhões, quer por questões de tráfego quer por questões de obra.

Esta questão não é indiferente porque reparei, na leitura da documentação, que o Sr. Engenheiro emite o seu parecer em 8 de outubro de 2002 e sai do cargo em 7 de novembro de 2002, ou seja, um mês depois.

Portanto, concluo eu — não lhe estou a fazer uma pergunta — que o senhor foi afastado porque chamou a atenção dos governantes do Governo do Dr. Durão Barroso de que se ia gastar dinheiro em desfavor do Estado.

Sr. Engenheiro, esta alteração de traçado, como estava a dizer há pouco, originou pagamentos por tráfego numa estrada que não estava construída, na ordem de mais de 120 milhões de euros, um sobrecusto de construção de 66 milhões de euros e um sobrecusto que entretanto foi anulado porque o primeiro governo de José Sócrates recuou nesta questão, mantendo-se o traçado inicial, o que levou a poupar, porque não se gastou, 311 milhões de euros. Ou seja, a decisão que o Sr. Engenheiro afirmou na sua resposta por escrito, e cito, «(...) foi tomada por quem de direito (os representantes do Estado concedente no contrato de concessão), contra o parecer (técnico-jurídico) do Presidente do Instituto das Estradas de Portugal.» Custaria, caso não tivesse sido anulada, cerca de 500 milhões de euros e teve um custo real de 200 milhões sem que nenhum interesse nacional estivesse em causa. Estou certa nesta afirmação que estou a fazer?

O Sr. Eng.º **Pedro Cunha Serra**: — Peço desculpa, mas não tenho presentes os números. Não continuei a acompanhar esse assunto e, portanto, ignoro.

Mas gostava de chamar a atenção para o seguinte: na origem destas questões, muitas vezes, está uma problemática que também tem um impacto tremendo sobre os custos das nossas rodovias, e não apenas. Refiro-me às avaliações de impacte ambiental e à escassa racionalidade na forma como todo o procedimento de avaliação de impacte ambiental está organizado entre nós.

Não conheço mais nenhuma administração, no espaço da União Europeia, onde o processo de avaliação de impacte ambiental esteja nas mãos de comissões. Aqui, na vizinha Espanha, não está seguramente e, tanto quanto sei, essa figura não existe em mais nenhum direito comunitário. Há departamentos, direções-gerais do ambiente que recolhem pareceres; depois, através dos seus serviços, ponderam esses pareceres e emitem uma declaração de impacte ambiental. Eu assisti pessoalmente, acompanhei, ainda na Estradas de Portugal — já tinha acompanhado no Instituto da Água e depois assisti pessoalmente, no caso do processo da barragem do Baixo Sabor —, à forma como essas comissões funcionam e como elas estão capturadas por interesses, e isso tem um impacto tremendo sobre os custos de todos os investimentos públicos em Portugal, e não apenas nos investimentos públicos mas também nos privados.

Não sei até que ponto é o caso da SCUT da Costa de Prata, porque não me cabia nem havia razão para entrar no pormenor desse processo, mas acompanhei o caso da A25, no traçado na zona de Viseu, e é simplesmente espantosa a forma como, nessas comissões, um grupo de funcionários, muitas vezes pouco qualificados e com *trade-off* entre eles — assisti a essas cenas de «hoje, tu ajudas-me a chumbar este projeto e amanhã vais

precisar que eu te ajude e contarás comigo» —, conduzem esses processos de avaliação de impacto ambiental, por vezes para decisões que, por vezes, são completamente desprovidas de qualquer racional económico. Aliás, é proibido nas reuniões das comissões falar de dinheiro, porque dinheiro não é problema.

Assisti a muitas cenas, demasiadas cenas, em que, lamentavelmente, as decisões foram tomadas sem nenhum racional ambiental nem económico.

Ora, no caso da SCUT da Costa de Prata não sei até que ponto isso não terá acontecido. É certo que um dos traçados interferia com a Zona de Proteção Especial da Ria de Aveiro, mas não sei até que ponto... Uma das soluções que a certa altura chegou a estar em cima da mesa era, pura e simplesmente, não construir, era fazer confluir a SCUT da Costa de Prata na A1 para depois afastá-la de novo da A1, umas dezenas de quilómetros adiante.

Ou seja, o Estado português, na forma como tem organizado todos estes procedimentos ambientais, diria que se pôs a jeito para vir a ser vítima de decisões pouco racionais, completamente desprovidas de qualquer racional económico e por vezes também com um escassíssimo racional ambiental, que têm um impacto muito severo sobre o investimento público em Portugal.

A Sr.^a **Eurídice Pereira** (PS): — De algum modo, o Sr. Engenheiro faz referências semelhantes a essas na sua resposta escrita, que são, do meu ponto de vista — é a minha avaliação —, de extrema gravidade, a confirmarem-se.

Portanto, acho que essa questão em concreto, que foge um pouco à matéria que estamos a abordar, mereceria certamente um aprofundamento,

porque considerar que o Estado possa, nas suas decisões, estar cativo por comissões que têm de salvaguardar a questão ambiental não se ouve todos os dias e, quando se ouve, isso tem de ser concretizado e, obviamente, investigado.

Deixo isto em cima da mesa para os Srs. Deputados que, obviamente, têm outras funções para além destas na Comissão de Inquérito, porque essa nota não pode, do meu ponto de vista, passar em claro.

De qualquer modo, retomando a questão dos valores, que o senhor disse que não acompanhou e não sabia, e porque o meu tempo se esgotou, queria apenas dizer que referi valores que são conhecidos a partir da documentação que é consultada, mas que também vêm referenciados na auditoria do Tribunal de Contas, de 2005. A tal alteração de encargos adicionais — é o que está aqui escrito — era estimada em cerca de 311 milhões de euros de encargos adicionais, que não foram gastos porque no primeiro Governo de José Sócrates esta anulação foi feita. No entanto, não foi possível fugir, por efeitos de reequilíbrio financeiro, aos tais 65 milhões de obra e aos tais 120 milhões de tráfego.

Queria agradecer a sua disponibilidade. Não sei se faremos uma segunda volta de perguntas, mas queria agradecer desde já as respostas dadas.

O Sr. Eng.º **Pedro Cunha Serra**: — Sr.ª Deputada, se me permite, em relação à questão das avaliações de impacte ambiental, a outra que refiro respeita à A25. Estava em causa aquele troço na zona de Viseu.

A norte de Viseu, se tiverem presente, passava o IP5 e a sul de Viseu havia já um troço ligando uma ponta do IP5 a outra ponta do IP5 com perfil de autoestrada. Quando esse processo foi à comissão de avaliação de impacte ambiental, a comissão preparava-se para obrigar a transformar o

IP5 em autoestrada, ignorando completamente que já havia um troço de autoestrada. Era de tal forma escandaloso que aí, de facto, nós interviemos, porque era verdadeiramente um caso de polícia. Tratava-se, pura e simplesmente, de destruir mais um troço do IP5 para o transformar em autoestrada, quando já havia uma autoestrada a ligar aqueles dois pontos. Depois, isso não foi concretizado.

Chamo a atenção de que a A23 e a A25, cujos traçados originais não estava previsto que coincidissem com as estradas nacionais existentes, nomeadamente com o IP5, foram conduzidos a praticamente terem de adotar o corredor do IP5, no caso da A25, e, no caso da A23, o corredor da estrada nacional, cujo número não recordo, que ia de Abrantes até Castelo Branco e depois até à Guarda.

As consequências disso foram duas: primeiro, o encarecimento das obras. É que fazer uma autoestrada em cima de uma estrada em funcionamento é, obviamente, muito mais caro porque a estrada tem de continuar em funcionamento e há todos os desvios provisórios que têm de ser construídos para depois serem destruídos.

Segundo, as estradas originais deixaram de servir, porque desapareceram — no IP5 existem alguns tramos ligando pontos da A25 a outros pontos da A25. No momento em que era suposto serem SCUT, se me permitem a expressão, ainda era como o outro, porque, apesar de tudo, os frequentadores da nova autoestrada não iriam pagar diretamente, do seu bolso, mas o Estado português, obviamente, iria pagar; a partir do momento em que deixaram de ser SCUT e passaram a ser estradas portajadas, a situação é bem diversa e, do ponto de vista das populações daquelas regiões, diria que é bem mais negativa.

Ora, isto era perfeitamente evidente e teve um enorme impacto na execução de todas essas obras. Nessa altura, o risco ambiental estava com o

concedente, dentro da lógica de que o risco ambiental deve estar com o parceiro que em melhores condições está para o mitigar, mas, na medida em que o parceiro Estado ignorou estes aspetos e permitiu que essas decisões fossem tomadas, as consequências são aquelas que vemos: reequilíbrios, reequilíbrios, reequilíbrios!

O Sr. **Presidente**: — Vamos passar agora ao CDS-PP.

Tem a palavra o Sr. Deputado Altino Bessa.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Sr. Presidente, cumprimento o Sr. Eng.º Pedro Serra, a quem agradeço a presença e também os esclarecimentos que já aqui nos trouxe.

Nas respostas que deu e também nos documentos que enviou, faz algumas críticas e reflexões acerca deste modelo e de algumas matérias que interessam a esta Comissão.

Gostaria de lhe perguntar se o Sr. Engenheiro tem uma opinião acerca do conceito de SCUT que foi lançado, na altura, pelo Governo do Eng.º Guterres, das autoestradas sem portagem. Refletindo sobre tudo aquilo que se passou nestes quase 15 anos, acha que esta foi uma boa opção, acha que é um modelo eficaz?

O Sr. Eng.º **Pedro Cunha Serra**: — O modelo é um modelo que eu consideraria adequado em determinadas circunstâncias, que deixaram de se verificar.

Se o Estado entende que deve desenvolver uma determinada rodovia com perfil de autoestrada e não tem condições para a financiar naquele momento, admito que possa entrar numa parceria com um parceiro privado e fasear os pagamentos ao longo dos vários anos de duração da parceria,

um pouco à semelhança dos BOT (*build, operate, transfer*) e de outras soluções que existem em outros investimentos em infraestruturas públicas.

O que me parece um pouco imperdoável é que se construa uma autoestrada sem portagens, no modelo SCUT, paralela e a escassas centenas de metros de uma autoestrada com portagem. Isso, para mim, não faz qualquer sentido, porque é evidente que Estado vai pagar duas vezes, porque vai retirar tráfego da autoestrada portajada e vai colocá-lo na SCUT, correndo o risco de ter de indemnizar a concessionária da autoestrada portajada por isso.

Creio que, entre nós, se abusou do modelo das SCUT, ou seja, o modelo das SCUT foi utilizado não apenas em circunstâncias onde claramente ele seria desaconselhado como também se utilizou abusivamente, fazendo SCUT e construindo uma rede de autoestradas que, de acordo com os números que conheço, é a rede mais densa do mundo. Ora, não sendo nós o país mais rico do mundo, não vejo por que razão havemos de ter uma rede de autoestradas com esta densidade, sobretudo quando, em alguns casos, estamos a falar de autoestradas paralelas a outras autoestradas. A autoestrada Porto-Vila Real-Bragança corre paralela à A17 durante um troço bastante importante, tal como a SCUT da Costa de Prata corre paralela à A1. E depois temos também, em direção ao Minho, duas autoestradas que correm paralelas uma à outra e a escassos quilómetros uma da outra.

Perdoar-me-ão os Srs. Deputados mas confesso que foi com algum horror que vi estas iniciativas que iam sendo tomadas e promovidas e que nos conduziram à situação em que nos encontramos.

Hoje, reconheço que é difícil a situação que tem de ser gerida pelo Estado, pela Estradas de Portugal, para encontrar uma solução para o reequilíbrio de todas estas concessões, tanto mais que nalguns casos, como

referi, de facto, as populações foram privadas da alternativa não portajada que tinham, com a construção de uma autoestrada que inicialmente era não portajada mas que hoje o é. Obviamente que isto tem um impacto muito significativo para essas populações.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Então, posso depreender das palavras do Sr. Engenheiro que este modelo, maioritariamente, nas opções que foram tomadas, prejudicou significativamente o País, principalmente no que às contas públicas diz respeito? O senhor acaba por dizer que hoje nos encontramos nesta situação fruto também de muitas dessas opções.

Falou aqui em alguns casos. Pergunto-lhe se, além daqueles de que falou — Paços de Ferreira, Minho e um terceiro —, existem outros casos que conheça e possa identificar para podermos distinguir exatamente quais foram as SCUT que eventualmente faziam sentido e quais as que não faziam sentido, dentro das que estamos a avaliar.

O Sr. Eng.º **Pedro Cunha Serra**: — Sr. Deputado, tenho alguma dificuldade em fazer essa avaliação, até porque deixei de acompanhar a evolução que esse assunto teve depois de eu ter saído da Estradas de Portugal.

Lembro-me que, na altura, já comentava o assunto com o Dr. Vieira da Silva, Secretário de Estado das Obras Públicas no segundo Governo do Eng.º António Guterres, e víamos com alguma apreensão a escalada dos custos para o Estado do modelo das SCUT tal como se projetava até 2009-2010, altura em que, salvo erro, teria o pico dos pagamentos, que andariam na ordem dos 800 ou 900 milhões de euros — não me recordo precisamente dos números.

Mas, depois disso, lançaram-se muitas outras autoestradas sem portagem. De facto, algumas delas teriam uma justificação política. Inquestionavelmente, podermos circular por uma autoestrada tem vantagens várias, nomeadamente do ponto de vista da sinistralidade, que tem continuado a cair, não só agora por causa da questão das autoestradas, mas também pela redução do tráfego. Esse é, obviamente, um impacto muito positivo.

Por outro lado, isso também permitiu encurtar distâncias em tempo.

Simplesmente, o que eu creio que falhou foi uma avaliação custos-benefícios. Essa avaliação, provavelmente, ter-nos-ia conduzido à conclusão de que algumas destas autoestradas não estavam de todo em todo justificadas, portajadas ou não portajadas. Portanto, não deveriam ter sido construídas pois não há tráfego que o justifique. Melhor teria sido, se calhar, investir na beneficiação das estradas nacionais existentes. Estou a pensar, por exemplo, no IP4, entre Vila Real e Bragança. Tinha um perfil perfeitamente razoável, que eu fiz várias vezes, e não tinha um tráfego muito intenso, tendo surgido o projeto de o transformar em autoestrada, ainda por cima com implicação de atravessar o Marão com uma autoestrada.

Mas, devo dizer, Srs. Deputados, que a pressão para fazer autoestradas vinha de todas as partes. Por exemplo, atravessar a Serra da Estrela com um túnel era uma obsessão dos autarcas da região, à qual sempre resistimos. Mas essa obsessão estava sempre presente. Não passavam três meses que não recebêssemos uma diligência, um ofício dos autarcas a solicitarem a realização dessa obra. O que nos valia, às vezes, é que essa obra não estava prevista no Plano Rodoviário Nacional, e com isso nos íamos defendendo.

Já referi no meu documento a terceira ponte sobre o Douro, em Pedorido. Eu tinha uma coleção de cartas da Junta de Freguesia de Pedorido a pedir a construção de uma terceira ponte sobre o Douro, a escassas centenas de metros a jusante das duas que já estavam, entretanto, construídas ou em vias de serem construídas.

Os Srs. Deputados não estão recordados, mas em 2001 e 2002, sobretudo em 2001, todos os jornais de circulação nacional dedicavam, pelo menos, uma página à problemática do setor rodoviário. Era um massacre constante. As cartas que recebíamos na Estradas de Portugal a solicitar as mais variadas intervenções eram verdadeiramente obsessivas. Cartas a anunciar o colapso de pontes eram dezenas e dezenas, porque não havia autarca nenhum que não tivesse uma ponte rodoviária no seu município e que não escrevesse ao Presidente da Estradas de Portugal a dizer que a ponte estava em risco de cair. E depois, de duas, uma: ou a ponte não caía, e tanto melhor, não se fala mais no assunto, ou a ponte caía e o Presidente da Estradas de Portugal ia para a cadeia, porque tinha sido avisado. Era, pois, uma verdadeira obsessão. Sobretudo aqueles meses de 2001 foram muito difíceis, muito problemáticos. E, de facto, algumas pontes estavam em colapso. Foi necessário tomar decisões muito difíceis, porque mais fácil era apoiarmo-nos nos relatórios dos consultores, nomeadamente no Laboratório de Engenharia Civil, e encerrar a ponte, mas, pura e simplesmente, em alguns casos não havia alternativas.

Por exemplo, a ponte que fica à saída de Coimbra em direção à Lousã era de 1860, enquanto a de Entre-os-Rios era de 1880, e estava verdadeiramente em risco de colapso. Mas cortar aquela ponte ia obrigar as populações a irem dar a volta pela A1 para poderem chegar à Lousã. Portanto, foram decisões e foram tempos muito difíceis. E porquê? Porque o Estado, por conta de todos estes projetos mais grandiosos, tinha

desinvestido na conservação das obras rodoviárias. Felizmente, em 2001 e em 2002 essa política já tinha sido revertida e havia já alguma disponibilidade financeira para fazer esses investimentos, que foram feitos e que, tanto quanto sei, continuaram a ser feitos.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — O Sr. Engenheiro, nas respostas que nos enviou, disse que se recordava que os picos dos encargos financeiros com SCUT que se verificavam em 2010, salvo erro, atingiriam os 800 milhões de euros. Mas também diz que havia a preocupação dessa escalada de custos e que, muitas vezes, falou com o Secretário de Estado Vieira da Silva.

Então, pelo menos o Secretário de Estado tinha consciência dessa realidade e dessa escalada de custos, como o senhor aqui definiu, pelo que lhe pergunto: alertado para essa situação, esse processo nunca foi parado? Avançou sempre sem qualquer retrocesso ou, pelo menos, sem uma avaliação de tudo aquilo que estava em causa? Significa o quê? Que o senhor e o então Secretário de Estado não conseguiram, junto do Governo, fazer vingar essa posição de alertar para essa escalada de custos, como aqui referiu?

O Sr. Eng.º **Pedro Cunha Serra**: — Recordo que o Dr. Vieira da Silva tomou posse como Secretário de Estado das Obras Públicas poucos dias antes de eu tomar posse de presidente das administrações rodoviárias e veio encontrar já um conjunto de contratos de concessão firmados. Tanto quanto eu recordo, enquanto ele foi Secretário de Estado, não se assumiu mais nenhum compromisso com nenhuma autoestrada portajada ou não portajada.

Tínhamos consciência de que havia compromissos assumidos para o futuro, mas que vinham já do passado. Havia, na altura, uma ou duas autoestradas que estavam, ainda, em processo de concurso, salvo erro aqui junto a Lisboa, como o IC16, Lisboa-Sintra, paralelo ao IC 19, mas foram processos que nem sequer se concluíram durante esse período, vieram a ser tomadas essas decisões posteriormente. Mas eram concursos que já estavam lançados.

Não sou capaz de jurar, mas tanto quanto recorde, naquele período não houve lançamento de novas concessões rodoviárias, nem de uma forma nem de outra. O que é evidente é que depois se continuou, e são conhecidos... Mas presumo que os Srs. Deputados têm, com certeza, a lista de todas essas concessões, de quando é que foram lançados esses procedimentos, de quando é que foram concluídos e quem os conduziu.

Isto é aquilo que recorde. Mas tenho também de vos confessar o seguinte: não era essa a minha principal preocupação. A minha principal preocupação e atenção, não só porque esse assunto era conduzido através de gabinete, mas porque havia todas as outras questões da conservação da rede rodoviária, estavam concentradas, sobretudo, na problemática da conservação da rede rodoviária, que era aquela que tinha sido mais descuidada.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Depreendo que houve uma mudança no próprio Ministério com a entrada do Secretário de Estado de então, Vieira da Silva, e com a própria entrada do Sr. Engenheiro na altura, o que significa que estava implícita uma crítica àquilo que se tinha passado anteriormente, uma crítica aos seus antecessores, o que me parece que convém registar.

Mas nas respostas que o Sr. Engenheiro dá fala sempre na pressão brutal que existia por parte de várias entidades e fala na pressão dos autarcas, dos partidos políticos e dos agentes económicos. Aquilo que lhe pergunto é se pode identificar — seja quem for, se eventualmente tiver essa informação — casos concretos de pressões de autarcas, de pressões de partidos políticos e de pressões de agentes económicos, porque é saber exatamente isso que nós pretendemos com esta Comissão de Inquérito.

O Sr. Eng.º **Pedro Cunha Serra**: — Essas pressões chegavam-nos das mais variadas formas. Chegavam-nos através do contacto direto, por ofício, chegavam-nos através de contactos nas nossas deslocações ao interior.

Nessa ocasião, visitei todas as direções de estradas, visitei os diretores de projeto que estavam com a incumbência de realizar as infraestruturas rodoviárias que eram construídas pelo próprio ICOR (Instituto para a Construção Rodoviária). Lembro-me, por exemplo, que havia uma questão muito sensível, que era o problema do porto de Sines e da sua ligação ao interior da Europa. Lembro-me que havia autarcas isolados e que se consideravam lesados por isso — os casos mais evidentes eram os de Bragança, Portalegre, Beja, que não tinham nenhuma autoestrada a passar à porta.

Na altura, o Plano Rodoviário Nacional, que tinha sido aprovado na Assembleia da República em 2000, era, de facto, a «*Bíblia*». Portanto, a nossa defesa era sempre o Plano Rodoviário Nacional e agarrávamo-nos a ele, porque era aquilo que nos permitia, digamos, de alguma forma, resistir a todas essas pressões.

Mas também devo dizer que sobre mim essas pressões não tinham praticamente nenhum efeito, porque nós tínhamos a nossa programação,

que não era suscetível de ser fantasiada. Tínhamos, sim — e esse era um elemento de pressão muito importante —, dezenas de protocolos que tinham sido assinados anteriormente com autarcas de todo o País a prometer, através da figura do contrato-programa, investimentos muito variados para reabilitação da rede rodoviária, para a construção de novas rodovias e isso, sim, repito, tenho de vos dizer, era um elemento de pressão importante.

Tentámos, na altura, renegociá-los com as autarquias, porque não havia orçamento para poder executar todos esses contratos-programa e aí, sim, refletia-se, porque muitas vezes esses contratos-programa quando chegavam a nós já vinham aprovados politicamente.

Tanto quanto me recordo, na Estradas de Portugal não assinei muitos contratos-programa, assinei muitos mais quando estava na Águas de Portugal, porque, precisamente, o seu volume em relação ao qual nós já tínhamos assumido responsabilidades era de tal ordem que era evidente que não se podiam continuar a assinar contratos-programa.

Não me recordo, mas não juro que não possa ter acontecido, de assinar novos contratos-programa. Lembro-me, sim, de ter acordado, com alguns autarcas, uma dilatação dos prazos para a execução de alguns contratos-programa. É o caso, por exemplo, de Vila Nova de Gaia, de que me lembro muito bem, porque coincidiu com uma deslocação minha ao Norte... É que há outra problemática que não foi aqui referida, que era a do Euro 2004, que estava sempre em cima da mesa — também os clubes de futebol queriam investimentos nos acessos aos estádios. Esse também foi um capítulo com o qual eu tive de lidar.

Lembro-me, até, de uma cena com o Benfica — perdoar-me-ão os benfiquistas presentes —, que se atrasou no projeto do seu estádio e que acabou por comprar um projeto qualquer que depois executou. Num belo

dia, assisti, na televisão, a um comentário feito a umas declarações minhas... Aquilo estava muito rigoroso, era tanto para o Sporting, tanto para o Benfica, tanto para o Porto, etc., etc., estava perfeitamente definido... E o Presidente do Benfica na altura disse: «Isso é o que diz o Presidente da Estradas de Portugal. Vamos ver se é isso ou se não é muito mais.» Depois, deixei lá esse assunto para o meu sucessor.

Eram todas essas questões que constituíam, de facto, uma pressão tremenda.

Lembro-me da cena com Vila Nova de Gaia por uma razão: porque numa reunião com os representantes da Área Metropolitana do Porto, onde fui para apresentar os projetos para a beneficiação da VCI (Via de Cintura Interna) e onde estavam presentes todos os presidentes de câmara, nomeadamente o Presidente da Câmara Municipal da Maia, Prof. Vieira de Carvalho, e foi aí que ele teve o ataque que viria a matá-lo umas semanas depois. Ele fez uma intervenção precisamente a protestar por causa do contrato-programa que tinha assinado e que não tinha tido qualquer andamento. Ele exaltou-se e depois teve a síncope. E só por isso é que eu recordo esse facto, porque terá havido outros.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Ou seja, os governantes iam aos diversos municípios, faziam promessas a todos os seus autarcas e, por conseguinte, assinavam estes contratos-programa que, depois, enviavam para o Instituto das Estradas de Portugal, que não tinha capacidade financeira — uma forma de propaganda política, julgo eu, mais acentuada em anos de eleições, ficando aqui também essa crítica, porque, normalmente, é comum.

Mas o Sr. Engenheiro fala também das pressões dos agentes económicos e, relativamente a isso, ainda não ouvi uma palavra mais concreta. Quem são esses agentes económicos?

O Sr. Eng.º **Pedro Cunha Serra**: — Chegava-nos indiretamente, através, digamos, dos representantes das autarquias onde eles se inseriam. Como é evidente, ter uma SCUT que permitisse, por exemplo, no caso da SCUT da Costa de Prata, que referimos, uma circulação muito mais rápida entre a Figueira da Foz e o Porto agradava, com certeza, aos agentes económicos da região. Chegavam-nos, sobretudo, indiretamente.

O caso mais importante que recordo — mas esse foi dentro da Administração — foi o do porto de Sines, porque, de facto, colocava-se a questão da reabilitação, salvo erro, do IC33 ou de encontrar uma outra solução para escoar as mercadorias do porto de Sines, que, na altura, já estava concessionado àquela empresa de Singapura, se não me falha a memória, e aí, sim, era perfeitamente evidente que tinha de se encontrar uma solução para melhorar as condições de circulação no IC33.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Também mais à frente diz assim: «Manda a boa prática das PPP que cada risco identificado fique com o parceiro que está em melhores condições para o minimizar ou mitigar. Neste sentido, o risco ambiental ficava naquele tempo com o Estado concedente nos contratos das PPP. Tal teve no entanto, o efeito de agravar muito significativamente os custos das concessões, na medida em que os sucessivos governos à época não cuidaram de minimizar aqueles riscos, permitindo decisões sobre traçados tomadas de facto por grupos de funcionários (...)», que, como há pouco referiu, estavam capturados por

interesses. Julgo que se referia exatamente às comissões de avaliação de impactes ambientais.

E a pergunta que lhe faço é esta: quais eram os interesses que estavam aqui em causa e que se jogavam, e que, no fundo, com estas decisões, causaram um prejuízo, como o Sr. Engenheiro refere mais à frente, de centenas de milhões de euros?

O Sr. Eng.º **Pedro Cunha Serra**: — Estou a falar, sobretudo, das ONG do ambiente.

Era prática, nessas comissões, que o representante do Instituto da Conservação da Natureza (ICN) tivesse, praticamente, poder de veto sobre as decisões das comissões e muito dificilmente os representantes dos outros organismos da Administração alguma vez se opunham àquele que era o parecer do ICN.

Ora, a legislação não prevê nenhum poder de veto para qualquer departamento, mas, de facto, na prática, o ICN tinha esse poder de veto, o que teve impactos terríveis, muitas vezes sem grande proveito. Para além do caso da A25, posso recordar o caso da A17 e do fecho da A17 junto a Vila Real, que tem um viaduto que custou vários milhões de euros a mais por causa de uma alcateia de lobos, que, aliás, é até duvidoso que lá esteja.

Ora, esses muitos milhões de euros a mais resultaram de uma decisão da comissão em que a autoestrada, em vez de vir adossada ao terreno, enfim, como seria natural, tem um viaduto com vários quilómetros de extensão para não perturbar os lobos. Podíamos falar de outros projetos, onde há, igualmente, coisas pouco razoáveis, que condicionaram a sua aprovação, mas lembro-me perfeitamente deste.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Também nos documentos que nos enviou, faz referência à questão do IP5, dizendo o seguinte: «O Secretário de Estado do Ambiente emitiu Declaração de Impacte Ambiental favorável à solução 2 (...)». E, depois, mais à frente, diz: «Ora, sendo a DIA omissa no que concerne à solução 1,...», ou seja, não houve DIA relativamente à solução 1, «... que é a do contrato da concessão e, como tal, a mais vantajosa dos pontos de vista rodoviário e financeiro, e que é a solução que recolhe a preferência da autarquia de Viseu (...)». Será que foi pelos mesmos motivos que a Secretaria de Estado nem sequer emitiu declaração de impacte ambiental relativamente à solução 1 ou haverá outros motivos para além deste?

O Sr. Eng.º **Pedro Cunha Serra**: — Não. É bom que nos entendamos. Quando a comissão de avaliação de impacte ambiental produz o seu relatório, propõe que seja atribuída a declaração ambiental favorável a um trajeto e o Secretário de Estado não tem praticamente nenhuma alternativa que não seja a de apor o seu «concordo». Se o Secretário de Estado quiser discordar daquilo que a comissão lhe propõe, tem de fundamentar, nos termos do Código do Procedimento Administrativo. Não tenho conhecimento de muitas situações em que o Secretário de Estado tenha usado dessa sua capacidade, porque isso, obviamente, acarreta uma dificuldade: ele terá de contra-argumentar em relação aos argumentos avançados pela comissão de avaliação de impacte ambiental.

Ora, não tenho presente, ao pormenor, o que é que aconteceu nesse caso, mas, de facto, nalguns casos, as comissões diziam, claramente, «este é para reprovar» e, portanto, propunham uma declaração de impacte ambiental a uma solução, noutros casos, terão sido omissas, o que abria a possibilidade de o Secretário de Estado poder, então, ter algum outro tipo

de intervenção. Mas, enfim, confesso que já não conheço isso em pormenor. Conheço, por exemplo, o que aconteceu no caso do Baixo Sabor, porque me coube presidir à comissão de avaliação de impacte ambiental e, aí, tive ocasião de ver, ao vivo, como é que a comissão funciona, como é que se comportam os representantes dos vários departamentos da Administração nessas comissões, o peso que tem o ICN e a forma como o ICN se comporta nessas comissões. Nesse caso, a comissão não deliberou propor nenhuma solução ao secretário de Estado e permitiu-lhe ser ele a emitir o parecer, ponderando os prós e os contras das várias soluções. Mas, tanto quanto sei, é um caso único nos projetos públicos em Portugal.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Neste caso em concreto, não sabe por que é que o Secretário de Estado não emitiu declaração relativamente à solução 1?

O Sr. Eng.º **Pedro Cunha Serra**: — Sei que ele emitiu declaração favorável a uma solução. Em relação à outra, não sei, confesso que não tenho presente o pormenor, até porque, devo dizer-lhe...

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — É que, no documento que nos mandou, diz: «Ora, sendo a DIA omissa no que concerne à solução 1 (...)». Estou a ler aquilo que nos enviou.

O Sr. Eng.º **Pedro Cunha Serra**: — Admito que sim, Sr. Deputado.

E, portanto, poderia, eventualmente, ter decidido de forma diferente, simplesmente não o fez. Ignoro as razões pelas quais não o fez. Aliás, eu não tinha...

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — É que classifica a solução, dizendo, mais à frente: «A solução não é boa, é péssima».

O Sr. Eng.º **Pedro Cunha Serra**: — Suponho que o Sr. Deputado está a referir-se ao caso da A25, em torno de Viseu.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Exatamente.

O Sr. Eng.º **Pedro Cunha Serra**: — É exatamente aquele caso que há pouco referi, porque se tratava de transformar mais um troço do IP5 em autoestrada, quando já havia um troço de autoestrada. Por isso é que eu dizia que ela era péssima, porque já existia um troço de autoestrada, que estava previsto que seria integrado na concessão, e o que a comissão propunha era que fosse transformado em autoestrada um outro troço do IP5 que não era autoestrada. E isso era um perfeito absurdo.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — O Sr. Engenheiro, inclusive, relativamente a este caso, diz que é um caso de polícia. O que é que estava por detrás? Não nos consegue explicar quais as motivações que levaram a isto? Isto era um caso de polícia porquê?

O Sr. Eng.º **Pedro Cunha Serra**: — Sr. Deputado, quando a comissão propõe que o Estado português gaste mais umas dezenas ou umas centenas de milhões de euros para fazer uma autoestrada, existindo já uma alternativa que é uma autoestrada, considero que isso é um caso de polícia. E foi precisamente o facto de não existir um parecer desfavorável sobre o outro traçado que permitiu ao Secretário de Estado não ir na linha daquilo

que era proposto pela comissão, mas adotar a solução original que estava prevista no contrato de concessão, ou seja,...

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Que era a mais adequada.

O Sr. Eng.º **Pedro Cunha Serra**: — Que era a mais adequada, que era a solução sul.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Também, mais à frente, nos diz que «o modelo das concessões não tem trabalhos a mais nem revisões de preços.», que é o que tem sido afirmado. E diz: «Não é verdade, tem-nos sob outra designação: chamam-se reequilíbrios financeiros. No momento em que esta questão, que constituiu, no passado, uma praga do investimento rodoviário (...)». Os reequilíbrios financeiros que estão nestes contratos são classificados pelo Sr. Engenheiro como uma «praga do investimento rodoviário». Gostava que me dissesse quais as motivações, o porquê e se estes contratos já estão, de alguma forma, armadilhados, de modo a permitirem estes reequilíbrios financeiros.

O Sr. Eng.º **Pedro Cunha Serra**: — Não, Sr. Deputado. Se tenho presente, o que classifico como uma praga do investimento rodoviário são os trabalhos a mais nas estradas, quando eles eram executadas pelo Estado, através dos institutos rodoviários. Digo que, nas concessões, não há trabalhos a mais, mas há reequilíbrios; nos contratos do ICOR, na altura, da JAE, havia trabalhos a mais, e havia um volume brutal de trabalhos a mais.

Em 2001 e 2002, quando estive à frente dos institutos rodoviários, isso já não era assim, porque havia um cuidado com a preparação dos projetos que levava a que os trabalhos a mais estivessem contidos numa

faixa da ordem dos 5% a 10%, e só excepcionalmente ultrapassavam os 10%.

Sr. Deputado, quando assumi a presidência do Instituto da Água, tinha acabado de ser feita uma auditoria a um projeto desse Instituto — na altura, ainda não era Instituto da Água, era Direção-Geral dos Recursos Naturais — que tinha 700% de trabalhos a mais, porque, na altura, a legislação não estabelecia nenhum *plafond*.

Na Junta Autónoma das Estradas, não conheço os números anteriores a 2001, mas sei que, antes de 2001, havia um volume importante de trabalhos a mais.

Com o ICOR, foi feito um esforço muito grande de contenção desses trabalhos a mais e, na altura em que fizemos essa avaliação, esse número cifrava-se entre os 5% e os 10%, e só excepcionalmente ia acima dos 10%.

A legislação, entretanto, foi ainda mais apertada e creio que, hoje, o limite será na ordem dos 5%, o que também me parece pouco razoável, devo dizer-lhe, Sr. Deputado, porque, sendo engenheiro civil, com base no conhecimento que temos do terreno e tudo mais, não estou a ver muito bem como é que isso pode acontecer.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Só para terminar, Sr. Engenheiro, depois, à frente, diz que «os reequilíbrios financeiros das concessões põem em causa o modelo de financiamento da rodovia (...)», o que significa que — e era isso que lhe estava a perguntar —, se calhar, eventualmente, os contratos estão feitos para que, de alguma forma, posteriormente, se proceda a estes reequilíbrios financeiros.

Mas, para terminar, fala também de um regulador e utiliza aqui algumas palavras, como «imparcialidade», «proporcionalidade», «legalidade», «credibilidade», «neutralidade» e «independência», que são,

claramente, referências que têm faltado ao negócio das PPP, por aquilo que aqui se conclui.

Aquilo que lhe pergunto é exatamente isto: acha que isso foi conseguido, relativamente ao modelo atual, do regulador atual — e isto também é uma aprendizagem que todos temos de fazer —, ou qual é o esforço que o Estado ainda pode fazer para que, efetivamente, tenhamos um regulador independente, que possa ser imparcial e que, acima de tudo, também defenda, de alguma forma, os interesses do Estado e dos contribuintes?

O Sr. Eng.º **Pedro Cunha Serra**: — Sr. Deputado, em relação à questão dos contratos, confesso que não tenho uma opinião. E admitir que os contratos possam estar armadilhados é lançar uma suspeição que não tenho qualquer razão para lançar. Os contratos são o que são, ou seja, são acordos entre as partes em que cada uma procura acautelar os seus interesses, e esses são contratos extremamente exigentes. Do ponto de vista jurídico, tive ocasião de conhecer alguns dos juristas que assessoraram o Governo nesses procedimentos e considero que eram pessoas altamente qualificadas.

Mas o que é que posso dizer em relação à problemática da regulação? Na altura, o Instituto das Estradas de Portugal tinha também um pouco essa função, o que não era razoável, era claramente promíscuo, porque não podia estar, por um lado, a prestar assessoria ao concedente nesses processos e, por outro, a procurar uma posição de equilíbrio entre as duas partes.

Esse documento que referiu é uma comunicação que apresentei a um congresso ou a uma reunião do CRP (Centro Rodoviário Português) em 2006, mas creio que, nessa altura, ainda não estava constituído o regulador

rodoviário. Confesso que, depois disso, me desliguei completamente do setor, assumi outras responsabilidades e deixei de o acompanhar. O que penso é que é muito importante que exista esse regulador, sendo que o regulador deve, de facto, ter um estatuto de independência, para que possa estar acima de suspeitas e, digamos, para que possa ver as suas decisões impugnadas nos tribunais.

Não conheço, neste momento, qual é a situação do regulador do setor rodoviário, mas conheço, por exemplo, a do setor das águas, que ainda não tem esse estatuto e cujos pareceres, que não são mais do que isso, não são suscetíveis de poderem ser levados a juízo.

O Sr. **Presidente**: — Vamos passar ao PCP.

Tem a palavra o Sr. Deputado José Alberto Lourenço.

O Sr. **José Alberto Lourenço** (PCP): — Sr. Presidente, Sr. Engenheiro, pela leitura do questionário, percebemos que presidiu a três institutos rodoviários. Quando se definia que uma determinada obra que ia ser concessionada, portanto, cujo projeto, se bem entendo, era feito pelo concessionário, qual era o papel do instituto para a construção de obras rodoviárias na definição do projeto?

O Sr. Eng.º **Pedro Cunha Serra**: — Sr. Deputado, os projetos que eram apresentados pelos concorrentes eram apreciados pelos técnicos da administração rodoviária, em princípio, pelo Instituto Estradas de Portugal, que tinha um departamento de concessões, mas que recorria à ciência rodoviária dos técnicos do ICOR. Porquê? Porque o ICOR tinha uma equipa técnica mais numerosa e, de facto, era no ICOR que estava a maior parte dos técnicos rodoviários da antiga JAE, que tinham continuado na

instituição e, portanto, tinham um bom conhecimento da engenharia rodoviária.

Os projetos eram apreciados e classificados e isso era pontuado para efeitos de avaliação das propostas dos candidatos à concessão. Era essa a intervenção nesse momento. Depois, a seguir, uma vez adjudicada a concessão, era feito um acompanhamento da execução da obra, da problemática das avaliações de impacte ambiental, por exemplo, que tinham muitas vezes como consequência alterações aos projetos, que eram também acompanhados pelos técnicos do instituto.

O Sr. **José Alberto Lourenço** (PCP): — Era muito ou pouco frequente um determinado traçado ser alterado, haver viadutos que não existiam e que passavam a existir? Qual é a sua opinião sobre isso?

O Sr. Eng.º **Pedro Cunha Serra**: — Era bastante frequente, Sr. Deputado, pelas razões que já referi, porque, de facto, os processos de avaliação de impacte ambiental quase sistematicamente conduziam a alterações ao traçado, que implicavam atrasos e que, obviamente, depois, tinham consequências financeiras. Esses traçados muitas vezes eram mais caros, e há vários exemplos relativamente conhecidos. Há um na região de Coimbra, que é bastante falado: na A1, em direção a Coimbra, antes de chegar a Coimbra, a certa altura havia um traçado que passava por um pomar e a comissão de avaliação de impacte ambiental disse: «Não, não passa pelo pomar. Se fazem favor, põem isso fora desses terrenos.» E fora desses terrenos significava ir a meia encosta, ou seja, escavação, aterro, etc., uma obra muito mais cara, da qual resultou um volume muito grande de material de escavação que tinha de ser lançado em depósito. Nessa

altura, o empreiteiro comprou o pomar, pôs lá esse material e, portanto, o pomar desapareceu na mesma. O Estado português, obviamente, pagou.

Este é um exemplo conhecidíssimo, Sr. Deputado. Só por isso é que o refiro. E exemplos como este há, seguramente, dezenas e dezenas.

O Sr. **José Alberto Lourenço** (PCP): — Sr. Doutor, todos estes casos, obviamente, conduzem a um encarecimento enorme, no fundo, de uma obra que é feita em parceria público-privada.

O Sr. Eng.º **Pedro Cunha Serra**: — Como eu disse, Sr. Deputado, esse risco estava do lado do concedente e, portanto, esse encarecimento veio a ser assumido nos famosos reequilíbrios.

O Sr. **José Alberto Lourenço** (PCP): — Estou a referir isto, porque tenho um exemplo muito concreto, próximo de minha casa, neste caso, em Almada, de uma estrada que construímos — digo «construímos», porque na altura eu tinha funções nessa área —, fizemos uma expropriação, construímos viadutos e, agora, no Baixo Tejo, consideraram que os viadutos não chegavam, deitaram-nos abaixo e fizeram rotundas em viadutos, o que é uma coisa espantosa!

A minha pergunta é esta: quem é que ganha com isto?

O Sr. Eng.º **Pedro Cunha Serra**: — Sr. Deputado, eu diria que essas são situações que devem ser sempre evitadas, pela muito simples razão de que sempre que há um reequilíbrio da concessão a concessionária dificilmente poderá perder.

Lembro-me que, quando começou a ser discutida a questão da introdução das portagens nas SCUT, perguntei a um colega meu estava

ligado a uma concessionária SCUT se já tinham começado a negociar e ele disse «não, mas estamos à espera» e esfregou as mãos, porque eles estavam à espera, obviamente, das renegociações visto que sabiam que nas renegociações, sobretudo tendo os bancos por trás, dificilmente poderiam perder.

Portanto, as renegociações, os reequilíbrios, são sempre de tentar evitar a todo o custo, o que só pode ser conseguido, primeiro, estudando muito bem essas concessões previamente e, depois, acompanhando muito de perto e evitando todas as circunstâncias que possam afastar-se daquilo que está contratualizado. É que sempre que uma das partes se afasta do que está contratualizado — e normalmente é o concedente que se afasta, pelas suas decisões, das mais variadas naturezas — isso tem consequências benéficas para a concessionária e prejudiciais para o concedente.

O Sr. **José Alberto Lourenço** (PCP): — Na semana passada o Dr. Jorge Coelho veio prestar declarações a esta Comissão e, a determinada altura, disse-nos que, embora não tendo funções na área das obras públicas — era, na altura, Ministro da Administração Interna —, foi concluído em Conselho de Ministros que a banca só estava disponível para financiar obras se fossem através de parcerias público-privadas.

Por que é que acha que era assim?

O Sr. Eng.º **Pedro Cunha Serra**: — Sr. Deputado, não conheço esse pormenor, mas chamo à atenção para o seguinte: há um outro projeto que neste momento foi adjudicado pela LIPOR. Esta empresa de resíduos sólidos urbanos da região do Porto precisa de construir um novo aterro e lançou um concurso para uma PPP que foi adjudicado à Mota-Engil. Ou seja, a construção de um aterro seria explorado pela Mota-Engil durante 10

ou 15 anos, se não me falha a memória, não tenho a certeza, e em função dos volumes que fossem lá depositados iria sendo paga. A Mota-Engil acabou por desistir desse projeto, porque não conseguiu o financiamento.

Ora, a questão do financiamento tem muito a ver com isso. Os bancos, obviamente, preferem financiar quando têm garantias. A garantia Estado funciona e há muitos projetos que, se não tiverem a garantia Estado, pura e simplesmente, como aconteceu neste caso da LIPOR, não são possíveis. Os bancos, como é evidente, procuram acautelar-se face ao risco. Se o Estado não quer assumir por razões do crescimento da dívida pública esses financiamentos, então, empurra-os para os privados. Foi isso que aconteceu nesse e noutros casos: foram os privados que tiveram de assumir essa responsabilidade.

O Sr. **José Alberto Lourenço** (PCP): — Já percebemos por que é que as parcerias público-privadas eram tão apetecíveis para a banca. É evidente. É que tinham o Estado por trás e o Estado, naquela altura, no início desta década, obviamente, era um ótimo garante e a taxa de lucros estava assegurada.

O Eng.º Pedro Cunha Serra, nas suas respostas, a determinada altura, diz-nos assim: «(...) era evidente que se registavam benefícios vários com o programa das PPP rodoviárias (redução muito significativa da sinistralidade rodoviária, melhoria das acessibilidades, contenção na despesa no exercício anual com a construção de novas vias previstas no Plano Rodoviário Nacional)» — porque obviamente havia uma programação.

A pergunta que lhe queria fazer é se hoje, tendo em conta as alterações que se verificaram, continua a pensar o mesmo a propósito das SCUT.

O Sr. Eng.º **Pedro Cunha Serra**: — Sr. Deputado, já disse que penso que abusámos claramente do modelo das PPP e, nomeadamente, das SCUT, no setor rodoviário. Mas não foi só das SCUT, foi também das PPP.

O Sr. **José Alberto Lourenço** (PCP): — O Sr. Doutor refere as SCUT, mas pergunto se está de acordo connosco — e peço-lhe que dê a sua opinião — que, com a introdução das portagens nas SCUT, obviamente os pressupostos que referiu estão completamente adulterados, porque as estradas que faziam reduzir a sinistralidade estão «às moscas», quem as construiu tem o modelo da disponibilidade que lhe assegura as receitas e as estradas ao lado, paralelas, estão cheias de tráfego, de camiões, e são as autarquias, neste caso, que vão ter de as recuperar — para além daquilo que o Sr. Engenheiro referiu aqui e que não deixa de ser interessante, ou seja, que nos casos da A23 e da A25 há troços de antigas estradas nacionais que, pura e simplesmente, desapareceram e as populações, agora, veem-se obrigadas a recorrer ao traçado das SCUT com portagem.

O Sr. Eng.º **Pedro Cunha Serra**: — De facto, há um risco grande de assistirmos, por causa da mobilização desses recursos financeiros para suportar os custos dessas autoestradas, a uma redução da conservação da rede rodoviária, que, aliás, hoje é razoavelmente evidente. Temos algumas estradas importantes... Eu fiz, há pouco tempo, a estrada nacional n.º 222, que vai na margem esquerda do Douro desde o Porto, Castelo de Paiva, Resende, Régua até Vila Nova de Foz Côa, e tem alguns troços que são, pura e simplesmente, pavorosos.

Portanto, a rede rodoviária, que não é nem IC, nem IP, nem autoestradas, está bastante abandonada. Isto é uma constatação que temos de fazer. Agora, o resto compete aos Srs. Deputados apurarem.

O Sr. **Presidente**: — Concluiu, Sr. Deputado?

O Sr. **José Alberto Lourenço** (PCP): — Concluí, Sr. Presidente.

O Sr. **Presidente**: — Vamos passar ao PSD.

Tem a palavra o Sr. Deputado Paulo Cavaleiro.

O Sr. **Paulo Cavaleiro** (PSD): — Sr. Presidente, gostaria de cumprimentar o Sr. Engenheiro e concentrar a minha intervenção nalguns esclarecimentos relacionados com a questão que anexou às respostas que enviou à Comissão, ou seja, um despacho seu relativamente à concessão da SCUT Costa de Prata.

Em junho de 1998 foi aprovado um programa de concurso para esta concessão. Na altura, o lanço de que tanto se fala, o lanço Angeja-Estarreja, havia sido estudado pela JAE num traçado que se designa traçado poente para distinguir do outro, que é o traçado nascente.

Diz no seu parecer o seguinte: «O referido traçado poente, seleccionado por razões rodoviárias, foi submetido a procedimento de Avaliação de Impactes Ambientais (AIA) entre Novembro de 1997 e Abril de 1998, ao abrigo da legislação então em vigor, tendo sido objecto de Declaração de Impactes Ambientais (DIA) negativa, fundamentalmente por se inserir na Zona de Protecção Especial (ZPE) da Ria de Aveiro (...).

O mesmo parecer considerou, no entanto, que «'caso se verifique a ausência de soluções alternativas e ocorram razões imperativas de interesse

público, nomeadamente de natureza social e económica, tal como estipulado no art. 7º do DL 226/97, de 27 de Agosto, o projecto em análise deverá ser reformulado e incluídas as necessárias medidas mitigadoras e compensatórias’.

Esta possibilidade...» — que nos trouxe até aqui — «... não foi explorada pela concessionária, nem tal lhe foi exigido pelo concedente que, ao invés, incluiu, como solução base de concurso, um outro traçado mais a nascente.» — estou a ler o que escreveu.

No ponto 2, o Sr. Engenheiro diz também que «O traçado aprovado em Agosto de 2001, sendo o melhor do ponto de vista ambiental...» — e o senhor já fez aqui bastantes críticas à logica ambiental e aos interesses associados às decisões muito fundamentadas na lógica ambiental — «... é pouco razoável, do ponto de vista rodoviário e, porventura, do ordenamento do território das autarquias envolvidas, como estas têm reiteradamente afirmado. Ele desenvolve-se fundamentalmente pelo corredor do actual IP1/A1, ao qual vai fazer concorrência (desleal, pois sem portagem, o que não deixará de ser contestado oportunamente pela BRISA, estamos convictos) (...))».

E é verdade que a Brisa, em abril de 2001 e 27 de julho de 2001, em cartas dirigidas ao Governo, refere a evocação do direito de reequilíbrio financeiro em função do desvio de tráfego e consequente perda de receita, resultante da adjudicação da concessão SCUT Costa de Prata com o traçado paralelo à autoestrada A1.

Gostaria de saber se o Sr. Engenheiro tem conhecimento destes pedidos de reequilíbrio por parte da Brisa e se me podia dizer qual o valor a que se estava a referir na Brisa, porque isto passou-se na altura em que o Sr. Engenheiro era responsável desta área.

O Sr. Eng.º **Pedro Cunha Serra**: — Sr. Deputado, queria começar por corrigir. Esse documento foi uma informação que fiz para o Secretário de Estado. Tinha-o no meu computador, porque fui eu que o redigi e, portanto, fiquei com o texto. Suponho que não terá sofrido grandes alterações e que terá sido assim enviado para o Secretário de Estado, mas seguramente que está nos arquivos.

Não conheço essas reclamações da Brisa, mas era tão evidente que elas iriam ter lugar que não tive dúvidas nenhuma em escrever isso. Quer dizer, não se pode ter duas autoestradas, uma com portagens e outra sem portagens, que correm a umas centenas de metros uma da outra. Referi a classificação desses projetos como projetos especiais de ordenamento do território, porque essa é a argumentação desenvolvida pelo Professor Gomes Canotilho num parecer elaborado por ele, a pedido dos autarcas da região, e que eles me disponibilizaram. É, obviamente, um parecer muito bem elaborado, por se tratar de quem se trata, que é um profundo conhecedor desses assuntos.

Como digo aí, considerava, por um lado, a dificuldade de alteração que era pretendida pelos autarcas, mas a razoabilidade da sua pretensão.

Não é por acaso que disse há pouco que conheço e tenho uma estima muito grande por esses autarcas e não me ofendeu que tivessem pedido, até, no limite, a minha cabeça. Não me ofendeu, sei que a pediram. E não me ofendeu, porque eles estavam a defender os interesses dos seus representados e, portanto, fizeram aquilo que entendiam dever fazer.

Depois, na qualidade de Presidente da Águas de Portugal, encontrei-me com eles e nunca houve nenhuma acrimónia nem do lado deles nem do meu lado.

Mas as coisas são o que são. Os autarcas defendem os interesses das populações que representam e é claro que, depois, as circunstâncias são o

que são. Se me pergunta o que é que eu teria decidido, digo-lhe que, uma vez chegado a esse ponto, eu não teria suspenso os trabalhos da SCUT Costa de Prata e teria continuado com o traçado, que foi, aliás, o que acabou por ser executado.

Agora, tudo isso, para mim, mostra como muitos desses projetos foram mal concebidos de raiz e deficientemente acompanhados, e as consequências são essas.

O Sr. **Paulo Cavaleiro** (PSD): — O senhor diz também — e é bom que tenhamos a noção disso — que, com o desvio do tráfego da A1 para o IC1, que inevitavelmente irá ter lugar, os custos que são hoje suportados pelos utilizadores da A1, através do pagamento de portagens, irão ser transferidos para o Estado, caso se mantenha o IC1 como SCUT. Os estudos de tráfego feitos demonstram-no perfeitamente, uma vez que as prestações a pagar à concessionária desta última são proporcionais entre determinados limites ao tráfego registado.

É verdade que, depois, também faz referência ao traçado alternativo, que se estava na altura a estudar como hipótese, que era ligeiramente diferente do que tinha sido inicialmente reprovado e que, apenas, marginalmente violava das ZPE (zona de proteção especial) da ria de Aveiro.

A pergunta que queria fazer-lhe é a seguinte: não acha e não lhe parece lógico que essa situação toda poderia ter sido evitável, a dúvida de qual era o melhor traçado, se o Governo em 1998 tivesse, mesmo com reservas, colocado a concurso o traçado poente, possivelmente com estas alterações?

O Sr. Eng.º **Pedro Cunha Serra**: — Admito que sim.

Essas alterações consistiam, fundamentalmente, em pôr a autoestrada a sobrevoar a ZPE, um pouco como a A11, salvo erro, que atravessa a lezíria de Vila Franca de Xira, sobrevoa a lezíria, ou seja, temos umas dezenas de quilómetros de traçados em viaduto. E aí a ideia era essa, tanto quanto me recordo: era fazer umas dezenas de quilómetros de viaduto que permitia que a interferência com a ZPE fosse mínima, mas era, obviamente, uma obra muito mais cara, porque é muito mais caro fazer um viaduto do que assentar autoestrada em cima do terreno. É incomparavelmente mais caro.

E a solução quando essas coisas acontecem é normalmente essa, que é uma solução que obviamente encarece, mais uma vez, a obra rodoviária.

O Sr. **Paulo Cavaleiro** (PSD): — Mas essa opção, se tivesse sido colocada no concurso inicial, poderia ter-se optado por ela, feita a análise de quanto é que custava e, então, aí seria uma opção mais clara do que a que veio a acontecer, porque nós só conhecíamos a solução nascente e por isso é que deu todo este problema que estamos aqui a conhecer.

O Sr. Eng.º **Pedro Cunha Serra**: — Sim, eu admito que sim, que se deveria ter feito isso, mas na altura não se fez.

O Sr. **Paulo Cavaleiro** (PSD): — Este assunto teve aqui, até pela intervenção agora do Partido Socialista, uma componente política muito importante.

Assim, quero fazer aqui referência à questão dos compromissos políticos, porque parece que é crime cumprir-se um compromisso político quando ele se assume. E o que o Governo do PSD e, mesmo antes, o Deputado Luís Marques Mendes, ou o Deputado Paulo Portas, ou o

Deputado Hermínio Loureiro, ou o Deputado João Amaral do PCP fizeram com um projeto de resolução, que é bem conhecido e vem até anexado à resposta do Dr. Luís Marques Mendes a esta Comissão, foi tentar cumprir, quando estavam no Governo, com um compromisso que tinham assumido com as populações. E o que temos é uma decisão do Governo para que se estudasse uma alternativa que podia ter sido estudada antes.

Por outro lado, é também curioso que, na anterior legislatura, um requerimento do Partido Socialista sobre esta matéria tenha dito: «Com especial intensidade nos períodos pré-eleitoral e eleitoral, os Deputados do PSD e do CDS pelo distrito de Aveiro, nos quais se destacam os Deputados Marques Mendes e Paulo Portas, hoje membros do Governo, manifestaram-se veemente em defesa do chamado traçado poente do referido troço de autoestrada concessionada à LUSOS CUT, tendo repetidas vezes tomado o firme compromisso eleitoral de aprovação desse traçado por parte de um seu Governo resultante das eleições passadas.

Os signatários não querem acreditar que esse compromisso tão firme e repetido tenha servido apenas para angariação irresponsável de votos, sem que lhe corresponda a decisiva vontade de cumprimento desta promessa eleitoral por parte de um Governo de que são Ministros os Srs. Drs. Paulo Portas e Marques Mendes, respetivamente Ministro de Estado e da Defesa e Ministro dos Assuntos Parlamentares.

Nestas condições, os signatários requerem ao Governo, através dos Srs. Ministros dos Assuntos Parlamentares e das Obras Públicas e Transportes, a confirmação da escolha do traçado poente do IC 1 entre Angeja e Maceda, bem como a indicação da data previsível do início das respetivas obras.»

Este requerimento do Partido Socialista, datado de 11 de julho de 2002, é assinado por João Cravinho, Rosa Maria Albernaz, Antero Gaspar,

Afonso Candal e um outro Deputado do qual não consigo reconhecer a assinatura.

Portanto, o compromisso político é um compromisso político de quem o assume, mas também é daqueles que exigem que ele se assuma, como é aqui o caso.

Portanto, o Partido Socialista fala de muitos milhões, mas são milhões virtuais, porque a obra não se realizou! Fez-se o caminho para estudar um traçado...

A Sr.^a **Eurídice Pereira** (PS): — *(Por não ter falado ao microfone, não foi possível registar as palavras da oradora).*

O Sr. **Paulo Cavaleiro** (PSD): — Sr.^a Deputada, eu ouvia-a com toda a atenção. Agora, queira fazer o favor de me deixar também fazer a minha intervenção.

Portanto, o que se fez foi estudar um traçado diferente — que, como também disse aqui o Sr. Engenheiro, provavelmente, teria custos diferentes — e depois tomar uma decisão, que já não coube a esse Governo. Na verdade, o Governo que veio a seguir avaliou a situação e entendeu que, se calhar, era um custo muito grande e, então, nesse sentido, pôde decidir de forma diferente.

O que eu digo — e que perguntei ao Sr. Engenheiro — é que isto tudo podia ter sido evitado se, em 1998, quando se lançou o concurso de concessão, esta previsão e esta questão, que era uma questão muito importante para as populações, tendo tido lugar inclusive manifestações públicas sobre esta matéria, tivesse sido estudada.

Mais: provavelmente, já depois de se saber que esta alteração do traçado custava este valor, a própria Câmara Municipal de Estarreja

escreveu à Estradas de Portugal a sugerir outra alteração, que era sobrepor o traçado do IC1 com o da A1, cujo alargamento já estava previsto, proposta essa à qual não obteve uma resposta positiva.

Assim como também foi assinado pelo Estado português, na altura homologado pelo Sr. Secretário de Estado Paulo Campos, um despacho de onde constava que havia várias obras de compensação para aquelas autarquias, obras essas que, muitas delas, estão por fazer, e que também tinham um custo associado.

Peço desculpa ao Sr. Engenheiro por ter usado este tempo para fazer este tipo de intervenção e não lhe colocar nenhuma pergunta em concreto, mas acho que, em Portugal, temos de valorizar a palavra e o compromisso das pessoas e dos políticos, sendo que uma das coisas de que mais nos acusam constantemente é a de não cumprirmos com a nossa palavra.

Ora, não me parece lógico que acusemos e que enfatizemos aqui esta questão quando as pessoas tentaram cumprir um compromisso eleitoral e, como já vimos aqui também, o Governo do Partido Socialista, em 1998, podia ter evitado esta questão, colocando no concurso da concessão as duas soluções, sendo que uma delas era manifestamente melhor. É que todos nós, que conhecemos aquela zona, olhamos para o lado e vemos uma autoestrada que concorria diretamente, quando não era portajada, com uma autoestrada que era paga. Então, se eu fosse de Aveiro para Santa Maria da Feira ou para o Porto, tinha duas opções: uma de borla e outra a pagar. Qual é que eu escolheria?

É tudo, Sr. Presidente.

O Sr. **Presidente**: — Sr. Engenheiro, não sei se quer acrescentar alguma coisa.

O Sr. Eng.º **Pedro Cunha Serra**: — Não.

O Sr. **Presidente**: — Então, concluída a primeira ronda, estão inscritos para a segunda ronda os Srs. Deputados Eurídice Pereira e Hélder Amaral.

Tem a palavra a Sr.ª Deputada Eurídice Pereira.

A Sr.ª **Eurídice Pereira** (PS): — Sr. Presidente, o montante, diria, de quase 200 milhões... Talvez, se eu encontrar rapidamente o papel, possa ser mais precisa, para que o Sr. Deputado que acabou de intervir perceba que de virtual... Bom, está aqui! Foi pago o montante de cerca de 186 milhões de euros: 120 milhões pela questão do tráfego e 66 milhões por obra. Não há aqui nada de virtual. Isto foi pago!

Aliás, estes 166 milhões da Costa de Prata... Pelo facto de não se ter realizado a obra, como eu disse, poupou-se 311 milhões de euros que era quanto custaria se a alteração que pretendiam fosse feita, o que dá, como é evidente, os 500 milhões de euros.

Estes 66 milhões de euros que foram pagos resultam de uma negociação que foi conseguida, sendo que eram para ser pagos 56,720 milhões de euros e só foram 42,907, a que acresceram de juros 23,915 — daí os 66 milhões —, porque já na altura do primeiro Governo de José Sócrates foi conseguida esta negociação. Portanto, não há aqui rigorosamente nada de virtual.

Queria aproveitar também para agarrar a resposta do Sr. Dr. Luís Marques Mendes e salientar duas questões. Uma, que, aliás, o Sr. Deputado veio aqui correr em defesa, em que ele diz, no ponto 8, o seguinte: «Politicamente falando, tratou-se, apenas e só, de dar cumprimento à promessa eleitoral que havia sido feita...» — está a reportar-se ao despacho

da Sr.^a Ministra Manuela Ferreira Leite e do Sr. Ministro Valente de Oliveira — «... e que atrás ficou explicitada, coisa que o signatário não deixou de publicamente aplaudir. Afinal, as promessas eleitorais devem ser cumpridas — é um bom princípio, embora poucas vezes observado.»

Só que, quando se faz uma promessa eleitoral, tem de se saber quanto é que custa aos contribuintes para que não se avance da maneira como se avançou e, portanto, pagar o montante de 186 milhões de euros, que não é virtual, saiu dos bolsos dos contribuintes.

E termina, então, o Dr. Luís Marques Mendes, na sua resposta escrita a esta Comissão, referindo no ponto 11o seguinte: «Em conclusão: a solução que politicamente o signatário defendeu, em nome do PSD, não chegou, nunca, a ser materializada.»

Há aqui uma completa desresponsabilização. Então, o Sr. Dr. Luís Marques Mendes, que, aliás, temos a possibilidade de o ver com frequência na televisão como alto defensor da ética, da moral e dos bons costumes, não é capaz de reconhecer que o que fez não se tratou de uma decisão consistente mas, sim, de uma decisão lesiva para o Estado?! Isto são trocos?! É virtual este pagamento de quase 200 milhões de euros?! E a poupança de 311 milhões, por não se ter avançado com a obra, também não é significativa?!

E quem não avançou com a obra não foi o PSD, porque se lá estivesse mais tempo teria avançado e seriam mesmo 500 milhões, em vez dos tais 200 milhões.

O Sr. **Presidente**: — Sr.^a Deputada, não sei se pretendia perguntar alguma coisa ao Sr. Eng.^o Cunha Serra, mas parece que não. Não sei se podemos já dispensar o Sr. Engenheiro ou se ainda pretendem que ele continue aqui.

Tem a palavra o Sr. Deputado Hélder Amaral.

O Sr. **Hélder Amaral** (CDS-PP): — Sr. Presidente, quero cumprimentar o Sr. Eng.º Cunha Serra e dizer-lhe que eu, pelo menos, vou tentar fazer-lhe perguntas, até aproveitando a sua vasta experiência.

De facto, cheguei mais tarde, mas percebi pelas suas respostas que é um profundo conhecedor do setor e que nas suas respostas perpassa o termo partilha de riscos e riscos associados, sendo que, inclusivamente, deu aqui uma boa explicação de como é que tivemos sempre riscos, embora fossem sendo sempre «vestidos» de forma diferente.

A minha primeira pergunta é se nos dá aqui uma ajuda para percebermos no atual modelo de partilha de riscos do que é que deveríamos ter cuidado, ou seja, se a partilha nas atuais PPP está corretamente feita... E digo isto porquê? Porque V. Ex.^a diz que havia algumas SCUT que estava na cara que não eram viáveis e por isso, se fossem portajadas, nunca seriam viáveis — o que choca com a afirmação dos meus colegas que dizem que isso é uma opção política, podemos sempre decidir fazer um determinado investimento público em autoestradas numa região que é deprimida, que não é rentável e que tem direito a ela. Eu próprio confesso que não queria de todo pôr aqui em causa... Agora, assumindo que essa não é viável, não posso ter o mesmo entendimento nas outras, que são viáveis; e nessas diz V. Ex.^a que a própria banda de tráfego era mais favorável às SCUT, era uma forma de compensação para a própria concessionária.

Pergunto se, à data, os estudos eram fiáveis. É que chegamos hoje à conclusão, das várias PPP que analisamos, que os estudos são todos irrealistas e ficamos sem saber se se deve à qualidade e ao rigor dos estudos ou se é fruto de um conjunto de alterações que vão acontecendo durante o processo, porque estamos a falar de processos com prazos muito dilatados.

Estou mais inclinado, e a afirmação é minha, de que os estudos não eram de grande credibilidade.

Assim, gostava de lhe perguntar, no caso em que era regulador, se esses estudos eram fiáveis, eram auditados, de que forma é que eram feitos, como é que eram analisados.

À data também não havia ainda a obrigatoriedade de um comparador público — coisa a que lei agora obriga, mas que serve de pouco, porque temos um conjunto de concessões que não são feitas segundo o comparador público, dá-se de barato que o modelo PPP é o melhor.

Gostava de lhe perguntar que análise faz sobre isso, porque parece que foi bastante crítico de algumas estradas. Até falou de uma autoestrada do meu distrito. Lembro-me de uma que era bem pior: uma autoestrada que começava num pinhal e que acabava num pinhal, uma autoestrada de um conselho só. Refiro-me ao Carregal do Sal — seguramente lembrar-se-á dessa obra de arte —, ao primeiro troço em perfil de autoestrada do distrito de Viseu. Ora, isto diz bem de como a decisão política choca com a racionalidade, com o cuidado, com o investimento público.

Pergunto-lhe se, de facto, na altura, se devia ou não ter introduzido portagens, porque acho que as portagens deviam ser — e gostava de ouvir a opinião de V. Ex.^a —, elas próprias, um modelo de regulação e de controlo de tráfego, precisamente para encontrar uma explicação melhor à concorrência entre os troços. Se onde há mais tráfego pudesse ter existido *ab initio* portagens, porventura, o tráfego era distribuído, era equilibrado ou fazia sentido fazer outros troços, eventualmente, menos viáveis, mas que ganhavam concorrência e ganhavam capacidade. O que me parece é que a introdução de portagens não tem em conta também essa necessidade de ser fator de regulação e de equilíbrio de tráfego.

Desejava também poder ouvir a sua opinião sobre esta questão.

Por outro lado, como foi responsável numa altura em que tínhamos a Junta Autónoma das Estradas, que passou a instituto público e depois a Estradas de Portugal, tendo havido, inclusivamente, um conjunto de alterações dos modelos de financiamento da Estradas, gostava de lhe perguntar se acha que essas alterações foram todas decisões utilizando a boa vontade kantiana, no sentido de melhorar a eficácia e o equilíbrio financeiro, ou se acha que essas alterações serviram para desorçamentar, para esconder dívida pública, para permitir fazer mais depressa e de forma menos controlada um conjunto de parcerias público-privadas de estradas, que nos levaram não só a ter esta Comissão de Inquérito, mas a chegar à conclusão de que muitos são os equilíbrios financeiros pedidos e as renegociações em que, por exemplo, o Estado assumiu os custos de tráfego, ou seja, situações em que era mais do que evidente que o tráfego estava a cair e a reduzir o Estado assumiu aquele que seria talvez o risco que deveria ser evitado desde sempre. Portanto, pergunto-lhe se essa alteração teve alguma bondade e se, na altura, esse problema foi estudado por V. Ex.^a ou se, de facto, tudo isto foi feito um pouco para adequar a situação a um problema que estava escondido e para responder, no fundo, a um problema de forte endividamento e de incapacidade financeira do Estado, fruto do que já aqui falámos, e era preferível termos tido mais cuidado, mais bom senso e mais ponderação na utilização deste modelo, que me parece bom, mas que foi, de facto, distorcido pela má utilização.

O Sr. Eng.º **Pedro Cunha Serra**: — Sr. Deputado, numa das minhas intervenções iniciais, já referi que penso que o modelo das SCUT é um modelo que pode e deve ser utilizado como solução para o investimento rodoviário sem não onerar imediatamente o Orçamento do Estado e, portanto, postergando para o futuro esses pagamentos. É um modelo que

não deve ser utilizado sempre que a nova obra rodoviária vai concorrer com uma outra já portajada, uma vez que isso tem as consequências que nós sabemos e isso foi feito, a meu ver, erradamente. E também disse que abusamos do modelo das SCUT. Ou seja, percebo perfeitamente que se possa adotar a solução da SCUT para desencravar algumas regiões do País que têm problemas de isolamento, percebo isso perfeitamente, mas já tenho muita dificuldade em perceber o abuso tanto do modelo das SCUT, como das concessões rodoviárias portajadas, que nos levou à situação em que somos o País do mundo com a rede de autoestradas mais densa. Depois, os nossos vizinhos do lado são o número dois; mas eles são o número dois, o número um somos nós. Portanto, acho que isto é pouco razoável.

Quanto aos estudos de tráfego, creio que alguns não foram, de facto, elaborados com realismo. E, falando agora das autoestradas portajadas, como o risco de tráfego é um risco partilhado dentro da banda, abaixo de um determinado valor é o Estado que assume, acima desse valor é a concessionária que assume — e nas portajadas também existe esta figura, embora com condições um pouco diversas —, diria que esses estudos, se calhar, deveriam ter sido feitos com mais alguma prudência e não imaginando que o País ia crescer e que a população ia desenvolver-se. Enfim, conheço um outro modelo das concessões no setor das águas, em que se imaginava que a população do distrito de Bragança em 20 anos ia duplicar, o que obviamente não vai acontecer.

Agora, também creio que fomos vítimas de uma outra coisa. É que a legislação ambiental comunitária evoluiu muito rapidamente no final da década de 90, no sentido de ser cada vez mais exigente, nomeadamente no que diz respeito à proteção das EPE, e isso deveria ter sido devidamente acautelado nestes processos, nestes contratos. Talvez tivesse sido difícil, mas, de facto, é um dos assuntos que foi maltratado. E não é o único. Há

pouco não referi, mas há um outro que também foi maltratado, que foi o das expropriações.

A partir de um determinado momento o risco dos custos das expropriações passou para as concessionárias, mas durante algum tempo esteve no concedente. Essas expropriações eram feitas pelos institutos rodoviários. E também aí assistimos a uma evolução do direito, no sentido de equilibrar a posição entre o Estado que expropria ou que declara a utilidade pública para efeitos de expropriação e o privado, o proprietário. E aquilo que verificámos é que, sempre que não havia acordo e esses processos eram conduzidos para os tribunais, os preços das expropriações disparavam estupidamente, porque os tribunais consideravam sempre que o elemento mais fraco era o expropriado e, portanto, tendiam a fazer pagar.

Portanto, diria que a reforma que foi feita do setor rodoviário era uma reforma talvez necessária, quando partimos da JAE. Ela visou, num primeiro momento, a empresarialização de alguns segmentos de atividade da administração rodoviária, o caso do ICOR e do IEP, sendo que o ICERR ficou o parente pobre — uma administração pública tradicional, funcionários públicos, um pouco a posta-restante dos funcionários da JAE que não transitaram para os outros institutos —, o que, obviamente, criou algumas dificuldades e alguns desequilíbrios. Mas foi um modelo de empresarialização impuro, porque as contas dos institutos consolidavam no IEP, mas eles não eram, em si mesmos, pelo menos no ICERR, uma EP e, portanto, era um modelo confuso.

Quando se evoluiu da solução dos três institutos para uma única instituição, devo dizer-vos que não objetei a isso, porque me pareceu que, de facto, a solução que tínhamos dos três institutos era muito pouco prática. Eu andava a correr de instituto para instituto, porque todas as semanas tinha de fazer conselho de administração de cada um daqueles institutos e devo

confessar-vos que não era fácil, visto que um deles tinha a sede em Coimbra.

Creio que foi o momento de fazer a reforma da administração rodoviária, que era necessária, mas não pelas razões que foram invocadas, porque eu não partilho da convicção de que a corrupção imperasse na administração rodoviária, de todo em todo. Não tenho essa opinião acerca da administração rodoviária e dos seus funcionários. Não tenho. Percebo a necessidade da reforma, porque se tratava de passar do modelo de administração direta, em que os institutos rodoviários construía obras rodoviárias, faziam diretamente a manutenção, para uma solução em que uma grande parte dessas atividades eram externalizadas, o que era, digamos, a solução moderna que um pouco por toda a parte, em toda a administração, começou a ser adotada, porque era uma solução que promovia alguma eficiência na gestão dos recursos públicos.

Mas a forma como isto foi feito, de facto, foi muito infeliz, muito atabalhoada, com soluções mal concebidas, pior implementadas, e a sucessão de presidentes também não ajudou. Costumo dizer que na Estradas de Portugal há um friso com os retratos de todos os presidentes da instituição. E temos sete retratos de sete presidentes, quase todos eles oficiais da arma de engenharia, que durante 70 anos administraram aquela casa. E, depois, temos sete retratos de sete presidentes que durante 10 anos administraram aquela casa, o que é absolutamente insustentável. Uma administração não pode ter um presidente que muda de 5 em 5 ou de 7 em 7 meses. Eu durei 18 meses, o meu antecessor durou 5, o antecessor do meu antecessor tinha durado 6, o meu sucessor, Eng.º Ribeiro dos Santos, durou 9 meses. Portanto, não é solução. Entendo que a estabilidade, neste caso, é um valor em si mesmo.

O Sr. **Presidente**: — O Sr. Deputado Paulo Cavaleiro é o último inscrito. Tem a palavra.

O Sr. **Paulo Cavaleiro** (PSD): — Sr. Presidente, muito rapidamente, queria fazer duas ou três afirmações finais.

Concluimos hoje, na nossa opinião, em relação à Costa de Prata e a toda a questão que se tem colocado dos custos associados a esta alteração de traçado, que o compromisso político foi também exigido pelo Partido Socialista, publicamente, através de uma intervenção aqui, na Assembleia da República. Isso é claro, é factual e está explanado num requerimento.

O Governo do Partido Socialista podia ter evitado custos posteriores com o estudo de soluções, se tivesse, logo à partida, feito o que devia, ou seja, pôr a concurso as duas opções e depois decidir qual a mais adequada.

Fazer uma SCUT ao lado de uma autoestrada é um absurdo económico. O modelo de SCUT foi utilizado de forma abusiva. O custo desta questão da Costa de Prata poderia ter sido zero, se tivéssemos colocado os dois traçados a concurso.

Concorda com estas afirmações, Sr. Engenheiro?

O Sr. Eng.º **Pedro Cunha Serra**: — Sr. Deputado, está a pedir-me muito, mas, de facto, entendo que este assunto devia ter sido tratado de outra forma, claramente, de raiz, porque, a partir do momento em que foi lançado, ignorando aquilo que poderiam ter sido as consequências de um traçado que manifestamente iria ser posto em causa por razões de natureza ambiental, criaram-se as condições para depois, a seguir, termos custos acrescidos.

As intervenções políticas que ocorreram — e a sua legitimidade não conta, de todo em todo — terão, de alguma forma, agravado esta situação,

porque terá havido, num primeiro momento, alguma incompreensão sobre a dimensão desta questão de natureza ambiental e as consequências que ela poderia ter. Aí, eu penso que as responsabilidades também têm de ser de alguma forma partilhadas.

O Sr. **Paulo Cavaleiro** (PSD): — Como eu disse há pouco, também há outras questões. Fala-se várias vezes em milhões e milhões, mas também há...

Posso ler um protocolo que foi assinado pela Estradas de Portugal com a Câmara Municipal de Estarreja e com a Câmara Municipal da Murtosa, que tem um conjunto de intervenções para compensar o traçado escolhido, que também tem custos, e esses nunca foram contabilizados.

A verdade é que o Estado muitas vezes cumpre os contratos com as concessionárias, mas muitas destas intervenções estão por cumprir. E o respeito do Estado por uma carta ou compromisso deve ser o mesmo quanto a uma entidade pública como em respeito a um contrato com esta ou com qualquer outra concessão.

Sr. Engenheiro, quero agradecer-lhe a sua disponibilidade e a forma como respondeu às questões. Foi muito útil para ajudar a esclarecer dúvidas e questões que são lançadas, às vezes, com pouca objetividade. Penso que a sua intervenção ajudou a que todos pudéssemos ficar mais esclarecidos sobre esta matéria.

O Sr. **Presidente**: — Sr. Engenheiro, não sei se tem algo mais a acrescentar. Não tendo, estamos a concluir esta audição. Agradeço-lhe, mais uma vez, a sua participação.

Lembro que amanhã reunimos às 14 horas e 30 minutos e a partir das 15 horas e 30 minutos procederemos à audição do Dr. Alberto Conde Moreno.

Por hoje, estão concluídos os nossos trabalhos.

Está encerrada a reunião.

Muito boa noite a todos.

Eram 19 horas e 39 minutos.

A DIVISÃO DE REDAÇÃO E APOIO AUDIOVISUAL.