

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

18.^a Reunião
(18 de setembro de 2012)

SUMÁRIO

O Sr. Presidente (António Filipe) declarou aberta a reunião às 10 horas e 43 minutos.

Foi ouvido, em audição, o Sr. Eng.º João Cravinho, ex-Ministro do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território, tendo usado da palavra, a diverso título, os Srs. Deputados Mendes Bota (PSD), Pedro Filipe Soares (BE), Rui Paulo Figueiredo (PS), Hélder Amaral (CDS-PP), Bruno Dias (PCP), Adriano Rafael Moreira (PSD) e Altino Bessa (CDS-PP).

(...)

O Sr. **Presidente** (António Filipe): — Srs. Deputados, temos quórum, pelo que vamos dar início à reunião.

Eram 10 horas e 43 minutos.

Vamos iniciar os nossos trabalhos com a audição do Sr. Eng.º João Cravinho, a quem agradeço a colaboração com os trabalhos desta Comissão. Presumo que não tenha objeções ao carácter público desta reunião, pelo que ela será aberta.

Nesta fase dos nossos trabalhos, a parceria público-privada que estará em discussão é o eixo ferroviário norte-sul e vou dar conta ao Sr. Engenheiro da forma como decorrerão os nossos trabalhos.

Teremos uma primeira ronda em que cada grupo parlamentar dispõe de 8 minutos para colocar questões, que serão respondidas de imediato. Depois, haverá uma segunda ronda em que cada Deputado, querendo, tem a possibilidade de, durante 3 minutos, colocar questões.

O Sr. Engenheiro terá a possibilidade de, querendo, fazer uma intervenção inicial, durante 8 minutos, mas será facultativa. Se pretender usar da palavra para esse efeito, dar-lhe-ei de imediato a palavra. Caso contrário, passarei, desde já, a palavra aos Srs. Deputados.

O Sr. Eng.º **João Cravinho** (ex-Ministro do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território): — Sr. Presidente, vamos abordar os dois temas em sequência, separadamente ou em conjunto, a Fertagus e o Oeste?

O Sr. **Presidente**: — Sr. Engenheiro, pela informação que lhe foi dada, abrimos a possibilidade de poder abordar os dois temas nesta reunião.

Antes desta reunião, reunimos a Mesa e os coordenadores e ficou assente que nos vamos centrar apenas no eixo ferroviário norte-sul. Portanto, por uma questão de arrumação dos nossos trabalhos, as questões serão apenas sobre essa parceria público-privada. Esse será o objeto da reunião.

Pergunto se pretende usar da palavra inicialmente ou se apenas pretende responder às questões?

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Muito brevemente, farei uma intervenção.

O Sr. **Presidente**: — O Sr. Deputado Mendes Bota pediu a palavra?

O Sr. **Mendes Bota** (PSD): — Sim, Sr. Presidente.

Penso que é bom que, metodologicamente, saibamos o que estamos aqui a fazer. Efetivamente, esta audição foi requerida no âmbito da discussão da parceria público-privada do eixo ferroviário norte-sul e vejo que a comunicação social já noticia hoje que o Sr. Eng.º João Cravinho vai explicar a Fertagus e as SCUT.

Já disse hoje na reunião da Mesa e dos coordenadores que, não havendo aqui um muro intransponível em que não possa haver perguntas sobre outra matéria, queremos focar-nos na questão da Fertagus, sem olvidar alguma questão colateral que possa haver, mas esse não é o objetivo. Aliás, é uma novidade para mim saber que havia dois temas para a audição de hoje.

Portanto, o tema é Fertagus, sem prejuízo de poder haver alguma questão colateral.

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

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Sr. Presidente, penso que as palavras que utilizou não sintetizam completamente a reunião de coordenadores, até porque o que foi agora transmitido pelo Deputado Mendes Bota foi a posição do PSD, que não foi uma posição votada ou consensualizada. Até acrescento uma frase que disse: «A liberdade de cada Deputado é a liberdade de fazer as perguntas que bem entende.» Por isso, penso que estes são os termos dessa ou de qualquer outra audição da Comissão de Inquérito.

O Sr. **Presidente**: — Srs. Deputados, penso que, mais produtivamente, poderíamos começar a audição e, depois, logo vemos o que cada Deputado pretende suscitar.

Tem, então, a palavra, para fazer uma intervenção inicial, o Sr. Eng.º João Cravinho.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Sr. Presidente, em primeiro lugar, saúdo-o e, na sua pessoa, todos os membros da Comissão.

Fui Deputado durante mais de duas dezenas de anos e, portanto, sei bem o respeito que se deve a este órgão de soberania e quero manifestar, desde já, que venho aqui para dar a minha colaboração naquilo que estiver ao meu alcance, entendendo que é extremamente importante o objeto do inquérito e que neste momento o Parlamento tem a possibilidade de dar uma contribuição forte para a verdade e para a avaliação das políticas.

Sobre a minha presença aqui, tenho presente o ofício que me convocou, no qual é dito: «Gostaríamos de o ouvir sobre o transporte

ferroviário eixo norte-sul, concessão Fertagus, e a concessão Oeste, Autoestrada do Atlântico.» É isto que está no ofício, que é datado de 26 de julho.

É evidente que me preparei para as duas coisas e não me preparei para matérias que não constassem da convocatória, por razões que são óbvias, ainda que tenha alguma preparação, porque há coisas que não se esquecem. Mas é evidente que a convocatória, do meu de vista, pela documentação que tenho, é sobre a Fertagus e a concessão Oeste.

Dito isto, gostaria de começar pela Fertagus e de recordar, porque é extremamente importante, os antecedentes da concessão Fertagus. E é extremamente importante porquê? Porque a concessão Fertagus, tal como efetivamente se veio a realizar, desde a fase concursal até à atribuição, ficou profundamente marcada pelos antecedentes. Ora, ignorar os antecedentes é, com certeza, privarmo-nos de ter uma referência sólida ao que se passou.

Os antecedentes são, muito rapidamente, os seguintes: temos o Decreto-Lei n.º 339/91, que admitiu a possibilidade de exploração dos serviços ferroviários em concessão, na sequência da revisão da lei de delimitação dos setores; temos o Decreto-Lei n.º 116/92 — muito importante —, que fez a base legal para o primeiro concurso como um concurso tipo BOT (*build, operate, transfer*), que era inclusivamente para se fazer a infraestrutura, coisa muito diferente da Fertagus, mas que a marcou depois; e temos a Portaria n.º 787/92, que abre o concurso.

O primeiro concurso foi encerrado sem adjudicação, porque a única proposta que estava na mesa não satisfazia o interesse público. Recordo que havia uma única proposta em negociação final e o consórcio que estava na negociação estava fundamentalmente interessado não na operação de transporte, mas na construção e no equipamento — a Siemens, a Alcatel, a

Dumez e a Bento Pedroso. O operador de transporte de referência tinha menos de 10% do consórcio. Isto é extremamente importante para ver como as coisas foram feitas.

Como o concurso não foi adjudicado, nessas condições o Governo anterior àquele a que eu pertenci, pelo Decreto-Lei n.º 71/94, criou um gabinete para a construção ferroviária na ponte sobre o Tejo e tomou a seu cargo a produção dessa infraestrutura e infraestruturas adjacentes que na altura estavam entregues também ao nó ferroviário de Lisboa. Daqui saiu uma primeira decisão extremamente importante: o Estado construiria a infraestrutura.

O concurso propriamente dito, segunda fase, tem duas componentes, se assim se pode dizer. A primeira diz respeito ao material circulante que veio mais tarde a ser utilizado pela Fertagus. Esse material circulante foi objeto de um concurso internacional, pela Portaria n.º 1374/95, de 22 de novembro, prevendo-se nesse concurso que os termos do contrato seriam transmitidos pela CP ao concessionário que viesse a ganhar o concurso.

Entretanto, estavam a decorrer profundas transformações na política ferroviária, que se traduziam, nomeadamente, na separação da criação e gestão da infraestrutura, que ficou a cargo da REFER, do serviço de transporte que era dado em concessão à CP, fundamentalmente, com possibilidade de subconcessão. Isto resultava da legislação existente. Criava-se também, além da REFER, um regulador, o Instituto Nacional do Transporte Ferroviário, que deveria fazer o acompanhamento das concessões todas, incluindo as da CP, antigas e quaisquer outras novas.

Ainda nesses termos, é interessante mencionar que a CP não podia concorrer — e isto já no primeiro concurso —, porque o objetivo era precisamente a abertura ao setor privado, para ter como que um testemunho, um comparador, da prestação de serviços, mas à CP era dada

em concessão Campolide-Pinhal Novo e, portanto, também tinha uma possibilidade de operação.

No novo concurso, as coisas eram redigidas de maneira um pouco diferente, ficavam dependentes do que viesse a ser acordado nos termos do concurso, mas a CP continuou, de facto, com essa concessão — o que é relevante, porque permite ver, para quem tiver a vontade e o interesse nisso, o que era o serviço Pinhal Novo da CP e o que é o serviço Fertagus.

A concessão à Fertagus foi objeto de um despacho conjunto do Ministro das Finanças e do Ministro do Equipamento, o Despacho n.º 731/98, de 19 de outubro (que atribuiu a concessão à Fertagus). O Decreto-Lei n.º 189-B/99, de 2 de junho, publicou as bases da concessão à Fertagus.

Aqui, quero salientar que houve, de facto, concorrência, porque houve uma negociação com dois concorrentes, a Stagecoach e a Fertagus. Essa concorrência foi interessante, fez beneficiar muito os utentes, o Estado, nos termos da concessão, porque ela foi, de facto, muito renhida, como se costuma dizer. Como indicador dessa concorrência devo dizer o seguinte: a base tarifária média que estava prevista no estudo do consultor financeiro seria da ordem dos 11\$/km e a base tarifária média que resultou finalmente, devido à concorrência, foi de 7\$70. Isto é, a base prevista ou admitida como referência era 50% superior à base efetivamente alcançada, porque, na fase final, a concorrência entre a Stagecoach e a Fertagus, de facto, operou.

Devo dizer, a título introdutório, que tentei relembrar coisas com o módico tempo de 15 anos e a minha memória precisou de ser refrescada com leituras. Ora, do que vi, tenho a salientar uma coisa que me parece extremamente importante: a operação teve um problema muito sério. Qual foi o problema? Foi, precisamente, uma queda de tráfego muito, muito

acentuada relativamente aos estudos de tráfego. Esse foi o «calcanhar de Aquiles» inicial desta concessão.

Os estudos de tráfego apontavam para volumes muito maiores do que aqueles que efetivamente se vieram a realizar. É muito importante notar que estes estudos de tráfego não são da responsabilidade exclusiva ou, sequer, principal do concedente Estado. O Estado tinha as suas previsões de tráfego feitas pela FBO, mas, nos termos do concurso, cada candidato teria de apresentar as suas próprias previsões de tráfego, o seu próprio tarifário, como é lógico, estava a concurso, e todo o sistema de risco de tráfego, inclusivamente o sistema de bandas que veio a ser adotado finalmente, ou seja, tinham de propor as suas bandas.

É esta introdução quanto à Fertagus.

A Oeste é uma história que também merece a pena ser considerada e fico à disposição do Sr. Presidente e dos Srs. Deputados.

O Sr. **Presidente**: — Srs. Deputados, vamos, então, dar início à primeira ronda de questões.

Tem a palavra o Sr. Deputado Mendes Bota.

O Sr. **Mendes Bota** (PSD): — Sr. Presidente, em primeiro lugar, quero dizer que é sempre um prazer rever o Sr. Eng.º João Cravinho, personalidade bastante conhecida de todos nós. Fomos colegas muitos anos, aqui e no Parlamento Europeu, e obviamente, independentemente das diferenças que temos, existe um respeito mútuo, quer em termos políticos quer pessoais, que gostaria de assinalar.

Estamos, no entanto, aqui para procurar a verdade, para apurar responsabilidades naquilo que, eventualmente, poderá ter sido benefício ou prejuízo para o Estado, dentro deste esquema das parcerias público-

privadas, em que o Eng.º João Cravinho aparece sempre quase que como uma figura patriarcal — aliás, há quem lhe chame «o pai das SCUT» em Portugal — e, portanto, o seu nome aparece vinculado a muitas dessas parcerias público-privadas.

Uma primeira questão, quase de enquadramento, que gostaria de colocar tem a ver com o seguinte: em 28 de julho de 1997 foi lançado, pela Portaria n.º 565-A/97, o concurso internacional para a adjudicação em subconcessão daquilo que viria a ser o eixo ferroviário norte-sul. Mas na altura deste concurso ainda se estava a proceder à alteração do enquadramento legal do setor ferroviário e o próprio Sr. Engenheiro referiu que se criou o Instituto Nacional do Transporte Ferroviário e uma entidade para gerir a infraestrutura, a REFER.

Assim, a minha pergunta é a seguinte: havendo esta indefinição sobre o quadro legal, porque isto não estava ainda definido, faria sentido lançar um concurso nestas condições? Não faria sentido lançá-lo quando já estivesse mais estabilizado o enquadramento do setor ferroviário?

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Sr. Deputado, muito brevemente, a Portaria n.º 565-A/97, de 28 de julho, a que se referiu, foi publicada, tendo logo num dos seus artigos iniciais a previsão de que o concurso era aberto para efeitos de subconcessão, mas logo no próprio texto se previa a possibilidade de concessão, dizendo-se que havia de ter flexibilidade, havia de ter um mecanismo que permitisse seguir a evolução do setor.

Quanto ao facto de estar em curso a grande reforma do sistema ferroviário — que é, de facto, uma grande reforma, que foi uma alteração de 180º em relação à filosofia que existia —, o que nós fizemos foi beber nas diretivas comunitárias o que vinha sendo a orientação da União Europeia à época (não era ainda a União Europeia) e adaptá-la ao caso

português. Porquê fazer naquela altura? Por uma razão: porque quem viveu esses tempos recorda-se do martírio que era atravessar a ponte sobre o Tejo.

Portanto, nessa altura, estava concluída em mais de metade da estrutura física, o investimento, digamos, e com o tempo de concurso poder-se-ia ter, no prazo de dois ou três anos, o serviço e, nessas circunstâncias, aproveitou-se.

Houve prejuízo por isso? Não. Por isso não houve qualquer espécie de prejuízo.

O Sr. **Mendes Bota** (PSD): — Sr. Eng.º João Cravinho, de facto, os números contrariam um pouco essa asserção de que não houve prejuízo, porquanto na primeira fase desta concessão — estamos a falar do período de 1999 a 2004 —, precisamente o falhanço rotundo das previsões de tráfego dos estudos que na altura sustentaram a contratualização acabou por levar a prejuízos bastante grandes por parte do concessionário e, de acordo com aquilo que estava contratualizado, o Estado português, só nesse primeiro período, teve de pagar à Fertagus mais de 45 milhões de euros em desequilíbrios financeiros. Aliás, no período que se seguiu — e aqui já entra uma renegociação na qual o Eng.º João Cravinho não tem responsabilidades, mas poderá comentar —, o Estado pagou à Fertagus 57 milhões de euros por prestação de serviço público. Ou seja, aquilo que foi apresentado como uma parceria que não custava nada ao Estado português, uma parceria que não tinha risco para o Estado português, acabou, sem IVA, por custar ao Estado português, logo à partida, 102 milhões de euros.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Sr. Deputado Mendes Bota, deixe-me que lhe diga o seguinte: o que acaba de dizer sobre o prejuízo de 45

milhões de euros no período inicial até 2004 é correto e não tem qualquer espécie de contestação.

A razão exclusiva desse prejuízo foi o defeito de previsão de tráfego, não mais! Não tem nada que ver com a questão anterior. É exclusivamente, como eu disse, a previsão de tráfego, que foi monumentalmente errada por parte da FBO — que fez os estudos para o Estado e que o Estado aceitou —, por parte dos três concorrentes, em primeiro lugar da própria Fertagus.

Por que houve esse erro de previsão? Haverá várias causas — não há uma causa única nestas coisas —, mas uma causa muito importante foi uma sobrestimação da transferência intermodal. Pensou-se: «Se vamos ter um serviço ferroviário de qualidade, que ainda por cima não deveria ser muito caro, nessas condições, vai haver uma transferência maciça do modo rodoviário para o modo ferroviário.» Porquê? Porque a aflição, as queixas, o ambiente caótico como o modo rodoviário vivia à época levaram as pessoas a pensar isto. Erraram completamente! Praticamente, não houve transferência intermodal e até, num certo período, muito próximo da inauguração da Fertagus, o tráfego rodoviário aumentou! Esse foi um erro cometido por toda a gente, sem exceção! Esta é uma parte importante.

Poder-se-ia ter evitado isso e ter sido mais prudente? Admito que sim, mas parece-me que é sempre mais fácil acertar no Totoloto à quarta-feira do que propriamente antes do sábado.

O Sr. **Mendes Bota** (PSD): — Sr. Eng.º João Cravinho, queria dizer-lhe que o inferno não era apenas para aqueles que atravessavam a ponte por via rodoviária. Este eixo norte-sul também respondeu ao tráfego por via marítima na travessia do Tejo e, portanto, também beneficiou essas pessoas.

Agora, a pergunta que lhe coloco é a seguinte: caso os estudos de tráfego, o dos concorrentes e o da própria REFER, tivessem sido mais consentâneos com a realidade, o senhor, como Ministro, teria assinado este contrato? Teria dado a sua decisão política favorável?

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Sr. Deputado, é uma pergunta interessante, mas deixe-me que lhe diga o seguinte: por força do encerramento do primeiro concurso sem haver propostas... Havia um único concorrente que se apresentou até ao final — não havia sequer dois, mas um — e que, depois, apresentou uma proposta que foi julgada não aceitável. Contudo, o grande terror dos concorrentes eventuais e até dos próprios serviços da CP, que assessorava, era que, de facto, o concurso tivesse condições relativamente ao risco de tráfego que afastariam a possibilidade de ser adjudicado fosse a quem fosse se não houvesse uma partilha do risco de tráfego. E isto está documentado, porque, quando foi constituída a comissão para efeitos do concurso, o presidente da comissão do concurso escreveu ao Secretário de Estado dos Transportes uma carta a manifestar um grande receio de que, devido às exigências que o Estado punha na defesa do interesse público, nomeadamente na questão do tráfego, não houvesse concorrentes. Depois, há de reparar também que, na própria portaria que faz a abertura do concurso, logo aí, se trata de um modo especial o risco de tráfego. Quer dizer, o risco de tráfego era uma espécie de «Adamastor» do problema.

Portanto, uma solução para resolver este problema é dizer: não se faz concurso, porque, de facto, há um estado de espírito que não leva a isso. A outra solução é dizer: faz-se concurso, mas vai-se partilhar o risco. Como? Com bandas.

Agora, se me dissessem que eu tinha a possibilidade de obter, com razoável segurança, uma estimativa de tráfego próxima daquela que veio a verificar-se, nessa altura, a adjudicar a concessão, eu teria, com certeza, proposto modificações ao sistema de bandas que existiu para acomodar essa discrepância que foi, de facto, inesperada, pelo menos para todos quantos participaram no processo.

Portanto, se pretende uma resposta «sim» ou «não», quero dizer, sem qualquer alteração, «não». Seria «sim» se houvesse a possibilidade de acordo quanto a uma partilha realista do risco de tráfego.

O problema não era de rentabilidade ou operacionalidade. Era um problema por se ter moldado um sistema de um certo modo que, depois, não se verificou.

O Sr. **Mendes Bota** (PSD): — Sr. Eng.º João Cravinho, é preciso darmos nomes às coisas.

Esse sistema das bandas de tráfego foi invenção de quem? Foi proposta de quem? Foi da sua lavra? Foi dos concorrentes? Foi da CP? Foi da REFER? Quem é que foi o autor da ideia?

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Sr. Deputado, foi uma ideia muito simples.

Como sabe, as ideias quando correm bem têm sempre um pai, quando não correm bem não têm pai. Mas esta tem pais e nenhum deles é português.

O sistema era o que era corrente quando se queria partilhar o risco de tráfego. Conhecia outro sistema à época? Havia concessões diretas em que o risco de tráfego não entrava.

Mas repare: nunca tinha havido uma operação privada de transportes ferroviários. Tinha havido um concurso que falhou estrondosamente, os concorrentes eventuais manifestavam um receio, quase patológico, do risco de tráfego, as previsões coincidiram todas, logo havia que partilhar o risco de tráfego razoavelmente — isto na ideia de que as previsões estariam certas, o que não foi, de maneira nenhuma, o caso.

O Sr. **Mendes Bota** (PSD): — Sr. Engenheiro, gostaria de lhe pedir que nos esclarecesse, se tiver essa informação, como se processou o investimento. Ou seja, nós temos uma linha feita, penso que pela REFER — e eu gostaria de saber quanto custou esse investimento —, e depois temos o material circulante que penso terá sido adquirido pela CP. Eu gostaria de saber qual o montante e quem foram os responsáveis por esses investimentos. O concessionário foi ou não responsável por alguma parte no investimento inicial naquilo que veio a ser o objeto da exploração dessa linha?

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Sr. Deputado, o concessionário foi, efetivamente, responsável por uma parte, não no investimento inicial, na infraestrutura. Mas, independentemente disso, não se monta uma empresa desta natureza para operar um sistema de transportes apesar de tudo de grande volume sem haver os mais diversos tipos de investimento.

Aqui, os investimentos nas infraestruturas foram cobertos pelo Estado — não tenho aqui os números, mas não é difícil saber exatamente quanto se gastou nestas infraestruturas — e, quanto ao material circulante, como disse, o concurso internacional foi aberto pela CP, mas com a cláusula, logo de início, de transmissão de contrato e isso foi objeto de um contrato próprio entre a CP e a Fertagus, que foi negociado, digamos assim,

e de certo modo fixado na concessão. A concessão tinha vários anexos, um desses anexos era esse contrato de transmissão do material circulante, e a Fertagus, por si, tinha de fazer um investimento na ordem de algumas dezenas de milhões de euros que não tinham qualquer possibilidade de comparação com o que se faz, por exemplo, com a infraestrutura ou até com o material circulante.

O Sr. **Mendes Bota** (PSD): — Não tem ideia de qual foi o montante do material circulante?

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Confesso que não tenho ideia.

O Sr. **Mendes Bota** (PSD): — Mas a Fertagus pagou à CP por esse material circulante?

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — A Fertagus recebeu, de facto, a posse desse material circulante.

O Sr. **Mendes Bota** (PSD): — Mas pagou?

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Mais tarde, em revisão da concessão, a Fertagus passou não a ter a posse do material circulante mas, sim, o uso através de *leasing*. Isto é, deixou de correr riscos de investimento.

O Sr. **Mendes Bota** (PSD): — Essa é uma questão que teremos de aprofundar aqui, nesta Comissão, ou seja, saber exatamente qual é o montante de investimento que a Fertagus fez nesta concessão, uma vez que, no total, a Fertagus já conseguiu distribuir 33 milhões de euros pelos seus

acionistas. No final destes primeiros 10 anos de concessão (não falo na atualidade), a Fertagus conseguiu uma taxa interna de rentabilidade (TIR) de 11%, quando estava negociado inicialmente em 7,75%.

Considera o Sr. Engenheiro que a Fertagus tem ali um negócio bastante sumarento face ao investimento que fez, um negócio do tipo «fez a manta com o pelo do cão», conseguindo distribuir este dinheiro pelos seus acionistas, enquanto o Estado teve de lá colocar 102 milhões de euros de pagamentos à Fertagus, independentemente dos investimentos que ele próprio fez? Acha que isto é um bom negócio para o Estado português?

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Sr. Deputado, acho que é uma péssima maneira de pôr o problema. Nunca veria o Sr. Deputado, em qualquer mesa de negociação com profissionais, a pôr o problema assim, porque são coisas separáveis. Há responsabilidades por isto e por aquilo; o que não há é uma espécie de *cocktail* de tudo, em que umas coisas servem para falar de outras. Vamos por partes.

O que o Sr. Deputado pergunta é o montante do investimento que a Fertagus fez. Suponho que foi pouco mais de 40 milhões de euros.

Mas, se me permite, poderei fazer aditamentos, porque, como deve calcular, não tenho milhares de páginas na minha cabeça. Não posso ter com esta idade — desculpo-me com a idade, coisa que o Sr. Deputado ainda não pode fazer.

Portanto, a Fertagus fez esses investimentos. Os 33 milhões de euros, que terão sido pagos nas condições que disse, são, suponho eu — e isto tudo sob reserva e sob controlo de um exame posterior —, ainda inferiores ao investimento total, mas creio que estamos a falar de pouco mais de 40 milhões de euros contra 33 milhões de euros.

Sobre as taxas internas de rentabilidade, quero dizer-lhe que o contrato não garante qualquer taxa interna de rentabilidade, à exceção de uma situação: a possível extensão a Setúbal. Nessa extensão da concessão a Setúbal havia duas modalidades de negociação, logo previstas de início, uma das quais levava o Estado a garantir um conjunto de circunstâncias que dessem uma taxa mínima de 11%.

Os Srs. Deputados vão desculpar-me que vos diga o seguinte: estamos em 2012 e muitos de vós não se lembram, até por razões biológicas, das taxas de juro que se pagavam em 1996/1997 que é o momento desta negociação. No princípio de 1997 os empréstimos feitos pela banca a entidades não financeiras tinham uma taxa acima de 10%.

Portanto, estão a ver, quando se fala de remuneração ou de taxa do capital próprio, estamos, com certeza, *n* pontos acima disso.

Hoje em dia não seria assim — dir-se-á. Mas gostaria também de chamar aqui um documento muito interessante do National Audit Office, que é, de certo modo, a contraparte do nosso Tribunal de Contas e que em fevereiro deste ano fez uma análise e publicou um estudo precisamente sobre a remuneração do capital acionista nas PPP inglesas e o que diz é que essa remuneração está hoje entre os 12% e os 15%. Estamos a falar de Inglaterra, que é o centro financeiro mundial, onde o Estado tem um equipamento que é um pouco melhor do que aquele que temos à nossa disposição.

Portanto, é preciso ver duas coisas. Essas taxas são elevadas? Se o Estado tiver poder negocial para as forçar a cair, com certeza, e tudo deve fazer para que isso aconteça. Mas o que se passa nas PPP em Portugal não é uma coisa como se se passasse na Lua...! É semelhante e equiparável ao que se passa nos outros países.

Nós temos problemas próprios em que poderíamos ter feito muito melhor? Com certeza. Mas em determinadas coisas é preciso ver como funciona a finança. Não há uma finança com regras muito melhores para Portugal do que há, por exemplo, para Inglaterra. Aliás, a suceder alguma coisa é o inverso.

O Sr. **Mendes Bota** (PSD): — Sr. Eng.º João Cravinho, dentro da contratualização inicial, sujeitou-se esta PPP — como, aliás, muitas outras — à arbitragem como forma de resolver conflitos.

A minha pergunta é se não considera que, se fossem os tribunais normais a dirimir e até beneficiando de um aspeto negativo (que poderia beneficiar o Estado) que é a fraca celeridade, isto não reverteria em favor do próprio Estado.

Por outro lado, em relação a estas mediações, pergunto-lhe se alguma vez questionou a imparcialidade dos árbitros e a possibilidade de haver conflitos de interesses de alguém que foi advogado de uma firma, que já representou os interesses do Estado ou dos privados, e que aparece nessa comissão de mediação. Considera que esse sistema de arbitragem de conflitos defende os interesses do Estado?

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — A existência de cláusulas para recurso à arbitragem é corrente em 95% dos contratos, exceto quando eu vou, por exemplo, comprar um automóvel ou à mercearia comprar 5 kg de batatas.

Direi que, em negócios deste tipo, a existência de cláusulas que estabelecem o recurso à arbitragem é praticamente a norma e hoje está estendida a contratos entre privados, pois, como sabe, uma das preocupações é, de algum modo, agilizar a resolução de litígios.

Se isso é bom ou mau, eu acho que, de facto, o recurso é excessivo, mas não está no meu poder, no meu próprio juízo — não em relação a este caso, mas em termos genéricos... Não sou partidário da retirada à justiça dos seus próprios mecanismos. Tudo isto a propósito da agilidade. Mas é meramente uma opinião que não tem nada que ver com este assunto.

Sobre o conflito de interesses, o Tribunal de Contas levantou a seguinte questão: o consultor financeiro do Estado na Fertagus era a CISF, a quem foi pedido (a esse consultor, como a todos os outros) uma declaração e um compromisso de exclusivo e, até ao termo da concessão, nenhum consultor fez outra coisa que não honrar o seu compromisso de exclusivo. Depois de fechada a adjudicação, depois de publicado e resolvido por completo o problema, algum tempo depois (nem sequer foi logo a seguir), a CISF foi absorvida pelo BCP. Houve o caso do Totta que, como sabem, deu origem a uma série de recomposições e, numa dessas jogadas sequenciais ou laterais, a CISF foi incorporada no BCP e sucede que o BCP, por sua vez, tornou-se cofinanciador, portanto *a posteriori*.

Acho que, de facto, como recomendou o Tribunal de Contas, e muito bem, esse tipo de situações deve ser objeto de legislação geral. Não é neste concurso, ou naquele, ou naquele. Deve haver uma legislação que preveja que esse conflito de interesses potencial, *a posteriori*, não possa sequer ocorrer. Portanto, quem participa como consultor do Estado em qualquer destas negociações não pode, depois, participar em consórcios ou algo semelhante.

Repare que, na admissão das propostas, isso não estava assim, mas ficou assim mais tarde. Há aí um conflito de interesses que, de facto, convinha regular. Aliás, suponho que já foi regulado. De qualquer maneira, convinha ter uma boa prática em relação a isso. Mas, à época, nenhum de nós tinha qualquer possibilidade de fazer fosse o que fosse, visto que isto

não era uma exigência comum à época e o que se exigiu foi o total exclusivo, o que se obteve enquanto a negociação decorreu.

Suponho que é clara a minha opinião sobre isto.

O Sr. **Mendes Bota** (PSD): — Sr. Eng.º João Cravinho, ainda há muito poucos dias, no dia 10 de setembro passado, no programa *Olhos nos Olhos*, V. Ex.^a manifestou-se um acérrimo crítico da derrapagem de custos nas obras públicas em Portugal.

Pergunto-lhe: olhando para esta PPP, que derrapa nos seus resultados 600% em relação ao que estava previsto para o período inicial dos primeiros cinco anos, o Sr. Engenheiro considera ainda que foi um investimento que valeu a pena ter esquematizado como foi desenvolvido ou considera que houve ali, de facto, uma derrapagem e que alguém tem de ser responsável por isso?

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Sr. Deputado Mendes Bota, no programa *Olhos nos Olhos* não terá sido, porque nunca lá fui. Mas é um pormenor. Como se costuma dizer: Deus não me fez ainda essa graça. Não fui lá, pura e simplesmente.

O Sr. **Mendes Bota** (PSD): — Terá ido a outro?

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Terei ido a um outro programa numa outra circunstância qualquer, terei falado a alguém na comunicação social.

Não enjeito a noção de que é preciso combater as derrapagens e, enquanto fui Ministro, fiz tudo quanto pude para combater as derrapagens. Nomeadamente quando cheguei ao Governo, por uma auditoria do Tribunal de Contas, chegou-se à conclusão que até 1995 o nível médio de

derrapagens era de 70% na Junta Autónoma das Estradas e que havia *n* casos muito importantes de 200% e 270%. Isso tudo está documentado, mas o nível médio era de 70%.

O que é que eu fiz? Revi a lei da contratação pública na qual meti a obrigação expressa de uma tolerância de 25%, e fui muito combatido pelo PSD e pelo CDS, nomeadamente pelos Srs. Deputados Ferreira do Amaral, Falcão e Cunha e Luís Queiró que me disseram que, se eu fizesse uma limitação dessas, estava a arruinar a indústria, estava a arruinar o Estado e não sei quê, não sei que mais.

Numa altura em que tinha a consciência plena de que o que era admissível numa administração, como a administração rodoviária francesa, era 5%, pois fora disso havia lugar a novo concurso, então, o que fiz eu? Fixei um limite de 25%, porque não podia fixar um limite abaixo. Tinha consciência de que na administração francesa eram 5%. Mesmo assim, estive à beira de ter esse decreto-lei revogado pela Assembleia da República, mas tomei as minhas disposições e não foi, porque, de vez em quando, também chamo os bois pelos nomes.

De qualquer maneira, para além disso, havia um mecanismo preliminar, que era o de que, quando a derrapagem chegava aos 15%, era obrigatória uma auditoria externa, na previsão de que alguma coisa quando chega a 15% está erradíssima e que havia que evitar, a todo o custo, chegar aos 25%.

Portanto, eu tenho a maior preocupação e fiz o que pude.

Isto era naquele tipo de contratos de empreitada. Não tenho razão para pensar que em quaisquer outros contratos devesse ou pudesse ser diferente.

Agora, vamos, mais uma vez, olhar objetivamente para este problema: quando essas diferenças não são derrapagens, são resultado,

muitas vezes, de reequilíbrios financeiros previstos nos próprios contratos e realizados nos termos dos contratos, isso não é uma derrapagem, é uma aplicação contratualizada de um mecanismo de reequilíbrio. Poderá aí ver-se — e esse é outro problema que merece ser ponderado — se os mecanismos de reequilíbrio financeiro foram bem desenhados. Esse é um problema que vale a pena ver caso a caso. Segundo, mesmo que tenham sido bem desenhados, foram bem aplicados? Porque poderiam ter sido mal aplicados, embora bem desenhados. Isso também é de ver.

Contudo, falar de derrapagens quando se trata de obrigações contratualizadas, não é princípio, muito em especial no que diz respeito à Fertagus. Já se explicou que há 45 milhões de euros que são devidos a reequilíbrios financeiros contratualizados. Já se explicou qual a origem desses reequilíbrios financeiros. Posso e devo ser responsabilizado pelos estudos de mercado da FBO, posso e devo ser responsabilizado pelos estudos de mercado da Stagecoach, posso e devo ser responsabilizado pelos estudos de mercado da Fertagus. Escolha por qual deles quer que eu me responsabilize.

O Sr. **Mendes Bota** (PSD): — Sr. Engenheiro, gostaria que comentasse também a sua responsabilidade na questão do risco sobre o material circulante, porquanto compete ao Estado assumir esse risco quer para investimento em novo material circulante quer para as grandes reparações. Portanto, é uma porta aberta que ali está, em que, se não houver investimento, a qualidade do serviço vai-se degradando ano após ano e o concessionário não tem essa obrigação.

Assim, pergunto-lhe se acha correta a assunção por parte do Estado quer do risco de tráfego, nos moldes que levaram àquela derrapagem dos

resultados financeiros que faziam parte do projeto financeiro, quer neste caso do risco do próprio material circulante.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Sr. Deputado Mendes Bota, vamos ver se entendi bem a questão. Admito que não tenha entendido bem.

No primeiro contrato com a Fertagus havia uma cláusula de modernização do material circulante (suponho que é a isso que se está a referir) em que se impunha o seguinte: sempre que o Estado, por sua própria decisão, determinasse uma modernização — porque era o próprio Estado que a determinava, e isto, por sua vez, era dito de modo a abranger um pequeno leque, não um grande leque, isto é, as palavras destinavam-se a ter esta noção precisa —, portanto, sempre que o Estado, por sua própria decisão, quisesse modernizar o equipamento para um nível qualquer, fosse por que motivo fosse, até por razões tecnológicas, o Estado deveria participar 50% dessa modernização. Portanto, até se poderia dizer que a contratualização era mal negociada ou era bem negociada, mas o normal era que o Estado participasse em 100%, porque a decisão era sua.

Depois de 2005, como sabe, na última concessão, em 2010, a Fertagus deixou de ter qualquer espécie de risco com o material circulante, visto que, pura e simplesmente, o aluga. Portanto, hoje a concessão tem menos obrigações de risco do que tinha a concessão em 1999.

Registe bem, Sr. Deputado: a concessão tem hoje menos obrigações de risco para a concessionária do que tinha em 1999. E por que é que tem menos? Precisamente porque em 1999, naquele ambiente que se vivia, era a primeira de todas as experiências nesta matéria e, com o fracasso rotundo anterior, havia de parte a parte a noção de que os riscos poderiam ser muitos e havia uma certa defesa.

Hoje em dia, depois de 10, 11 ou 12 anos de operação, esta tornou-se uma operação de transporte ferroviário de rotina. A experiência da empresa, a monitorização que o Estado fez, a identificação dos riscos, o facto de parte dos riscos, nomeadamente com o material circulante, terem passado para o concedente e não para o concessionário — ou, se quiser, para a CP —, o facto das previsões de tráfego ao fim de 10 anos (a tal questão do Totoloto à quarta-feira), tudo isso, naturalmente, diminuiu o risco.

As coisas têm uma explicação. A explicação pode ser boa ou má, pode ser razoável, pode ser responsabilizadora ou até criminal; contudo, é preciso ver qual é a explicação concreta em cada caso.

O Sr. **Mendes Bota** (PSD): — Só uma frase muito curta: todos podem jogar no Totoloto com o seu próprio dinheiro. Com o dinheiro do Estado não se deve jogar no Totoloto.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Nunca joguei no Totoloto, nunca ninguém da minha família jogou no Totoloto. Tenho a cultura mais antijogo que possa imaginar na vida privada, quanto mais na vida pública.

O Sr. **Presidente**: — Vamos passar ao Partido Socialista.

Tem a palavra o Sr. Deputado Rui Paulo Figueiredo.

O Sr. **Rui Paulo Figueiredo** (PS): — Sr. Presidente, Caros Colegas: Uma primeira nota para agradecer a presença e a disponibilidade do Sr. Eng.º João Cravinho. Todas as explicações que tem dado até agora foram explicações enriquecedoras para o objeto dos nossos trabalhos.

O Partido Socialista entende que, quando estamos a iniciar uma segunda fase de audições nesta Comissão de Inquérito, da primeira fase podemos tirar três conclusões muito simples, e é com esse espírito que iniciamos hoje esta segunda fase.

Uma primeira é que muitas vezes, neste tema, muita gente fala do que não sabe e ainda bem que hoje temos aqui alguém que sabe do que fala.

Uma segunda é que este tema se presta a alguns populismos, em que quem não sabe do que fala faz reiteradamente variadíssimas insinuações sobre matérias que estariam escondidas, sobre alguns indícios criminais ou sobre gestão danosa e é importante que isso também seja cabalmente esclarecido.

Uma terceira é que todos temos consciência que há muito a melhorar na matéria das parcerias público-privadas e que nesta Comissão de Inquérito e fora dela temos de fazer por isso.

Entendemos que temos de fazer por isso em vários itens e é sobre isso que queríamos ouvir o Sr. Eng.º João Cravinho. Desde logo, ao nível de uma espécie de manual de boas práticas, como temos defendido, em que, tirando ilações das experiências do passado e tendo em conta a evolução não só em Portugal mas também a nível internacional das parcerias público-privadas, saibamos como podemos melhorar o desempenho do Estado na contratualização e gestão das parcerias público-privadas, como podemos melhorar ao nível da transparência, do regime de incompatibilidades e dos conflitos de interesses, como é que podemos fazer com que todos, incluindo os concessionários e as instituições financeiras, partilhem do esforço que é exigido aos portugueses e como é que o Estado pode diminuir aquilo que acaba por pagar a nível das parcerias público-privadas. Também gostaríamos de saber se o caminho que tem sido seguido

nessa tentativa de renegociação de parcerias público-privadas é ou não um caminho positivo ao nível do funcionamento da economia e do crescimento económico.

Depois, de um modo mais detalhado, gostaria que abordasse o questionário que foi consensual e aprovado por todos (foi um trabalho feito em conjunto por todos os grupos parlamentares) e que penso que foi fornecido ao Eng.º João Cravinho, assim como a todos aqueles que vêm a esta Comissão. Pela reação do Eng.º João Cravinho, parece que, eventualmente, não lhe terá sido fornecido, mas não era essa a indicação que tinha dos serviços.

De qualquer modo, faço-lhe uma primeira pergunta muito clara e direta, até para fazer face a estes populismos que muitas vezes identificamos.

Nesta parceria em concreto, a Fertagus, o Sr. Engenheiro tem conhecimento de algo que esteja escondido, de algum indício criminal que mereça ser objeto de análise desta Comissão de Inquérito?

Falou há pouco da necessidade de termos alguma atenção sobre o modo como foram processados alguns reequilíbrios financeiros. Assim, pergunto-lhe, em segundo lugar, se, com a sua experiência e conhecimento, quer deixar alguma nota para audições ou trabalhos subsequentes sobre esta parceria público-privado em concreto.

São estas as primeiras questões que lhe deixo.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Sr. Deputado Rui Paulo Figueiredo, em primeiro lugar, falou da necessidade de aprofundarmos o nosso conhecimento e a nossa avaliação crítica do que se fez para chegarmos ao manual de boas práticas. Queria dizer-lhe que essa é uma tarefa contínua, pois não há manual de boas práticas que, nesta questão, dure mais de um ou

dois anos. Tem sempre de levar uma ou outra revisão, que não em relação a princípios gerais. De facto, tenho visto boas recomendações de boas práticas que até subscrevo depois de alguém as ler. Podia dar n exemplos, como recomendação 1, recomendação 2, recomendação 3, e estaria para se encontrar a primeira pessoa de bom senso que não as subscrevesse.

Portanto, não é com essa generalidade. Quando se chega ao pormenor e ao detalhe, estas negociações são extremamente complexas, são de um pormenor às vezes infernal e, por este motivo ou aquele, num momento não têm a valorização que deviam ter e depois, mais tarde, por isto ou por aquilo, vem a ver-se que, afinal de contas, era aquele detalhe.

Portanto, o manual de boas práticas será absolutamente essencial, atualizando-o periodicamente. Temos muita coisa a corrigir, não tenho a menor dúvida!

Há bocado falei de um relatório do National Audit Office, que vem fazendo relatórios destes há 10 anos. Todos os relatórios têm algo de novo e apontam novas falhas à administração inglesa, além da insistência em velhas falhas. Desse ponto de vista, estamos mal, outros estarão um pouco melhor. A diferença qualitativa pode ser grande, mas impressiona como uma administração tão eficiente e tão bem dotada como a inglesa, ao fim de n anos, mais de 10 ou 15 anos, ainda hoje está constantemente a identificar erros.

Acerca de como reduzir despesa, absolutamente de acordo, mas não vou entrar nisso, porque as negociações não é matéria para o dia de hoje. Aliás, se bem percebi, enquanto decorrem essas negociações, esta Comissão ocupa-se de empreendimentos que não têm em cima esse ónus. Portanto, até por respeito por isso, não direi nada.

Não tive nenhum questionário, mas, para ser franco, nem sequer me lembrei disso. Agora é que sei que há um questionário, embora considere boa prática que haja.

Sobre algo que esteja escondido nesta concessão Fertagus, na concessão inicial, confesso que não, e não tenho sequer motivo para estar a pensar muito no assunto. Não conheço rigorosamente nada, nunca ninguém me chamou a atenção para algo que pudesse estar escondido, o que não quer dizer que não exista «algum gato com o rabo de fora», mas não o vi nem ninguém me chamou a atenção por o ter visto.

Finalmente, a sua última questão era...

O Sr. **Rui Paulo Figueiredo** (PS): — Se tinha conhecimento de algum indício criminal ou se,...

O Sr. Eng.^a **João Cravinho**: — Não, não tenho.

O Sr. **Rui Paulo Figueiredo** (PS): — ... tal como nos reequilíbrios financeiros, entendia que nos devíamos debruçar sobre alguma matéria em específico.

O Sr. Eng.^o **João Cravinho** (PS): — Quanto aos reequilíbrios financeiros — atenção! —, acho que vale a pena uma auditoria profissional aos mecanismos vários de reequilíbrio financeiro que temos estado a contratualizar nos últimos 10 anos.

Penso que aí deve haver matéria, por uma razão: sendo este um tema muito importante, como se está a verificar, o qual, por sua vez, tem capacidade para ser resolvido por mais de uma maneira, admito que talvez

valesse a pena focarmo-nos nessa questão precisa e fazermos como que uma avaliação política e uma doutrina para o futuro.

O Sr. **Presidente**: — Sr. Engenheiro, verifico que o questionário que lhe enviámos não chegou ao destinatário, mas ele foi, de facto, enviado para uma morada que era aquela de que os nossos serviços dispunham.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — O que acontece é que recebi em férias a convocatória, ou seja, dei a morada de férias e, se calhar, ou enviaram o questionário numa altura em que eu não estava na morada de férias ou sucedeu o inverso. De qualquer maneira, não tenho dúvidas de que, com certeza, foi essa a intenção, se era essa a vontade da Comissão, mas, de facto, não tenho problema nenhum.

O Sr. **Presidente**: — Sr. Deputado Rui Paulo Figueiredo, queira prosseguir.

O Sr. **Rui Paulo Figueiredo** (PS): — Sobre esta matéria do questionário, para tornar mais úteis e produtivos os nossos trabalhos, deixo uma sugestão: que esse questionário seja disponibilizado ao Sr. Eng.º João Cravinho. Se depois entender dar algum esclarecimento complementar por escrito, será de bom grado recebido por esta Comissão.

Sr. Engenheiro, apelando à sua experiência, como contributo para o futuro e partilhando inteiramente da sua visão de que aquilo que temos a melhorar nas parcerias público-privadas é algo que está sempre em constante aperfeiçoamento e é um trabalho inacabado que tem de ser sempre devidamente atualizado, gostava de solicitar o seu contributo mais genérico exatamente para a melhoria de algumas matérias que foram

também aqui colocadas pelo PSD e na minha intervenção inicial. Gostaria, assim, de saber se nos quer deixar algumas ideias ou contributos para esse manual de boas práticas no sentido da melhoria na transparência do acesso à informação das parcerias público-privadas e de uma melhoria do regime de incompatibilidades e de diminuição dos conflitos de interesses.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Enfim, na medida em que puder contribuir, de algum modo, fá-lo-ei, com todo o gosto. Fico à disposição da Comissão para esse efeito.

Devo, no entanto, dizer que nestas coisas não se inventa a roda. Daquilo que conheço sobre parcerias, muito especial em Inglaterra, mas também em França, julgo que, se formos a essas duas fontes, encontramos muita matéria para reflexão.

Da experiência portuguesa é evidente que a questão dos riscos, da partilha, da definição ou da distribuição dos riscos é o tema chave. Portanto, convém, de facto, aprofundar, identificar, colher na experiência passada coisas que correram bem e coisas que correram mal e fazer aí um grande esforço. Estas coisas precisam, finalmente, de tempo.

Quero aqui dizer uma coisa muito simples, não me interpretem mal, mas é dura pela sua realidade concreta. Conhecem os relatórios do Tribunal de Contas desde 2000. A primeira vez que o Tribunal de Contas teve umas linhas de orientação próprias para as parcerias público-privadas foi em 2008. E eles dizem: «Construímos estas linhas de orientação de acordo com a experiência.» Não é que o Tribunal tenha atuado mal anteriormente, mas de certo modo condensou o seu pensamento suficientemente ao fim de oito anos. Quem ler os relatórios fica com a impressão de que isto era um problema da galinha e do ovo que devia ser resolvido determinando que o

ovo devia existir antes da galinha. Não é bem o caso, como a jurisprudência do próprio Tribunal de Contas demonstra.

O Sr. **Rui Paulo Figueiredo** (PS): — Respeitando aquele que foi o entendimento maioritário da Comissão de fazer uma distinção entre as parcerias que estão ou não em renegociação quanto aos *timings*, apesar de nós não partilharmos inteiramente dessa distinção (até votámos contra esse entendimento), aquilo que nos preocupa, neste momento, é saber como é que concessionárias e instituições financeiras podem também partilhar do esforço que é exigido a todas e a todos que têm vindo a ver o seu rendimento disponível muitas vezes diminuído e que sofrem com medidas de austeridade, portanto, no fundo, como é que as margens de rentabilidade das concessionárias e das instituições financeiras podem ser diminuídas e como é que isso pode ser feito sem prejudicar mais a economia.

Por isso, não podíamos deixar de aproveitar a sua sabedoria e a sua experiência para, se quiser, nos deixar algumas ideias e contributos sobre esta matéria, porque entendemos que apenas e só renegociações que cortam todo e qualquer investimento, que diminuem um serviço prestado ou que passam a manutenção de parcerias público-privadas para o Estado não é um caminho positivo para a economia e para o crescimento económico e é um caminho que poupa instituições financeiras e concessionárias ao esforço que tem sido exigido a todos. Nesse sentido, gostaria que, se quisesse, nos deixasse algumas ideias para um caminho alternativo sobre esta matéria.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Sr. Deputado, eu acho que o custo de qualquer produção está ligado ao *standard* da produção, do que se exige do produto (esta é a primeira questão); em segundo lugar, está ligado, neste

caso concreto de produção de serviços de transportes rodoviários ou ferroviários, à matriz de riscos.

No que se refere à primeira questão, temos alguns problemas que talvez se pudessem resolver quanto ao *standard* do serviço de transportes de outra maneira, nomeadamente revendo a Lei de Bases do Sistema de Transportes Terrestres. É uma lei, salvo erro, de 1990, ou seja, tem a provecta idade de 22 anos, e que tem matéria que merece revisão por força da alteração geral que houve. Tanta coisa mudou a partir de 1990...! Se formos aí, acho que temos uma primeira tarefa muito importante: a revisão da Lei de Bases do Sistema de Transportes Terrestres. E por que é que é importante? Porque nessa revisão ir-se-ia plasmar um conjunto de princípios e um conjunto de orientações relativas à provisão dos serviços de transportes, seja rodoviários seja públicos, que já recolhiam muitas destas lições.

Além do que nessa lei deveria haver um certo cuidado em tipificar o *standard* da qualidade de serviço de uma maneira que pudesse responder concretamente à seguinte pergunta: «Se eu quero fazer este empreendimento porque as populações reclamam, qual é o *standard* que lhes é justamente aplicável nas condições A ou B?» E isto é matéria de fundo que pode dar conversa de enganar meninos — base 1, base 2, base 3 —, mas se for bem feita é um grande código de orientação. Estamos a precisar de um novo código de orientação nessa matéria.

A segunda questão é relativa à matriz de riscos. A matriz de riscos está ligada à remuneração do capital investido: quanto mais risco, mais elevada é a remuneração do capital investido, mais determinado tipo de cláusulas de salvaguarda aparecem por lá, mais hipóteses de «se suceder isto, não quero esse risco», «preenche o risco em 95% dos casos e neste caso não». Quer dizer, o que não se pode é querer ter simultaneamente alta

qualidade de serviço, uma matriz de riscos que passa o risco para os outros todos, sejam eles quais forem, e finalmente um baixo custo. Isso não existe. Esse triângulo não tem solução, nunca fecha. Portanto, é preciso definir conjuntos de pontos em cada um dos lados do triângulo para determinar o que é admissível na zona 1, na zona 2 e na zona 3.

Finalmente, há aqui um problema extremamente importante, que é o seguinte: a monitorização, o acompanhamento, a avaliação crítica, o estar em cima do cumprimento de um contrato desta natureza é absolutamente crucial. É absolutamente crucial, em primeiro lugar, para aprender todos os dias no pequeno detalhe o que faz ou não faz a diferença; em segundo lugar, para evitar que as coisas de certa maneira apareçam descontroladas ou tarde ou numa posição que já dificulta a negociação; em terceiro lugar, porque o cumprimento dos contratos e a obrigação de o Estado fazer cumprir os contratos de que é parte é um grande dever da Administração Pública, que tem as suas razões, imensas.

Ora, nós temos uma máquina de acompanhamento bastante deficiente, porque está sobretudo mal dimensionada em recursos, não tem recursos, digamos assim, homólogos àqueles com quem está a contratar, não tem recursos permanentes, visto que estamos sempre a emprestar o relógio aos outros para eles nos dizerem que horas são, isto é, recorremos ao *outsourcing* de uma maneira que é excessiva. A nossa Administração está a esvair-se de competências nos mais diversos campos, e nestes campos que são cada vez mais complexos e de maior tecnicidade não está a esvair-se, está exangue, ou seja, não é uma coisa de ir, mas uma coisa de estar, o que é diferente.

O Sr. **Rui Paulo Figueiredo** (PS): — Por último, aproveitando a sua intervenção sobre a questão dos *standards* e sobre uma revisão da Lei de

Bases do Sistema de Transportes Terrestres, olhando para o passado e especificamente no serviço prestado às populações e ao nível da mobilidade na Área Metropolitana de Lisboa, acha que o balanço desta parceria público-privada é positivo para esse objetivo de melhorar a mobilidade das portuguesas e dos portugueses?

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Sr. Deputado, já repararam que todas as avaliações que vamos tendo nos últimos *n* anos olham para os custos e nenhuma, nenhuma, nenhuma, não conheço uma só que olhe para os benefícios? Incorreram-se em certos custos — nalguns casos bem, noutros casos mal, nalguns casos de forma muito moderada, noutros casos de uma forma um pouco mais excessiva —, mas para obter que benefícios? A primeira vez que vi uma menção, que nem sequer foi um tratamento, a esse problema foi a propósito da introdução de portagens nas SCUT — não vou entrar no problema, Sr. Presidente —, em que, a certa altura, se diz num determinado relatório «a introdução de portagens foi avaliada por isso, deste modo, daquele e daqueloutro, mas ninguém aqui pôs os prejuízos para a população pelo facto de passar a haver portagens.» O que eu digo é que V. Ex.^a e os seus amigos nunca puseram os benefícios para a população pelo facto de haver o empreendimento A, B ou C.

Portanto, os relatórios são para quê? Para examinar a eficiência económica, a eficácia e a economicidade dos projetos. Não, não são! Isto é o que se diz que é. Na realidade, nada se diz... Eficácia de quê? A eficácia é para atingir objetivos. Mas que objetivos se atingiram, bem ou mal? A eficiência é de quê? Mais uma vez, atingiram-se os objetivos a um bom custo ou a menos custo? Que objetivos foram esses? E mesmo benefícios nem sequer previstos? Uma análise económica, uma análise social, o que quiserem...

Portanto, quando me faz essa pergunta, eu acho que já era mais do que tempo de estar a ver estas coisas todas não apenas como fonte de custos, que o são, mas também têm benefícios. E a questão é a de saber se a relação benefício-custo é razoável ou não. Agora, quando nunca se fala de benefícios, é evidente que o custo é sempre propagandeado como exorbitante. E até pode ser, mas é exorbitante que nunca se tenha feito a análise detalhada dos benefícios que levaram a estes custos.

No caso da travessia do Tejo, é evidente que a Fertagus presta um serviço que tem componentes sociais e componentes económicas diretas e indiretas da maior relevância e da maior importância. Não conheço nenhuma análise sobre isso. Se conhecerem, estou interessadíssimo e gostaria que me disponibilizassem. Acho que esta Comissão, salvo o devido respeito, ganharia, teria algum benefício em dispor de tais análises.

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

Tem a palavra o Sr. Deputado Hélder Amaral.

O Sr. **Hélder Amaral** (CDS-PP): — Sr. Presidente, Sr. Eng.º João Cravinho, para nós é também um gosto tê-lo aqui. Temos a possibilidade de tirar ilações para um conjunto vasto de entidades que vamos ter de ouvir começando pelo princípio, pela primeira, pela mãe de todas as confusões em termos de parcerias público-privadas.

A primeira pergunta que gostava de lhe fazer é: partindo do princípio de que o Estado, nuns casos, deve fazer uso... Porque as PPP não são más em si mesmas. Costumo dizer que têm muitas bondades. O Sr. Engenheiro, inclusivamente, já aflorou alguns dos problemas do Estado, da falta de capacidade, da desigualdade de meios daqueles com quem o Estado tem de

contratualizar e até da dificuldade ou da diferença de armas para esgrimir em pé de igualdade entre o Estado e o privado.

Reconheço que isso é uma realidade do passado e do presente. Assim, neste caso da Fertagus, em que o Estado era o dono da infraestrutura, em que o Estado assumia o risco do material circulante, pelo menos na maior parte, e assumia aquilo que me parecia à data o risco mais evidente, que é o risco político, ou seja, o Estado era quem definia os planos rodoviários, os planos de transportes, a extensão de serviços, a construção ou não de outros eixos viários que podiam direta ou indiretamente influenciar neste negócio, pergunto-lhe por que é que o Estado teve necessidade de fazer esta concessão e não ficou a explorar, assumindo ele próprio os possíveis benefícios futuros ou até os prejuízos futuros. Porque o que se depreende, olhando à data e aos planos que estavam previstos de desenvolvimento para o País, é que esta exploração na esfera pública tinha todas as condições de, a prazo, se tornar bastante rentável para o Estado.

Qual foi a posição, a disposição e os motivos que levaram o Estado a procurar um parceiro privado para esta concessão?

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — É uma boa pergunta, Sr. Deputado. Agradeço-lhe, porque é, de facto, uma excelente pergunta. Já agora, também queria saudá-lo e dizer que tenho acompanhado algumas das suas intervenções públicas com bastante apreço.

Quanto à sua pergunta, não sei se se recorda da introdução que fiz, dizendo: «Vamos lá ver como é que esta questão se desenvolveu e surge.» Esta questão surge no âmbito de uma política rodoviária com princípios diferentes, em que o Estado não monopolizava o comando de tudo, tudo, tudo, mas dizia que uma infraestrutura ferroviária deve servir mais do que

um operador. Haver mais do que um operador pode ser benéfico para estabelecer padrões, para estabelecer, inclusivamente, alguma rivalidade, alguma competição. E isso deve ser feito regulando muito estritamente matéria do interesse público.

Portanto, não é entregar isto ao mercado — entidade abstrata que ninguém sabe bem o que é senão «aquilo que me interessa a mim», como dirá o muito bom empreendedor —, mas entregar à possibilidade de haver n entidades a operar neste mercado de transportes debaixo de uma regulação estrita do Estado. É a mesma coisa que sucede na rodovia. Quer dizer, de um modo geral (antigamente era assim), o Estado investia na infraestrutura e a operação de transporte corria pelas mais diversas entidades que não eram o Estado. O símile é esse.

Repare que a CP, na época, esteve presente a vários títulos. Esteve presente, por exemplo, quando se tratou de resolver o problema de haver a concessão de exploração de transporte, mas não de aquisição de material, porque isso também interessava à CP. Atenção: interessava à CP fazer uma compra que não era apenas para a Fertagus. Por exemplo, os comboios que ainda hoje circulam na linha da Azambuja são mais ou menos iguais aos da Fertagus — não sei se já repararam nisso —, porque têm esses de dois andares.

A CP, na altura, viu vantagens também em fazer um concurso público internacional não só para operar no eixo ferroviário norte-sul (ou, antes, a Azambuja ainda está no eixo norte-sul), não só para ser operado pelo novo concessionário ou subconcessionário, mas também por ela própria, e isso trouxe economias. A CP esteve sempre presente no próprio contrato de concessão quando se admitiu a possibilidade de resgate por parte do Estado. E a ideia é esta: se houvesse resgate, que era uma

possibilidade que o Estado deveria ter, só o poderia ter revertendo a concessão a favor da CP.

Portanto, digamos que neste novo modo de encarar as coisas o Estado não ficou sem meios, não ficou totalmente desarmado, nem abdicou, por princípio, do uso desses meios em determinadas circunstâncias. O certo é que se entendia, na época, que era absolutamente vital, para que se consolidasse o novo modelo ferroviário com os benefícios que isso traria não só na travessia do Tejo mas em todo o País, introduzir um operador com o qual se pudesse confrontar a operação deste novo operador — que tinha condições para ser uma operação de bom nível, até porque era nova, montada de novo — com a operação tradicional da CP. E isso resultou.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — E isso...?

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Resultou! Não está escrito em parte nenhuma, porque, quanto a estas coisas, as pessoas têm uma vista tão larga que não veem muitas vezes o que é importante. Se os Srs. Deputados forem hoje ver o serviço da CP para Pinhal Novo (eu falei disso), que é um serviço com algumas características não muito diferentes deste, veem que se compara muito favoravelmente ao serviço Fertagus — o que não sucedia à época! A CP tinha *standards* de operação, à época, que não eram de maneira nenhuma da qualidade e da operacionalidade, da eficiência, daqueles que foram montados na Fertagus, mas com o tempo... É que um dos objetivos não confessado, que era o de fazer introduzir no sistema uma espécie de fator catalítico de algumas mudanças operacionais, acabou por resultar.

Isso é política de quem? É política que vem desde 1991, quando se faz a nova delimitação do setor público e do setor privado. Vem de 1991, está lá expresso! Quer dizer, diz lá que continua no setor público delimitado e, portanto, fora do controlo da possibilidade de acesso à iniciativa privada o transporte ferroviário, exceto a concessão. Depois, é reafirmado em 1992 — o concurso é exatamente isso —, em 1995 e em 1997 até hoje. Não sei se fui claro.

O Sr. **Hélder Amaral** (CDS-PP): — Sim. Eu considero particularmente que, do ponto de vista da qualidade do serviço, as dúvidas não se põem. Do ponto de vista de libertar a empresa pública para outros serviços públicos, porventura menos interessantes em práticas de parcerias público-privadas, também me parece razoável. Ou seja, o Estado deve concentrar-se naquilo que é o verdadeiro serviço público, que tem de ser pago pelos contribuintes, e naquilo que deve ser deixado ao mercado.

Também temos assistido — e o Sr. Engenheiro disse-o de forma bastante clara e até quis assumir responsabilidades que acho que não são suas, são do Estado — à forma como o Estado encarou sempre aquilo que é o pecado original, que são os famosos estudos de tráfego. O Sr. Engenheiro referiu que, nesta primeira, os estudos de tráfego se confirmaram completamente desajustados à realidade. Não foi só nesta. De todas as parcerias público-privadas, estou para conseguir encontrar uma em que os estudos de tráfego sejam de acordo com a realidade.

Aqui ressalta uma dúvida que importa esclarecer: saber se os estudos de tráfego eram ou não propositadamente inflacionados para justificar o investimento público e a necessidade de fazer a obra. Isso parece-me um mau princípio. Porquê? Porque, se da parte do poder político essa vontade de fazer a obra existia — e há *n* explicações, desde a legitimidade do

Governo em querer fazer a obra, desde a necessidade da obra em si que podia ser explicada —, é um mau princípio o Estado aceitar sistematicamente estudos dos privados. E porquê? Porque mesmo neste caso, olhando para a realidade e para o próprio contrato, o que ficou foi que da parte do privado foram mais previdentes.

Diz o Tribunal de Contas que a REFER, a concessionária, ou seja, a Fertagus recebia sempre que não se verificava o limite fixado nas bandas, mas se fosse ultrapassado, então, a Fertagus é que pagava. No entanto, como eles estavam inflacionados, na prática o que aconteceu foi que a Fertagus recebeu sempre. O Estado fez um negócio em que a probabilidade de vir a receber qualquer benefício, fruto da ação governativa, fruto do crescimento económico, fruto de maior procura, esse horizonte estava tão longe que o Estado acabou por pagar sempre — e daí os desvios de 600% e os desvios que se confirmaram nesta concessão. Mas o privado ou desconfiou dos estudos de tráfego ou, porventura, teve influência nestes estudos de tráfego, porque pôs no contrato que, se nunca se atingissem essas bandas, o Estado teria de o ressarcir, e ressarciu sempre em valores consideráveis. A verdade é que, mesmo depois de 2005, a Fertagus pagou ao Estado 11,8 milhões de euros, mas o Estado pagou à Fertagus 102,8 milhões de euros.

A pergunta é: como é que resolvemos este problema? É o Estado que tem ele próprio de criar um mecanismo de controlo dos estudos de tráfego e só com base nisso pode fazer contratos ou pode o Estado contratar esses serviços de tráfego sendo sistematicamente enganado e havendo sistematicamente um desfasamento entre os estudos, que supostamente são técnicos e realistas, e o que depois vem a acontecer na realidade?

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Sr. Deputado, circula o argumento de que se fizeram previsões de tráfego para justificar obras que não poderiam ser justificadas por estudos de tráfego sérios e honestos, pelo menos na modalidade que foi adotada.

Quero dizer que vi vários estudos de tráfego referentes a várias concessões e, em particular, vi os desta concessão. Nunca ninguém levantou esse problema em concreto relativamente à possível inflação dos estudos de tráfego como não verosímeis, realmente esse problema nunca me foi posto; nunca ninguém sob minha autoridade — e digo que não é só com a minha autorização, mas sob minha autoridade — fez qualquer esforço de inflação destes números; e, em último lugar, se alguma vez eu tivesse qualquer suspeita sobre isso, pode ter a certeza de que removia essa pessoa do lugar em que estava, fosse ele qual fosse, só não o faria se eu não pudesse. Este é o primeiro ponto.

Segundo: o que se pode fazer? Tem razão, visto que há, de facto, um enviesamento que é tão frequente que nalguns casos até se poderá dizer que é sistemático. Tem razão! Porque é que isso sucedeu? Caso a caso, haverá razões particulares. Neste caso da Fertagus há, para além de outras razões, uma questão absolutamente crucial: o facto de se ter pensado que ia haver uma transferência modal do rodoviário para o ferroviário muito superior à que houve. Poder-me-á dizer que um indivíduo com muita experiência de matéria ferroviária saberia que não é assim. Pois é! Mas nós não tínhamos experiência nenhuma neste tipo de problema, era o primeiro problema deste tipo que aparecia em Portugal. Portanto, invocar a experiência não serve.

O erro foi coincidente, sempre no mesmo sentido e da mesma magnitude — não só sentido, mas também da mesma magnitude —, em três previsões que se consideraram fundadamente: que eram as previsões dos dois concorrentes da fase final, feitas independentemente um do outro,

e a própria previsão que os serviços da administração, isto é, os serviços que supervisionavam isto tinham feito, através da FBO.

Portanto, nas circunstâncias o que tenho a dizer é que houve um erro grave. Há erros deste tipo que aparecem com alguma frequência, pelo menos, e que têm consequências graves, de onde convém, de facto, saber muito melhor, ou seja, como que auditar os próprios estudos para saber o que é que esteve errado atendendo às consequências. De facto, acho isso não só justificável, mas necessário. Continuar-se-á a fazer o mesmo erro? Não sei, com franqueza. Agora já não tenho experiência disso. Repare: por exemplo, o estudo da TIS para 2005 corrigiu eficazmente a previsão de tráfego. Bom, mas a TIS aparece com quatro anos de experiência após a operação e o problema do intermodalidades estava, então, absolutamente esclarecido.

O Sr. **Hélder Amaral** (CDS-PP): — É verdade! Aliás, a revisão de 2005 corrige dois erros. Corrige a longa extensão do contrato, porque o reduz, o que me leva a ter de perguntar por que é que se considerou uma TIR tão elevada num contrato como este com duração de 30 anos e com esta previsão de alguma transferência modal. Portanto, era previsível que esta TIR fosse baixa, até porque volta ao início. O risco da Fertagus era reduzido: não tinha o risco da infraestrutura, não tinha o risco político, não tinha o risco da manutenção do material circulante. Ou seja, não justificava uma TIR tão elevada. Mas eu acredito... E acredito porquê? Porque não quero fazer nenhum juízo de valor. Parece-me evidente e quero acreditar que nas primeiras gerações de PPP o Estado fez as que pareciam mais rentáveis e, portanto, há sempre a possibilidade de o Estado, de uma forma ou de outra, vir, através de uma revisão dos contratos — elas são sempre propostas pelo próprio Estado —, a ganhar. O que apresenta grandes

dificuldades são as que se vão fazer agora, porque, obviamente, qualquer parceria público-privada que se fez depois de 2010 ou de 2009, seguramente, já estava nas franjas. Essas já são de difícil rentabilidade.

Como digo, não quero fazer nenhum juízo de valor. Considero que o Estado tem de ter espaço para investir em algumas estradas que obviamente nunca serão rentáveis, e não vale a pena enganar. Há sítios do País, de acordo com o que é necessário fazer em termos de ordenamento do território e coesão territorial, onde o Estado deve fazer estradas, recorrendo a parcerias público-privadas que porventura serão sempre deficitárias, mas o Estado tem de assumir esse risco e dizer: «Nós queremos que aquela população também tenha acesso a este tipo de infraestruturas.» Não é isso que está em causa. O problema é que elas foram feitas com os mesmos pressupostos daquelas que eram bastante rentáveis — daí talvez o erro.

Nesse sentido, pergunto: o que é que justificou esta TIR, tendo em conta aquilo que acabou por explicar? Considerando que, na revisão de 2005, este País era um dos que maior percentagem do PIB investia em parcerias público-privadas, tendo, como disse e bem, eliminado os riscos que estavam subjacentes a um desconhecimento sobre a mobilidade das pessoas, que se veio a confirmar ser diferente, tendo a própria Fertagus, a partir de 2005, começado a ter resultados positivos, ou seja, o negócio era um bom negócio, por que é que o Estado, pura e simplesmente, não resgatou essa parceria público-privada e, ainda assim, renegociou um contrato, em que mais uma vez, fruto dos relatórios do Tribunal de Contas e da realidade que hoje analisamos, a Fertagus continua a ter mais benefícios do que o próprio Estado? Ou seja, era uma parceria público-privada em relação à qual qualquer raciocínio de viabilidade económica diria que está na hora de o Estado assumir nas suas mãos este negócio, e não o fez. Pergunto se tem alguma explicação para isso.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Sr. Deputado, permita-me apenas que volte atrás, muito rapidamente, para dizer o seguinte: este problema do risco de tráfego era de tal ordem no ambiente geral e no sentimento quer da Administração quer dos operadores potenciais que, logo que se abre o concurso, dois anos antes da atribuição da concessão, portanto em julho de 1997, a portaria que abre o concurso diz, no n.º 2 do artigo 4.º, o seguinte: «Decorridos três anos após a data do início efetivo da exploração o concedente poderá resgatar excecionalmente a subconcessão se o subconcessionário o solicitar com fundamento no reduzido volume de tráfego (...)». Portanto, logo que se abre o concurso é dito que se mete no concurso esta cláusula de o concessionário — à época, o subconcessionário — poder solicitar, no fundo, o resgate com fundamento, ou seja, não é por isto ou por aquilo, é apenas com fundamento no tráfego, porque isso era, digamos, um fantasma.

Depois, o artigo 5º do diploma das bases de concessão diz: «O Estado assegura a adequada compensação à Rede Ferroviária Nacional — REFER, EP, das reduções que possam ocorrer na taxa de utilização da infraestrutura, decorrentes das variações do volume de tráfego (...)». Quer dizer, o fantasma do volume de tráfego é uma coisa que tinha resultado de todo o processo que levou à não atribuição do primeiro concurso.

Perante isto, quando há fantasmas, o que é que fazemos? Ou corremos com eles ou, então, vamos «contar à avó». Nós corremos com eles! Isto é, achámos que era importante haver aquele serviço de transporte para as populações. Foi isso que se fez.

O Sr. Deputado põe ainda uma outra questão. Desculpe, é capaz de me dizer muito concisamente, para eu não divagar e ir logo ao início?

O Sr. **Hélder Amaral** (CDS-PP): — Tinha a ver com a renegociação de 2005. Afastados todos os fantasmas, contamos à avó e à família toda por que é que continuamos a deixar a porta aberta ao fantasma.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Sr. Deputado, tenho a dizer-lhe duas coisas. Sobre o que se passou em 2005, eu até gostaria de ter estado num Governo PSD, mas não estive. Teria até beneficiado muito, com certeza, mas não estive no Governo e não faço ideia... Ou, antes, tenho uma ideia, como é evidente, mas acho que não devo...

O Sr. **Mendes Bota** (PSD): — *(Por não ter falado ao microfone, não foi possível registar as palavras do orador).*

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Tenho uma ideia de como é que as coisas se passaram, mas é evidente que para este inquérito não conta.

A segunda questão é que as pessoas quando se referem às parcerias público-privadas, na generalidade dos casos — não é este caso Fertagus, mas tem que ver com a sua pergunta relativa a 2005 —, dizem que se deve pensar na comparação entre a concessão que está em estudo e ter um comparador público. Eu próprio sou, se me permitem, modesto autor dessa inserção na Lei de Enquadramento Orçamental em 2001. Dizem que se deve ter um comparador público, ter lá a história do *value for money*. Mas isto pressupõe uma coisa para não ser a fingir: é que exista, efetivamente, a possibilidade de realizar publicamente qualquer outra coisa.

Bom, no caso da Fertagus havia a possibilidade de resgatar a concessão, efetivamente, e fazer, digamos assim, a concessão em benefício da CP. Não se optou por isso. Na época, dizia-se — são explicações que eu ouvi e já não estava no Governo — que isso não foi feito, porque se

entendia que o *standard* de qualidade da CP era bastante abaixo do da Fertagus na época. Hoje não estou a pôr essa questão — já falei no serviço a Pinhal Novo. Não sei se foi ou não feita essa comparação, mas de qualquer maneira não se optou por aí.

A segunda questão que o Sr. Deputado levanta é quando diz que as parcerias têm sempre uma rentabilidade elevada para o acionista.

O Sr. **Mendes Bota** (PSD): — Mas concorda com isso?

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Sr. Deputado, não sei se se recorda do que eu já disse.

O Sr. **Mendes Bota** (PSD): — Foi só um aparte.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Tenho a dizer-lhe duas coisas. A primeira é que, como sabe, por trás de cada concessão, há um consórcio financeiro. Esse consórcio financeiro nem sequer é feito pela banca nacional e, mesmo que o fosse, a banca nacional financia-se internacionalmente. E financiar-se internacionalmente não é só chegar lá e dizer: «Eu pago o dinheiro a x ». Há entre bancos um certo tipo de critérios sobre quem vai levar ou não esse acesso ao financiamento. Contudo, há financiamento internacional nestas questões. E, como disse, num mercado financeiro, como é o inglês, o que hoje se julga adequado é entre 12% e 15%. Não é adequado no sentido de se concordar — e, inclusivamente, o *National Audit Office* não concorda —, mas é isso que se verifica no jogo de negociação.

Se me perguntarem se eu acho que devíamos todos lutar para baixar mais, eu diria: «Acho que sim.» Se conseguimos? Acho que temos uma

probabilidade mais limitada do que as pessoas julgam, mas temos de a explorar porque isso é, de facto, muito importante.

Agora, há uma questão fundamental de princípio: por definição, este tipo de empreendimentos realizados sob esta forma tem sempre, com certeza, um encargo superior ao da dívida pública. Portanto, não vale a pena as pessoas estarem a dizer: «Bem, mas o Estado podia financiar a dívida pública ao padrão *x* ou ao padrão *y*.»

Segundo: isto é estabelecido em termos de uma certa norma internacional que podemos, em cada caso concreto, modificar um pouco, mas que é difícil.

Portanto, no meio disto, tenho alguma dificuldade em ir para além daquilo que toda a gente diz: «Vamos ver se baixamos o custo da remuneração, porque isso é muito importante.» Agora, como é que isso se faz, em concreto, depende de cada caso concreto.

O Sr. Presidente: — Vamos dar, agora, a palavra à bancada do PCP. Tem a palavra o Sr. Deputado Bruno Dias.

O Sr. Bruno Dias (PCP): — Sr. Presidente, Sr.^{as} e Srs. Deputados, começo por cumprimentar o Sr. Eng.º João Cravinho, agradecer a sua presença e as suas declarações nesta nossa reunião.

No início da reunião, na exposição inicial que o Sr. Engenheiro fez, afirmou (e eu tomei nota) que, relativamente a este concurso do eixo ferroviário Lisboa-Setúbal, digamos, norte-sul, a CP não podia concorrer porque o objetivo era abrir o mercado à iniciativa privada.

Gostava de lhe perguntar em que circunstâncias é que, na altura, admitia que estas coisas não corressem assim. Ou seja, pergunto-lhe em que medida, com base em que regra é que decidiu dar essa orientação.

Como presumo que essa ordem tenha sido dada por si, pergunto-lhe se assim foi, se houve, de facto, uma orientação política dada por si enquanto Ministro para que a CP fosse impedida de concorrer e que a sua candidatura pudesse ser pesada e avaliada como acabaram por ser as dos privados.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Sr. Deputado, em primeiro lugar, essa orientação original não é minha. Essa orientação original consta da Portaria n.º 787/92, de 13 de agosto, que é a abertura do concurso, primeira versão. O artigo 10.º, n.º 2, diz: «Não é permitida a participação da CP - Caminhos de Ferro Portugueses, EP, no capital dos concorrentes nem o seu envolvimento com qualquer dos concorrentes em qualquer das fases do concurso por qualquer forma que possa corresponder a uma vantagem ou desvantagem no processo de seleção.» Isto, portanto, é uma doutrina que vem de 1992.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — E o Sr. Engenheiro concordou quando estava em funções?

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Eu não estava em funções, porque em 1992 era o Governo do Ministro Ferreira do Amaral.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Refiro-me a quatro anos depois, claro.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Eu entro em janeiro de 1996, visto que o PS começou por ter, no início, antes de mim, outros Ministros das Obras Públicas.

Eu não sou o operador de doutrinas. E porquê? Porque isto vem da tal revisão da lei de delimitação de setores. No entanto, a questão que se põe agora é que eu adotei a doutrina. E por que é que adotei a doutrina? É isso o fundo da sua questão. Não estou a «tirar o cavalo da chuva». Adotei a doutrina, porque se fez a reforma ferroviária, uma grande reforma, separando a infraestrutura da operação de transportes — e Portugal fez isso —, precisamente porque se pensou que a infraestrutura era um bem público que devia propiciar serviços de transporte de melhor qualidade e de melhor preço pondo em concorrência outras entidades que não exclusivamente a CP. Tirou-se à CP o monopólio da operação de transporte. Já se tinha tirado caso a caso e ali tirou-se por doutrina.

Poder-me-ão dizer: «Foi um grave erro.» Isso é outra coisa. Isso é política ferroviária: se é ou não desejável que haja monopólio da CP sobre toda a operação de transporte. É outra coisa, e é uma questão política importante, desejável.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — A pergunta colocada não tinha a ver com a obrigatoriedade do monopólio da CP. Tinha a ver com a proibição da participação da CP nesse caso.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Tinha que ver, precisamente, não com a obrigatoriedade, mas com a enorme possibilidade de monopólio da CP. Se há um operador que está há 100 anos no mercado e se admite a sua concorrência restrita, é evidente que ele conhece 20 maneiras diferentes de apresentar uma proposta aparentemente boa.

Mas sucede que o *standard* de qualidade da CP era inferior nos suburbanos ao *standard* de qualidade que a Fertagus colocou, e sucede que a CP — e muito bem, honra lhe seja feita, só temos de nos regozijar por

isso — progrediu imenso na qualidade do serviço que oferecia e hoje tem o tal serviço para o Pinhal Novo que está muitíssimo bem e pede meças.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Já agora, pedia-lhe um esclarecimento sobre essa coisa do comboio para o Pinhal Novo. O Sr. Engenheiro pode explicar-me que comboio para o Pinhal Novo é esse? É que, que eu saiba, só os comboios Intercidades para o Alentejo e para o Algarve param lá.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Há serviço para o Pinhal Novo debaixo de certas condições. Isto é, não é um serviço irrestrito que possa tomar passageiros de qualquer maneira. A lei ou, se quiser, o contrato com a CP estabelece que, ao longo do eixo ferroviário e ao longo da linha do sul, os comboios Intercidades, por exemplo, como disse, ou os Alfas só podem parar em certas estações, nuns casos para tomar passageiros e noutros casos para desembarcar passageiros. Esse serviço é um serviço de alta qualidade!

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Portanto, está a comparar um comboio suburbano com o Intercidades?

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Estou a comparar com o serviço oferecido à escolha, em certas condições, que é, de facto, de grande qualidade.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Mas é curioso que, por exemplo, a linha de Sintra, que tinha material circulante novo há cerca de quatro ou cinco anos, tinha um *standard* de qualidade — aí, sim, mensurável, porque era comparável —, coisa que já não acontecia com a linha do Sado, cuja

eletrificação foi bloqueada ao longo de vários anos durante a sua governação, colocando, assim, uma comparação impossível do *standard* de qualidade, que era forçosamente baixo porque o investimento era impedido, com um privado, que tinha condições que a CP nunca tinha tido e ainda hoje não tem. Como é que pode explicar essa opção política?

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Por uma razão muito simples, Sr. Deputado e que, para mais, é uma razão que discute todos os dias. A dívida da CP é do montante x . Sabe quanto é, não é verdade? O que faria se começássemos a fazer investimentos em todo o lado? Então, seria de xx .

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Quer dizer que não se investe nas infraestruturas e no material circulante quando se trata do público, mas põem-se os contribuintes a pagar o investimento para a exploração privada, que foi o que aconteceu com a Fertagus.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Não quer dizer isso. Não quer dizer isso, de maneira nenhuma.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Mas foi o que sucedeu.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Não, não quer dizer isso nem foi isso que sucedeu. Eu sei que essa é a tese do seu partido.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — É a tese do Tribunal de Contas, Sr. Engenheiro. Está escrito na página 4 que é um projeto a cargo do Estado, ou seja, só viável com os pagamentos a efetuar pelos contribuintes. É o que diz na página 4 do relatório do Tribunal de Contas.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Do Tribunal de Contas?

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Do Tribunal de Contas, exatamente!

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — É uma opinião do Tribunal de Contas.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Então, não é só a tese do meu partido.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Não, deixe-me dar a resposta completa.

O Sr. Deputado, se calhar, não leu o contraditório da Secretaria de Estado dos Transportes e da Secretaria de Estado das Finanças, porque, se o lesse, via uma coisa muito simples: esse relatório do Tribunal de Contas tem tais erros, tais inexatidões, que eu, se fosse o Tribunal de Contas, nunca o teria publicado. Porquê? Por defesa do prestígio da instituição.

O Sr. Deputado leu, de certeza, o contraditório a esse relatório...

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — *(Por não ter falado ao microfone, não foi possível registar as palavras do orador).*

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Vale a pena ler. Vai ver a multidão de erros gravíssimos que tem o relatório do Tribunal de Contas.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Mas objetivamente, partindo dos pontos concretos em que o concurso, o contrato e a concessão se realizaram,

pergunto-lhe se tem conhecimento de algum serviço prestado pela CP que tenha tido idênticas condições às que a Fertagus teve.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Se me faz essa pergunta, vou responder-lhe honestamente, sem ser totalmente conclusivo.

Tanto quanto sei ou julgo saber, nos últimos 10, 12 anos, a Fertagus teve melhores condições para prestar o serviço que presta do que a CP na generalidade dos casos. Tanto quanto sei — e a sua pergunta tem razão de ser —, a CP teve menos condições para prestar o serviço ao nível e com a qualidade do que prestou a Fertagus. Esta é a primeira questão.

Segundo: a CP tem recuperado bastante, em termos de *standard* de qualidade, com os meios que tem.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Sr. Engenheiro, sobre essa capacidade técnica que, nomeadamente do ponto de vista da infraestrutura, era originária na CP, anterior a essa segmentação do tal novo modelo, gostava de perguntar se considera que a situação económico-financeira da dívida histórica avultada, que mencionou há pouco, é ou não, ela própria, resultante das condições em que o acionista Estado colocou a empresa a operar ao longo dos anos, criando, assim, distorções na capacidade de comparar com qualquer privado.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Não sei se entendi bem a questão, e posso, desde já, dizer que talvez não tenha entendido bem.

A questão que me põe tem muito mais fundo, muito mais extensão, muito mais profundidade do que a que releva de uma comparação entre a CP e a Fertagus. Como já disse, as condições são diferentes, são mais favoráveis à Fertagus. No entanto, quanto a isso ser visto ao nível global

CP como um fator determinante, é uma questão de ler proporções. Conhece a história do «guisado perna de coelho-perna de elefante».

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Sr. Engenheiro, temos, objetivamente, uma realidade. E julgo que não é difícil compreender o panorama que temos.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Sr. Deputado, se bem percebo — e estou a dizer isto em benefício de eu próprio depor bem no inquérito —, dirá que a CP, seja por que motivos for, bons ou maus, não teve condições materiais, não teve condições de investimento a um nível tal que lhe permitisse, ao longo de toda a sua concessão, nos mais diversos serviços ou, se quiser, em todos os serviços suburbanos de Lisboa, prestar o mesmo nível de qualidade que a Fertagus.

Se me diz isso, estou de acordo. É verdade.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — A questão era outra, Sr. Engenheiro. Quando coloca as condições económico-financeiras que hoje são verificadas na CP como argumento para que se entregue a exploração do transporte ferroviário a entidades privadas, pergunto se essa questão não é o resultado de políticas concretas de desinvestimento e de bloqueio económico e financeiro, quando, por outro lado, o agente privado tem condições altamente favoráveis, com a criação, inclusivamente, de uma rendibilidade que seria impossível sem o favorecimento (e estou a medir a palavra) que tem por parte do Estado.

A pergunta é: em que medida é que a decisão política de ter um privado no setor ferroviário justificava isto tudo? Os custos que teve... E não estou a falar dos benefícios de haver uma linha ferroviária. A

existência de uma linha ferroviária não estava sujeita, subordinada à sua gestão privada, penso. Pergunto se, no seu entendimento, a entrega ao privado, a introdução de um parceiro privado (como se tem dito nesta linguagem) que gere o transporte ferroviário justificou e tornou aceitável esta opção.

Julgo que me estou a fazer entender. É que, há pouco, o Sr. Engenheiro avaliou as vantagens da existência de uma linha férrea. Estou a perguntar-lhe sobre as vantagens da gestão privada daquela linha férrea com tudo o que isso implicou, porque podia ser de gestão pública.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — *(Por não ter falado ao microfone, não foi possível transcrever o início da frase do orador)* ... tudo o que me pergunta. Penso que a concessão a um privado — foi à Fertagus, podia ser a outro que tivesse apresentado melhores ou piores propostas, mas melhores, certamente — teve uma grande vantagem, que foi a de demonstrar que era possível ter determinado tipo de *standards*, alguns deles dependentes de investimento, outros dependentes de organização... Atenção, temos a tendência de reduzir melhoria a investimento. Não é o caso. Muitas vezes melhoria é por organização, por gestão, por método. Nessas condições, a CP estava a ser reestruturada, porque estava (desculpem o termo) numa enorme bagunça.

O Sr. Deputado pode lembrar-se que, em termos, por exemplo, de recursos humanos, por muito louvável que seja dar emprego seja a quem for ou manter em determinados níveis de remuneração os mais altos quadros, adjuntos de adjuntos, operadores de operadores eram muitos. A CP era um corpo a precisar de profundíssima reorganização. Nestas condições, quando um corpo está a precisar de profunda reorganização, faz-se a reorganização da mesma maneira que o Sr. Deputado, quando está

a precisar de uma boa cirurgia torácica, vai para o hospital e ninguém lhe pede que vá para o hospital e que ao mesmo tempo continue a trabalhar. Trabalhos tinham eles de fazer, e muitos! Havia uma tarefa nova e a ideia era — esse é que era o objetivo da política — introduzir um operador que pudesse, de uma maneira ou de outra, fazer como que uma viragem até por esforço próprio da CP. Bom, e isso conseguiu-se em grande parte.

Dirá: isso resulta de ter sido privado, como regra de direito divino? Não. Resulta de ter sido um operador diferente; e diferente, neste caso, só poderia ser privado e não outro operador público.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Quando fala na questão da gestão e da organização interna do serviço e da empresa está a referir-se, por exemplo, às condições de trabalho e à forma como as relações laborais se realizam por oposição à CP, sendo que na Fertagus, por exemplo, não há contratação coletiva por acordo de empresa que não existe, os maquinistas podem ser hoje maquinistas e amanhã revisores, não há essa escala profissional, ao contrário daquilo que existe na CP? Pensa que existe uma evolução favorável comparativamente ao que existia na CP? É desse tipo de organização que está a falar? É só para percebermos melhor.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Sr. Deputado, quando se fez a reforma ferroviária, discuti a fundo esta questão com os sindicatos e vou dizer-lhe uma coisa: depois de fazer uma sessão em que à meia-noite se levantaram pontos novos, eu ali mesmo convoquei uma reunião para as 5 horas da manhã no meu Ministério para continuarmos a discussão, porque um estrangeiro tinha de ir a uma reunião e aquele assunto era importante. Portanto, sempre dei a maior importância à defesa dos interesses dos trabalhadores, às suas organizações representativas, às comissões de

trabalhadores inclusive. Tenho o maior respeito. Mais: ideologicamente, entendo que têm um grande papel a desempenhar.

Dito isto, não sou responsável por toda a legislação, nomeadamente laboral, que exista no País — ponto final, parágrafo! Fui operar com uma entidade *x*, que era constituída e trabalhava nos termos da lei. Não podia extravasar a minha própria competência, que era em matéria de política de transportes e não laboral.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Só queria perceber melhor o que o Sr. Engenheiro queria dizer, há pouco, com essa questão da organização e da gestão interna, porque, ao nível do funcionamento da empresa, temos nota desta realidade concreta, que é a de não haver acordo da empresa, por exemplo, não haver a figura do maquinista, há o agente único. Isto na CP não acontece. Podia ser a isto que estava a querer referir.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Não, não. Não vou entrar em detalhes, porque que não temos a CP para o caso.

Sr. Deputado, o facto de uma entidade ser pública, na minha opinião, se obriga a alguma coisa é a trabalhar bem e a trabalhar com respeito pelos dinheiros públicos, com respeito pelos utentes e por aí fora. Não é ser um depósito de empregos duvidosos nos mais diversos escalões.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — É essa a convicção que tem da CP?

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — A CP estava próximo disso. As coisas são para ser ditas quando chega a ocasião e é oportuno. Hoje não; a CP é uma empresa bastante diferente.

É preciso atender, Sr. Deputado, como é que a CP estava há 10, 11 anos, depois da nacionalização, das condições em que foi feita a nacionalização, ao que se seguiu, à importância que o setor ferroviário tinha na altura, o modo como aquilo era tudo operado. Temos de perceber estas coisas. Não era possível continuar da mesma maneira.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — De facto, podíamos ter muito para dizer sobre o que era a ferrovia...

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Teríamos, com certeza!

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — ... antes da nacionalização, quando era de gestão privada e como que era no tempo do fascismo, mas isso levava-nos muito longe e tomava-nos muito tempo.

Gostava ainda de lhe fazer uma pergunta que tem a ver com a questão do «custe o que custar», uma expressão que ultimamente tem vindo para cima da mesa várias vezes. Quer em 1992, com a portaria da primeira tentativa de concurso para o eixo ferroviário, quer a partir de 1996, quando o Sr. Engenheiro já estava em funções enquanto Ministro, havia a ideia de que temos de introduzir uma empresa privada neste setor «custe o que custar».

Há pouco falou das condições muito exigentes relativamente à entrada dos privados e afirmou que a remuneração do capital privado colocava aquelas condições exigentes para que, quanto mais não fosse, eles aparecessem a concurso. Assim, a questão que lhe coloco é se havia a perspectiva de um passo anterior justificar o passo seguinte. Quando diz que já havia uma reforma em curso, pergunto-lhe se não teria sido precisamente para isso que a dita reforma tinha sido lançada.

Se diz que acende o lume para fazer chá e depois acrescenta «bem, já que o lume está aceso, aproveita-se e faz-se o chá, porque não faz sentido ter o lume aceso e não o fazer», pergunto-lhe se não estaríamos perante uma política de factos consumados, em que um passo anterior justificava o passo seguinte e em que, na verdade, o que estava em causa era precisamente abrir a porta a esse setor privado, com os benefícios que acabaram por se relevar a favor do agente privado, quer se chamasse Fertagus quer se chamasse Stagecoach.

A seguir, queria falar dos preços.

O Sr. **Presidente**: — Mas vai ter de ser na segunda ronda, Sr. Deputado, porque já excedeu largamente o tempo de que dispunha.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Sr. Presidente, nesse caso, se me dá licença, gostaria de fazer uma interpelação à Mesa.

O PCP tem uma audição parlamentar marcada para as 14 horas e 30 minutos. Pode dar-se o caso, de acordo com o andamento dos trabalhos desta nossa reunião, de o PCP não participar e intervir na segunda ronda. Se assim acontecer, gostaria que o Sr. Eng.º João Cravinho e os Srs. Deputados tivessem em conta que tem a ver com a audição parlamentar que realizaremos às 14 horas e 30 minutos sobre a RTP.

Fica dada a explicação. Agradeço, Sr. Presidente.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Sr. Deputado Bruno Dias, muito obrigado pelas suas perguntas.

Em primeiro lugar, a questão «custe o que custar» é de invenção recente. Não era daquela época. E tanto assim é... Não me compete estar a defender ou a exaltar — não é a razão da minha presença neste inquérito —

o Governo que me antecedeu, que era do PSD. Bom, veja como foi encerrado um concurso sem adjudicação, porque não havia nenhuma proposta com interesse público. Portanto, no primeiro concurso não se trata de «custe o que custar». No segundo concurso ainda menos, se é que me permite a expressão. Se as propostas não tivessem determinado tipo de características, nós não as adjudicaríamos!

Não se fez a reforma ferroviária para justificar a Fertagus, ou para abrir o caminho à Fertagus ou à Stagecoach. Prezo-me de ter um horizonte um pouco mais largo do que andar a trabalhar para qualquer Fertagus ou Stagecoach em potencial. Não se faz uma grande reforma estrutural, a maior reforma que se fez até hoje nos caminhos-de-ferro em Portugal, a pensar no que se vai passar num «eixozeco», salvo o devido respeito. Quer dizer, aquilo tinha uma lógica! Pode dizer-se que tinha uma lógica errada, isso é outra coisa. Mas não relaciono uma coisa com a outra. Dentro dessa lógica, que era geral, pensou-se que, de facto, a questão Fertagus ou, antes, a questão travessia do Tejo deveria ser um primeiro aspeto dessa nova maneira de encarar a coisa e que havia *n* condições que propiciavam isso.

Como o Sr. Deputado não pode, porventura, estar presente na segunda ronda e vai falar dos preços, eu, sem saber as questões que me vai colocar e que será matéria com certeza de grande apreço, quero, pura e simplesmente, dizer-lhe o seguinte: uma das coisas chave que atestam a forma como o concurso foi conduzido é o facto de se ter baixado de 11 \$ por km a BTM (base tarifaria média) para 7,70 \$. Ora, 11 \$ é 50% mais do que 7,70\$. Uma queda destas mostra que, de facto, o concurso foi extremamente duro de negociar.

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

Tem a palavra o Sr. Deputado Pedro Filipe Soares.

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Sr. Presidente, Sr. Eng.º João Cravinho, a audição já vai longa, mas permita-me repisar alguns dos temas de que já falou e até podemos começar por este a que parecia querer agora responder, que é a questão dos preços.

Faço-lhe a pergunta do ponto de vista do que foi o apoio aos preços por parte do Estado — e, já que estamos numa fase de comparação entre a Fertagus e a CP, até podemos continuar na mesma lógica de raciocínio —, mas no que foi também, até para serviços similares, o próprio custo para o utilizador ou para o utente entre a Fertagus e a CP.

Devo dizer-lhe que, se compararmos, por exemplo — e são linhas similares —, aquele que é o trajeto da linha de Sintra com o trajeto da Fertagus, vemos que quer a indemnização compensatória prestada à Fertagus é muito superior àquela prestada à CP quer o custo/km para o utilizador ou para o utente é muito maior quando recorre à Fertagus do que quando recorre à CP.

Pergunto-lhe, de uma forma muito simples, qual a ideia que retira desta realidade incontestável quando, enquanto agente público, decisor público, escolheu este caminho, o caminho da Fertagus, e não o caminho da CP, que, comparando, sairia mais barato quer para o Estado quer para os próprios utilizadores.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Sr. Deputado, aí é que está o busílis da questão: sair mais barato. Nós não devemos, sobretudo nesta Casa, atermo-nos à superfície e à espuma das coisas e, quando falamos de sair mais barato ou de ter custos diferentes, temos de ter um fundamento material para essa diferença.

Diz o Sr. Deputado que a Fertagus tem custo/km superior e que tem indemnização compensatória. Bom, eu não sei qual é a situação neste momento ou, antes, não me pronuncio sobre isso neste momento, como é lógico. Agora, atenção a uma pequena diferença que já existia naquele tempo e que hoje também existe: quando se comparam os custos da CP com os da Fertagus ou com qualquer outra modalidade alternativa — que pode ser rodoviária, a concorrência não é apenas deste ponto de vista —, é preciso atender ao que está e ao que não está compreendido nos custos ou nos números que se estão a citar.

E há uma diferença colossal: é que no caso da CP o Estado assume a dívida da CP, responde pela dívida da CP, que não é pequena; e no caso da Fertagus não é assim. E, portanto, isto traduz-se depois em coisas que não se podem comparar. Só se pode comprar o que é comparável! Não vale a pena comparar pêssegos com nozes. Quando se assume a dívida da CP no montante em que se assume irrestritamente, é evidente que não se pode comparar, em termos de formação de custos, uma situação dessas com outra situação em que não há qualquer assunção de dívida por parte do Estado. Percebe agora a possibilidade da diferença?

Não sei se, ainda corrigido este elemento, o Sr. Deputado tem ou não razão. Não estou a fazer afirmações dessas. O que estou a dizer é que a comparação não é correta. Suponho que também teria de entrar aqui com outros elementos, como a qualidade do serviço nos mais diversos sentidos, se é boa ou se é má. Tudo isso são elementos que permitem a comparação.

Porventura a Fertagus terá algum benefício? Não estou a dizer o contrário, não me estou a pronunciar sobre esse assunto, porque, de facto, não tenho elementos suficientes para o fazer. O que eu sei é que a comparação não se pode fazer assim, porque há uma discrepância enorme.

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Sr. Engenheiro, nas suas palavras de ainda há pouco reconhecia que era bastante provável que a Fertagus tivesse um benefício face à CP para serviço idêntico — mas eu nem vou por aí. Pegando nas suas palavras sobre a dívida da CP, sobre o risco da CP ser assumido pelo Estado, basta olhar para todos os reequilíbrios financeiros que existiram para percebermos que, mesmo do lado da Fertagus, todas as dívidas, todos os problemas, todos os riscos foram conseqüentemente assumidos pelo Estado.

Permita-me, agora, sair em concreto da Fertagus, porque a sua conceção sobre este modelo não se resume à Fertagus e, para mim, até tem muito mais importância a sua visão teórica sobre o assunto do que apenas fazer-lhe perguntas sobre a Fertagus, e perguntar-lhe o porquê desta escolha. Há pouco disse que estava obrigado, por uma lei de 1992, a abrir a privados...

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Não estava, não!

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Mas refugiou-se na lei de 1992 para explicar a entrada...

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Não refugiei, não.

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Posso reformular a pergunta como quiser, mas vou chegar sempre ao mesmo ponto.

O que eu queria perguntar-lhe era, se a CP era a bandalheira...

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

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — ... a bagunça que aqui referiu, por que é que a escolha foi abrir a privados e não o acionista da CP fazer a correção da bagunça que estava em cima da mesa. Porque o que percebemos — e as contas estão aqui para o confirmar — é que a escolha pareceu ser a mais cara das duas possíveis. E esta é uma escolha política. Não tem nada a ver com questões técnicas; é uma escolha política. Entre ter o acionista público a fazer uma melhor gestão ou a exigir uma melhor gestão de uma empresa da qual era o principal e único acionista ou abrir o mercado a privados, o Estado decidiu abrir o mercado a privados, dizendo que havia aqui os ganhos de gestão, eventualmente os ganhos de investimento (já iremos, a seguir, falar desses ganhos).

Houve aqui uma escolha política e eu pergunto, muito simplesmente, porquê, quais foram os pressupostos desta escolha política e se foi apenas fé nesta eficiência dos privados.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Sr. Deputado, tem toda a razão. O que eu deveria ter feito era, como diz o Sr. Deputado, entre outras coisas, olhar pela CP e tentar, de facto, dar uma volta pela gestão da CP. Era da minha responsabilidade. E foi isso que eu fiz!

O Sr. Deputado, porventura, não se documentou sobre esse assunto, mas a CP tinha um grupo de quadros muito bom, muito antes de eu lá chegar. A CP teve sempre uma elite restrita e, depois, por esta razão ou por aquela, houve enormes dificuldades em gerir a empresa de acordo com um cânone que não fosse extremamente condicionado por *n* situações, umas políticas, outras de outra natureza. Tinha um presidente que era uma pessoa muito competente, tinha um grupo de gestores que também era competente, mas faltava ali um elemento, se quiser, de injeção política, um suplemento dessa natureza. E foi para presidente da CP o Dr. Crisóstomo Teixeira.

Deixou de ser Secretário de Estado, era um dos nossos grandes especialistas dos transportes, e foi para lá para, entre outras coisas, tentar dar a volta, e operaram-se n modificações.

Portanto, o Sr. Deputado tem toda a razão. Era assim que se devia proceder e assim se procedeu — ao mesmo tempo que se fazia esta operação.

Há aqui uma coisa que não sei se é bem percebida: o contrato de concessão não é tão linear que, às vezes, com uma leitura rápida, se fique ciente das coisas. Por exemplo, em matéria de risco de tráfego, quando o tráfego estava abaixo da banda inferior — portanto, era uma previsão absolutamente de tiro na água —, o risco de tráfego assumido pelo Estado não era ilimitado, tinha limites. Isto é, o Estado não cobria necessariamente todo o prejuízo da Fertagus; cobria uma parte muito bem especificada em termos do desvio da banda. Portanto, essa noção nem sempre passa e fala-se como se o Estado assumisse por completo o risco e como se o contrato tivesse garantido — o que nada garante, à exceção daquele lance de Setúbal — qualquer taxa interna de rentabilidade para os acionistas ou para o empreendimento todo. Isso eram cálculos derivados, não eram obrigações contratuais. As coisas passaram-se assim ou as coisas probabilisticamente passar-se-ão deste modo, mas não resultava de uma obrigação expressa do Estado, em contrato, dizendo «eu garanto-vos uma rentabilidade de x », à exceção daquele caso de Setúbal.

Nestas condições, pergunta-me: então, se não seria melhor o Estado ter ficado, ele próprio, com a operação, que fazia e remodelava a CP? Era uma opção política que, inclusivamente e tanto quanto sei, chegou a ser considerada. Nós tínhamos um plano de contingência mais ou menos delineado, falado, que era a possibilidade de resgate pela CP, isto, é o Estado resgatava se houvesse... Repare: o contrato tinha, inclusivamente,

previsão de situações da responsabilidade da concessionária — qualidade de serviço, falta de regularidade, entre outros —, que dariam ao Estado, nos termos do contrato, praticamente o direito de revogação. Por tudo isso, tínhamos pensado, se chegasse ao ponto de resgate, se chegasse ao ponto da rescisão do contrato, como é que se responderia? Responder-se-ia a isto com a CP.

Portanto, não havia nenhum *parti pris*; havia uma opção política, que assumo. O Sr. Deputado pode discordar dela, achar que é boa ou que é má, mas essa orientação política não é criminosa. A divergência de ideias políticas em Portugal não está criminalizada a esse nível.

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — E esperemos que não esteja, mas pode ser obviamente criticável nas opiniões de todos.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Sr. Deputado, *petit à petit*, como diria alguém...

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — O Sr. Engenheiro referiu, de forma interessante, já diversas vezes para deixar bem frisada a ideia, que não havia nenhuma taxa interna de rentabilidade definida e que, por isso, até haveria riscos que os privados assumiram e que eram riscos deles, nós não teríamos nada a ver se lhes caíssem em cima.

No entanto, Sr. Engenheiro, há aqui verdade irrefutável: esses riscos nunca apareceram e a taxa interna de rentabilidade, independentemente de estar ou não escrita, sempre foi uma boa taxa interna de rentabilidade.

Há pouco, em resposta exatamente à questão do valor da taxa, respondeu que, se comparássemos o que eram as taxas para entidades não financeiras na altura, veríamos que seriam superiores ou pelo menos nos

mesmos montantes. Pergunto, Sr. Engenheiro: e para o Estado? Quais eram os custos das taxas de juro na altura que justificavam a escolha de uma taxa paga a privados de 11%, quando o Estado poderia ir buscar o dinheiro a menos do que essa taxa de juro?

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Sr. Deputado, não tenho aqui esses números e corro o risco de errar, mas não me espantaria nada que fossem 300 ou 400 pontos básicos abaixo. Não tenho o número exato, mas não me espantaria nada, era o número normal na época.

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — A realidade de então é muito diferente da realidade de agora, todos percebemos. No entanto, já me está a dar a resposta de que a sua escolha política foi baseada não digo que numa má intenção, mas numa fé que se revela ser dissonante da realidade: a fé de que os privados geririam melhor, quando é sempre o Estado que tem, historicamente (são os dados que nós temos em concreto), garantido elevadas taxas de rentabilidade e poderia ter feito, ele próprio, a mesma coisa com custos de investimento menores.

Poderá dizer que a organização seria melhor pelos privados do que pelo público. Até gostava de perceber, mais em concreto, quais são as bases que utiliza para tirar essa conclusão, porque, do que vemos, do que é visível quer pelos relatórios de entidades independentes quer pelo Tribunal de Contas — e registo a sua crítica ao Tribunal de Contas, curiosamente tão recorrente nos dias que correm, mas até parece que os erros do Tribunal de Contas são incorrigíveis ao longo do tempo, porque são sempre colocados em causa —, a verdade é que não dão conta nem dessa melhoria organizacional nem de conhecimento que pudesse ter sido transposto para outros setores da nossa economia, até para sectores públicos.

Pergunto-lhe o que tem para nos dizer sobre essa matéria.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Sr. Deputado, quando alguém faz um depoimento, procura, em primeiro lugar, ser tão objetivo como pode, em segundo lugar, refletir a sua própria experiência e as suas ideias ao longo do tempo e reportadas ao tempo e, em terceiro lugar, o Sr. Deputado não me conhece, mas nunca na minha vida alguém me julgou pelo fanático do mercado — nunca! Sobre isso, peço meças.

Dito isto, tive um ataque de loucura súbito e cruel que me levou, no preciso momento daquele concurso, a pôr à frente de tudo um dos interesses privados sobre os interesses públicos. Porquê? Por uma questão de fé. Acredita nisso?!

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Sr. Engenheiro, estou a tentar perceber em que é que o Sr. Engenheiro acreditava quando tomou essa decisão. E é isso que ainda não consegui concluir concretamente das declarações que prestou aqui, na Comissão de Inquérito.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Sr. Deputado, na altura em que eu fui Ministro fez-se a grande reforma ferroviária com um determinado intuito que já falei e não repito, fez-se a grande reforma rodoviária com intuítos que poderíamos ver e fez-se em todos os sectores a nova política marítimo-portuária e por aí fora.

Isto para lhe dizer que tinha a intenção, de facto, de pôr o País um pouco mais ao passo da Europa pelos seus próprios meios e de acordo com os seus próprios objetivos. É uma intenção estratégica que hoje não se vê, paciência.

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Sr. Engenheiro, devo dizer-lhe que, pelo menos da nossa parte, estamos de acordo com essa boa intenção. No entanto, falta aqui a aplicação prática da intenção, e é sobre essa que lhe pedia esclarecimentos, não sobre a teoria, porque a aplicação prática dessa ideia resulta depois num conjunto de parcerias público-privadas.

Ainda há pouco referiu, de forma que eu interpretei crítica, a visão que alguns governantes recentes tiveram sobre as parcerias público-privadas, particularmente nas antigas SCUT, dizendo que não estavam a ser contabilizados os ganhos regionais. Utilizou mesmo uma série de argumentação que, devo dizer-lhe, acompanho sem qualquer tipo de dúvida.

No entanto, há aqui uma escolha sobre o modelo, e é sobre essa escolha que tenho dúvidas. Esta Comissão quer perceber se foi ou não lesiva para o Estado a escolha do modelo. Nessa escolha do modelo há aqui uma escolha política. Não ficou claro em lado nenhum que a contratação pública anterior fosse negativa ou menos positiva do que este modelo. No caso concreto da Fertagus percebemos que existiu uma escolha concreta de abrir o mercado aos privados, sendo que o Estado, depois, suportou muito os encargos dos privados. É essa escolha que eu, racionalmente, gostava de compreender.

Considero-o, Sr. Engenheiro, desde já lhe digo, uma pessoa racional, que tomou obviamente as decisões com base em pressupostos até económicos. Contudo, esses pressupostos faltam nesta explicação, porque deu mais explicações políticas, de uma forma de política geral mais alargada — que são discutíveis nessa base política —, mas na base económica há aqui algo que nos está a escapar e por isso lhe peço essas explicações.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Sr. Deputado, gostaria de o esclarecer e tenho-me esforçado por responder às questões, que entendo, não quero que fique a menor dúvida, serem todas legítimas. Simplesmente, às duas por três, entramos em circularidade. E, nessa altura, mais vale reconhecer que, de facto, os argumentos, por boas ou por más razões, estão a entrar em circularidade e que há qualquer fator muito importante, exterior ao campo da argumentação e ao campo em análise, que explica as coisas ou que pode contribuir para explicar as coisas. E há, de certeza. Mas não me parece que valha a pena eu perder tempo aqui, na Comissão, a falar nisso.

O Sr. **Presidente**: — Srs. Deputados, chamo a atenção para o adiantado da hora e para o facto de haver uma audição da parte da tarde.

Posto isto, aceito inscrições para a segunda ronda.

Pausa.

A Mesa regista as inscrições dos Srs. Deputados Adriano Rafael Moreira, Pedro Filipe Soares, Altino Bessa, Mendes Bota e Hélder Amaral.

Tem a palavra o Sr. Deputado Adriano Rafael Moreira.

O Sr. **Adriano Rafael Moreira** (PSD): — Sr. Presidente, Sr. Eng.º João Cravinho, vou começar por uma questão que nos parece da máxima importância e que nos tem causado aqui algumas dúvidas. Tem a ver com a remuneração do capital.

Como método de trabalho, separou-se a parte da gestão da parte dos acionistas e teremos cá o representante da gestão, o Presidente do Conselho de Administração da Fertagus, e o representante dos acionistas. Relativamente ao investimento, iremos também procurar compreender os

dois tipos de investimento: o que foi feito pela entidade operadora, pela Fertagus, com recurso a receita própria ou a financiamento, e que foi remunerado de acordo com os contratos com a banca, que o presidente do conselho de administração nos explicará.

Hoje, pretendíamos ter o contributo do Sr. Engenheiro relativamente à remuneração do capital acionista. A informação que temos é que o capital acionista não chega a 3 milhões de euros, resume-se ao capital social. O restante foi capital bancário, amortizado, cuja taxa de juro entrou nas despesas da própria empresa. Sendo assim, temos aqui uma taxa de remuneração do capital de 100% ao ano, pressupondo que os 3 milhões de euros iniciais foram ressarcidos só no fim dos 10 anos. Porquê? Porque os dividendos, distribuídos aos acionistas, foram de 33 milhões de euros para um investimento de 3 milhões de euros — isto quanto ao capital acionista. O capital bancário foi pago à banca pela taxa negociada.

É isto que temos alguma dificuldade em explicar ao povo português, ou seja, como é que o Estado entrou num negócio em que o privado acionista com um investimento de 3 milhões de euros conseguiu uma rentabilidade exatamente de 3 milhões de euros ao ano, isto é, de 100%, durante 10 anos.

Começo por este pedido de esclarecimento, Sr. Engenheiro.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Conforme disse, o contrato não garante nenhuma taxa de rentabilidade ao acionista. Esses cálculos são feitos *a posteriori*, debaixo do negócio. O que isso quer dizer é que, de facto, a taxa interna de rentabilidade dará, com certeza, à volta de 11%, 12%.

Pergunta-me como é possível o Estado fazer estes negócios e se o Estado poderia fazer melhor. É sempre possível fazer melhor, com maior

ou menor diferença. Portanto, se me pergunta se é possível fazer melhor, admito, mas sabe-se lá como!...

Pergunta-me se a matéria é da minha exclusiva responsabilidade. Saí do Governo em 28 ou 29 de outubro de 1999. Tenho as costas tão largas que tudo quanto sucedeu no País depois disso ainda é por mim — coisa que eu, na época, diga-se, já tinha a premonição. Permita-me que diga, e digo-o sem vaidade, que deve ter sido imensa a minha obra para que, passados 13 anos após a minha saída do Governo, parte do País ainda esteja a viver sob o jugo daquilo que fiz de bom ou de mau.

Pergunta-me se acho bem essa taxa ou não. Achei bem à época. Achei que era a taxa possível para aquela finalidade.

Pergunta-me se fiz comparações ou se pedi que se fizessem comparações e que se preocupassem com o assunto. Fiz ou, antes, pedi e o que me disseram foi que era uma taxa corrente no mercado das PPP (se se pode falar de mercado das PPP) e que tal sucedia com grande frequência dentro dessa ordem de grandeza — acima na maior parte dos casos e às vezes abaixo — em países como a Inglaterra, que têm, de facto, do ponto de vista financeiro, uma *finesse* que nós ainda hoje não alcançamos.

Se, retrospectivamente, penso que foi elevada? Não. Nas condições exatas em que se negociou não foi. A taxa de referência que os consultores nos falavam era de 12% e diziam: «Nunca pensem que vão conseguir muito melhor que 12%.» Portanto, isso está na ordem de grandeza.

Que mais lhe posso dizer?

O Sr. **Adriano Rafael Moreira** (PSD): — Vou colocar uma segunda questão, porque a primeira está ultrapassada, mas não terá sido esclarecida, visto que falei numa rentabilidade de 100% ao ano.

Sr. Engenheiro, se me permite também corrigi-lo e pedir um esclarecimento, vou colocar-lhe uma segunda questão que tem a ver com a base tarifária média.

O Sr. Engenheiro, com algum rigor, informou que se conseguiu, na negociação de seleção dos candidatos, reduzir de 11 \$ para 7,7 \$. Permita-me que o corrija, pelo seguinte: uma das variáveis na definição da base tarifária média é o tráfego. Ora, o que acontece é que, para equilíbrio da operação, quanto maior fosse o erro no tráfego mais baixa era a base tarifária média. Isto é, o candidato que mais errasse no tráfego mais rapidamente ganhava o concurso, porque a base tarifária média era mais baixa. E isso é apenas fictício, porque a base tarifária média real foi muito superior, tendo depois o Estado português de participar no erro.

Portanto, o decisor político acabou por ser induzido em erro pelo erro dos estudos do próprio concorrente. O concorrente erra nos estudos, a base tarifária média baixa devido a esse erro, o político é induzido em erro, mas, efetivamente, a base tarifária média que, depois, foi paga não pelo utente da viagem, mas pelo povo português foi muito superior aos 11 \$ iniciais, porque o Estado teve de introduzir 102 milhões para pagar o erro.

Gostaria que comentasse essa questão.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Se me permite, quero fazer-lhe duas observações. A primeira para dizer que os 11 \$ e os 7,70 \$ tinham a mesma previsão de tráfego por trás, portanto a mesma relatividade. Comparado com o que foi observado, não estamos a dizer que os 11 \$ ou os 7,70 \$ foi aquilo que, efetivamente, se observou mais tarde; estamos a dizer que relativizados pelos números de tráfego existentes à época — ambos com os mesmos números —, os 7,70 \$ comparavam-se com os 11 \$. Portanto, o que eu disse continua a ter validade no contexto da negociação.

Em segundo lugar, referiu que o político foi induzido em erro. Já aqui expliquei que a previsão do tráfego da Fertagus era uma, estava em concorrência com a Stagecoach, e a previsão de tráfego da FBO, que tinha sido feita para o Estado, era da mesma ordem de ideias, da mesma magnitude.

Há aqui, de facto, um erro grave e manifesto em relação ao que se passou de previsão de tráfego, mas não creio que esse erro se possa pôr na perspetiva de ter induzido o político a fazer x ou y , porque não induziu, levou... Quer dizer, é direto, é de chapa, não sugeriu, não fez. Como nas circunstâncias procurei explicar, aceitei as previsões de tráfego como boas e não foram boas! O que é que eu posso dizer sobre isso?

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

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Sr. Presidente, Sr. Engenheiro, insistindo também nesta questão das previsões de tráfego, considera que os contratos deveriam ter sido feitos de outra forma, retirando o peso a esse patamar específico, em concreto? Que conclusões acha que deveriam ter sido tiradas desse processo e não foram? Porque, na prática, os erros de tráfego são algo recorrente até na própria parte das SCUT.

Há pouco já respondeu parcialmente à pergunta que lhe vou colocar, mas vou insistir para tentar obter uma resposta mais abrangente. De que forma o Estado se podia dotar para responder melhor a estes problemas?

Sr. Presidente, guardo ainda 2 minutos para uma segunda pergunta.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Sr. Deputado, o que me pergunta é: o que teria eu feito se soubesse que...? É isso?

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — O que é que deveria ter sido corrigido.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Pois, se eu soubesse que... Bem, não soube. O que é que eu poderia ter feito para saber mais e melhor? Entre outras coisas, tirar um estudo de *marketing* de transportes. Na altura, estava no Governo, não consegui.

Portanto, no meio disto, com a informação que eu tinha e com a informação, se quiser, avalizada nas circunstâncias que já referi, aceitei o aval que era dado àqueles números e, a partir daí, aceitei a inclusão daquelas bandas, como elas foram definidas. A forma como aquelas bandas como foram definidas, enfim, depois, mais tarde, funcionou em detrimento do Estado — tudo visto, também funcionou um pouco em detrimento da empresa. Mas não é disso que estamos a falar, porque isso é outra coisa, eles têm de assumir, porque estavam lá escritos todos os riscos, inclusive os de tráfego. Portanto, não é esse o problema; o problema é o Estado.

Podem perguntar-me, para o futuro, como é que encaro esta questão. A utilização de bandas é um instrumento para partilha de risco de tráfego. E a primeira questão é a seguinte: é necessário partilhar o risco de tráfego? Pode não ser! Naquele caso era a chave do problema, do concurso, ou seja, que o Estado partilhasse o risco de tráfego. Estou convencido de que se o Estado dissesse «não partilho, de maneira nenhuma, esse risco», não havia nenhuma proposta — nem boa nem má!

Segundo: mas, partilhando o risco de tráfego, é possível defender? Acho que deveríamos fazer, de facto, um estudo muito sério sobre esta questão do risco, nomeadamente e muito em especial o risco de tráfego quando isso é relevante, e teoricamente estou a ver uma ou duas maneiras,

de certo modo, de procurar uma defesa, alterando as bandas, alterando eventuais custos de não cumprimento de previsões e por aí fora. Quer dizer, são tudo elementos a negociar. Se a outra parte aceita ou não, tem de se ver a negociação no conjunto e não parte a parte, porque tanto a decisão final do Estado como a decisão final do futuro concessionário é uma avaliação global. Mas, localmente, parcialmente, é possível pensar numa ou noutra forma de limitar esse risco e, depois, ir-se-ia ver se isso tinha ou não uma contaminação, se transbordava para outros aspetos que teriam de ser corrigidos compensatoriamente e de que maneira. Mas esse é um problema de negociação em concreto, sobre o qual não lhe posso responder.

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — O Sr. Engenheiro foi o ideólogo, digamos assim, de uma visão de desenvolvimento do País que promovia estas autoestradas, que nós chamámos SCUT em tempos e que agora são autoestradas com portagens.

Afirmou já os pressupostos políticos que estavam na base desse modelo. Não é tanto sobre esses pressupostos que lhe queria perguntar, mas eles são importantes para a pergunta que lhe vou fazer.

Referiu há pouco a relevância de resultados que por vezes são difíceis de mensurar, como o desenvolvimento regional, o *spillover* que tem nas economias, na coesão territorial do País, na melhoria da qualidade de vida das populações. Quanto a esses, alguns são mensuráveis, outros de mais difícil validação.

No entanto, aproveitando a sua presença, a pergunta que lhe faço é sobre o modelo rodoviário, que é aquele que nós, mais à frente, iremos ver. Já foi crítico da introdução de portagens nas SCUT e fê-lo do ponto de vista político. Faço-lhe, agora, uma pergunta não tanto do ponto de vista político — percebendo que eram estas as bases da sua argumentação —,

mas do ponto de vista mais técnico, porque a introdução de portagens muda as variáveis que estavam em causa no modelo, e que eram variáveis que atribuíam determinado risco ao privado, mas esse risco passou a estar do lado do público.

Gostava de perceber, no fundo, enquanto doutrinador deste modelo, como é que avalia tecnicamente esta alteração de raciocínio.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Sr. Deputado, sob a autoridade do Sr. Presidente e espero que também tenha o seu acordo, vou explicar o que eu pensei, à época, no contexto das suas perguntas. Não vou fazer um juízo sobre aquilo que se passou ou que se está a passar sobre a mesma matéria, não porque não o tenha, mas porque entendo que, de facto, não é essa a questão que me traz à Comissão de Inquérito e sobre a qual eu me deva pronunciar, tanto mais que estão em curso negociações, e respeito. Não sei se houve acordo ou se não houve, se foi unânime ou consensual, mas há uma coisa que, de facto, absorvi: estamos aqui para falar de coisas que não estão em negociação.

Relativamente às questões que me coloca e que são muito importantes, quero dizer que esta Comissão, quando já puder discutir tudo, terá de ter em atenção duas coisas fundamentais. A primeira coisa é o modelo. Eu não tinha um modelo para as SCUT como modelo; era um subsubmodelo. Eu tinha uma estratégia na qual entravam as SCUT, mas as SCUT não eram a única componente, nem de longe nem de perto, dessa estratégia. E as SCUT não se compreendem a não ser nos termos dessa estratégia.

Muito rapidamente, o que era a estratégia? Numa altura em que na Europa se estava, através das redes transeuropeias, a sublinhar a valia territorial do país *A*, do país *B*, do país *C*, a nível europeu, nós tínhamos, ao

nível de redes transeuropeias pela Cimeira de Essen, salvo erro, de 1992, aquilo a que chamo o «fim da picada». O que era o «fim da picada»? Toda a gente que esteve em África sabe o que é o «fim da picada»: vai-se andando mais ou menos por um carreiro, apesar de tudo limitado, e de repente aparece uma coisa para uma fila de não sei o quê. Ora, era a via rápida ou a autoestrada Valladolid-Lisboa. Num conjunto de *n* projetos, Portugal tinha o projeto número oito, que era Valladolid-Lisboa. Olhávamos para o mapa e o que é que víamos? Que Portugal não existia. A nível de valorização do território europeu, Portugal não existia — tinha o «fim da picada», o que podia ser igual a nada.

Conseguiu-se mudar na Cimeira de Dublin e lançar as bases de uma nova estratégia completamente distante, que era a seguinte: Portugal é uma mais-valia não apenas doméstica, mas uma mais-valia europeia como a sua primeira frente atlântica, em termos geográficos, e como a possível margem de desenvolvimento por extensão da interface da Europa com o Atlântico ou com os oceanos, com os outros mundos, através do mar do Norte — que estava a caminho da saturação e que hoje está mais saturado ainda. E avizinha-se, por razões ambientais e por razões puramente físicas, que os portos do mar do Norte não se podem expandir muito mais, se é que se podem expandir de todo. Têm cada vez mais tecnologia para aumentar a sua produtividade, mas não se expandem em capacidade.

Portugal tem as condições, juntamente com a Espanha, para ser, digamos assim, a zona de desenvolvimento, a zona extensa da articulação da Europa com o mundo. Mas para isso era preciso equipar o País de tal maneira que ele estivesse à altura dessa ambição, e era preciso fazê-lo não em 30 nem em 40 anos, mas num prazo relativamente curto de 10 ou 15 anos. Então, se for ver o que resulta da Cimeira de Dublin, encontra um País que, à escala europeia, olhando para o mapa da Europa, deixa de ser o

«fim da picada» e encontra um conjunto de infraestruturas intermodais com todas as modalidades: rodovia, ferrovia, transportes marítimos e aeroportos. Passou-se de uma única, de Lisboa-Valladolid, para um conjunto articulado intermodal que sublinha, até visualmente, o papel destacado que Portugal pode um dia vir a ter na Europa. Bom, isto não é nenhuma fantasia; exige, no entanto, portugueses que trabalhem para isso, o que também não é fácil.

Dentro deste esquema havia um segundo complemento, que era dizer: É preciso criar em Portugal condições para que isto funcione como uma grande aglomeração metropolitana à escala europeia, e não à escala nacional, de certo tipo. Uma aglomeração multipolar com dois grandes polos — Lisboa e Porto — e vários polos secundários.

A Galiza até Portugal e parte da Andaluzia são a maior concentração populacional da Península, muito mais do que outras que nós julgamos. Ora bem, Portugal está no centro e para que isso funcionasse como uma grande aglomeração metropolitana de certo tipo — no fundo, bipolar —, era preciso que houvesse a possibilidade física de contacto interpessoal no máximo a uma hora e meia de distância. Cada português deveria estar, no máximo, a uma hora e meia ou de Lisboa ou do Porto, e tínhamos dois terços dos portugueses nessas condições. E é nesse contexto que aparecem as SCUT. Se for ver, as SCUT são uma quadrícula de ligação às fronteiras — em quadrícula —, precisamente em comparação com a ideia do transporte ferroviário, o TGV, com a ideia do novo aeroporto, com a ideia dos portos marítimos. Ora bem, esta era a estratégia.

Agora, vamos às SCUT: como fazer, no espaço máximo de 10/15 anos (ou menos), todo este esquema, porque o tempo não fica à nossa espera? Estávamos numa situação em que, se tivéssemos as infraestruturas — julgava eu —, teríamos o dinamismo interno para fazer, digamos assim, alianças com o capital estrangeiro, de modo a tirar partido. Porque isto só

se podia fazer com holandeses, com espanhóis e com alemães. Não era contra espanhóis, não era contra holandeses e não era contra alemães. Mas havia condições materiais para isso.

E aqui entravam as SCUT — entravam as SCUT, como entravam outras autoestradas. Há uma coisa que eu vos quero dizer: as autoestradas concessionadas em Portugal, em 10 anos, de 1985 a 1995, aumentaram 400 km; as autoestradas condicionadas ou em concessão até 1998, em três anos, aumentaram 1400 km. Quer dizer, havia mais autoestradas em concessão de 1995 a 1998 do que havia desde o tempo de D. Afonso Henriques até 1995 — bastante mais! Havia 50% mais. Bom, isto não se fazia de outro modo senão com parcerias público-privadas. Este é o primeiro ponto.

Segundo ponto: as parcerias público-privadas não têm de ter regimes de financiamento ou, se quiser, de pagamento todos iguais. Não faz sentido no Interior Norte, por exemplo, estar a dizer que, como aquilo tem tráfego, vai pagar. Não paga! Ainda hoje não paga e se calhar durante muitos anos. Ou não faz sentido, da mesma maneira, até o próprio IP5 antigo, ou a A22 ou a A23 de Castelo Branco. Não faz sentido. A questão é: mas porquê se não há tráfego? Se devemos utilizar o princípio de pagador/utilizador, onde não há tráfego não se faz! Nesse ponto, não estou, nem muito nem pouco, porque não entendo que um transmontano seja português de terceira e não entendo que alguém da Beira Interior também não tenha os mesmos benefícios ou as mesmas oportunidades que têm outros.

Portanto, tínhamos de arranjar maneira, em boa parte, com as redes portajadas — e a razão de serem portajadas é uma outra história, agora estamos a falar das SCUT —, com aquelas em que não havia custos para o utilizador... Mas alguém as tinha de pagar! Como é que era? Foram as tais SCUT. «Então, são sem custos para o utilizador?» Aí é que foi o meu

grande erro. Eu bem lhe disse, há bocado, que devia ter tirado um curso de *marketing* — não tirei.

Na realidade, o uso de qualquer estrada neste País tem custos grandes para o utilizador. Não há estrada nenhuma que não tenha custos grandes para o utilizador. Que custos são esses? São, entre outras coisas, os custos dos vários impostos rodoviários. Se for a Inglaterra, se for à Alemanha, se for à Holanda (até há pouco, agora mudou), se for à Bélgica, o financiamento do sistema rodoviário faz-se por este tipo de coisas — como era o caso de Portugal até 1985. A partir de 1985, verificou-se que foi diminuindo a receita dos impostos rodoviários afetos ao setor rodoviário. No meu tempo, quando cheguei ao Governo, era 16% ou 17%. Isto é, pagavam-se impostos que foram concebidos e pensados, embora não consignados legalmente, para financiar o sistema rodoviário, mas eles iam, na proporção de um euro para seis ou de um escudo para seis, para todo o lado menos para o setor rodoviário.

Portanto, o problema daquele tráfego pagar ou não pagar é um outro problema. A questão que se põe agora é a de saber se o melhor método de financiamento é a portagem sempre: o princípio do utilizador/pagador. Bem, tenho visto, inclusivamente, doutorados em Economia a dizerem bojaras sobre isto. O princípio do utilizador/pagador, por definição, só se aplica no caso de termos bens privados. Isto é, se eu como um bife, quem é o utilizador do bife? Sou eu, que o pago. Sou o utilizador do bife, pago o bife. Se eu for consumidor de um serviço qualquer que tem aquilo a que os economistas chamam grandes e pesadas «externalidades», isto é, tem benefícios que não são capturados por mim, que é o caso, precisamente, do transporte rodoviário, o princípio que vale não é o do utilizador/pagador, é o do beneficiário/pagador. Quem beneficia tem de pagar. Não é quem

utiliza, visto que, nalguns casos, a maior parte do benefício não vai para o utilizador. Bom, esta matéria, agora, podia discutir-se.

Portanto, o princípio do beneficiário/utilizador, quando aplicado, significa que o utilizador paga uma boa fração dos custos pelos impostos rodoviários. No caso das PPP ainda é preciso mais um extra e quem paga esse extra é o imposto geral que representa o interesse geral. É esta a filosofia.

Agora, dizem-me: «Não, não! O que é importante é o princípio do utilizador/pagador» — falso; «o que é importante é não servir o País e continuarmos no litoral e em mais duas ou três ilhas, aqui, ali e acolá» — falso. São questões deste tipo que me levaram às SCUT.

O Sr. Deputado, colocou-me ainda uma outra questão que era...?

O Sr. **Presidente**: — Sr. Deputado, tenho de chamar a atenção para o facto de que a sua questão extravasou completamente aquilo que tinha sido acordado quanto ao objeto da nossa reunião, com a agravante de o ter feito à hora a que o fez. Não lhe cortei a palavra, como é evidente, porque o Sr. Deputado fez isso no uso da liberdade de expressão dos Deputados e, como a pergunta tinha sido feita, obviamente que também não interferi na resposta.

Pedia que, dado serem 13 horas e 35 minutos, nos ativéssemos ao objeto desta reunião, sob pena de os nossos trabalhos extravasarem para onde tínhamos acordado que não deveriam extravasar.

De qualquer forma, o critério é seu, Sr. Deputado. Ainda dispõe de 30 segundos. Tem a palavra.

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Sr. Presidente, em 20 segundos, respondo a esse repto. Em primeiro lugar, a presença de um político tão

relevante neste processo, como o Eng.º João Cravinho, ultrapassa largamente a importância da Fertagus. Em segundo lugar, em todos os pontos em que exprimi opinião, sempre defendi a liberdade de os Deputados poderem fazer as perguntas que quisessem.

Sr. Engenheiro, acho relevante esta explicação, até para percebermos as motivações políticas. Foi exatamente isso que lhe tinha perguntado na ronda anterior: o porquê. Deu agora grande resposta e percebemos o porquê da escolha. Disse-nos que era preciso fazer determinadas escolhas e determinadas obras em pouco tempo e que esse modelo, o modelo das parcerias público-privadas, era o que dava a capacidade de construção porque permitia um desfasamento do pagamento face à construção.

Era essa a conclusão que eu queria que tirasse há pouco. Ficou agora mais explícita. Para nós, essa conclusão é importantíssima, até para os trabalhos da Comissão de Inquérito, porque era um dos pressupostos iniciais que esta Comissão de Inquérito queria assegurar e levar a cabo, de forma clara e transparente.

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

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Sr. Presidente, Sr. Eng.º João Cravinho, agradecendo a sua presença, gostava de começar por comentar um comentário que aqui fez.

Tem sido permanente, ao longo destes nossos trabalhos das PPP, a procura de uma descredibilização do Tribunal de Contas. Digo, com toda a sinceridade, que ainda não consegui perceber exatamente quais as reservas que têm sido levantadas noutras reuniões relativamente ao Tribunal de Contas. E, agora, o Sr. Eng.º João Cravinho também descredibiliza, de

alguma forma, aquilo que foi o relatório do Tribunal de Contas relativamente à Fertagus.

Nesse sentido, quando fala em erros gravíssimos, gostava que o Sr. Engenheiro concretizasse, especificasse um pouco mais, relativamente a um relatório que é extenso, o que identificou de tão relevante no trabalho, pelos vistos tão mal feito, por parte do Tribunal de Contas.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Sr. Deputado, vou dizer-lhe duas coisas. A primeira, é que acho que o Tribunal de Contas tem tido uma ação que, independentemente de outros aspetos, tem sido extremamente positiva para alertar a opinião pública, para alertar os governantes, para alertar as instituições quanto a erros que se fizeram, ou quanto a omissões, ou quanto à necessidade de introduzir aperfeiçoamentos. Tem feito isso.

Simplesmente, devo dizer que, em determinadas circunstâncias concretas, não sendo o Tribunal de Contas, no fundo, senão um instrumento de ação humana, as pessoas são homens como os outros, têm às vezes as mesmas ou parecidas idiossincrasias, fazem erros, e o facto de ser um Tribunal, acato as decisões de um tribunal, mas não tenho de dizer que considero o juiz um Deus que nunca errou. Não é próprio da democracia. «Quem guarda os guardas?» Velhíssima questão romana, cada vez mais atual em todas as esferas da vida política portuguesa.

Dito isto, no caso concreto vertente, este relatório é um relatório extremamente infeliz. E não é infeliz, porque eu o olhe de esguelha; é infeliz, porque o relatório foi feito em condições tais que, de facto, ele próprio deixou a marca da extrema infelicidade.

O Sr. Deputado quer comprovação. Ora bem, junto ao relatório, honra lhe seja, está o Anexo C que, salvo erro, é o contraditório produzido pela Secretaria de Estado dos Transportes e pela Secretaria de Estado das

Finanças, no caso através do Instituto Nacional do Transporte Ferroviário. É um relatório denso, que tem quase tantas páginas quantas o próprio relatório do Tribunal de Contas, onde são comentadas uma a uma muitas das afirmações e onde está explicado como é e como não é. E, se for ver o contraditório que está no próprio relatório e se for ver o que é o relatório já corrigido do contraditório — não é antes do contraditório, mas já corrigido do contraditório —, mesmo assim, vai ver os erros que lá estão, que são muitos. Eu podia citar-lhe n , mas não temos muito tempo.

Dito isto, repare: estamos todos num processo de aprendizagem. Não há professores e alunos — a não ser noutra campo, em que há bons alunos, mas isso agora não é para aqui chamado. Este relatório é de 2002 e o próprio Tribunal de Contas estava na infância da sua própria arte e da sua experiência, procurava interpretar e usar os instrumentos desenvolvidos por organismos similares e também pela INTOSAI (International Organisation of Supreme Audit Institutions), que é a organização dos tribunais de contas, mas o próprio Tribunal de Contas foi evoluindo bastante no tempo. Este relatório, que não é o primeiro, mas é dos primeiros relatórios que faz, é manifestamente infeliz e, se for ver o que lá está dito e que é verdade por parte dos contraditores, há coisas que, de facto,... Quer dizer, é um golo ao contrário, que faz levantar uma bancada. É, portanto, isto.

Última questão: só em 2008 é que o Tribunal de Contas aprovou ou publicou as suas próprias *guidelines*, as suas próprias linhas de orientação para a avaliação disto. Antes disso, foi-se governando com o exemplo dos outros, as boas práticas de outros — exatamente como o Estado, nem mais nem menos. Podem dizer que o Estado progrediu bastante menos que o Tribunal de Contas — admito que tenha progredido menos do que o Tribunal de Contas.

No entanto, em que estádio estamos todos nós? Estamos, como Administração Pública e como Governo — Governo no sentido lato, como órgão de soberania, não é este em concreto —, estamos mal. Precisamos de aperfeiçoar muito, precisamos de nos dotar de recursos humanos e de organização, sobretudo de recursos humanos, para esta tarefa. Não temos interlocutores para isto! É um dó de alma entrar numa negociação destas onde estão quatro ou cinco pessoas do Estado propriamente dito, funcionários, e do outro lado há 20, há 10, há 15 especialistas disto, daquilo e daqueloutro. É um dó de alma!

Por outro lado, o próprio Tribunal de Contas não nasce com a ciência toda feita, vai evoluindo, e ainda bem, e ainda tem muito caminho a fazer. Com isto, não quero descredibilizar o Tribunal de Contas. Quero dizer que o próprio Tribunal de Contas ainda tem muito caminho a fazer. E, se quiser uma prova, vá ver, por exemplo, o último relatório do National Audit Office de fevereiro de 2012 e compare a qualidade daquele relatório com a qualidade de qualquer outro relatório que até hoje o Tribunal de Contas tenha produzido — não digo mais nada.

Dir-me-ão que não é justo que eu diga isto, porque estou a denegrir o Tribunal de Contas. Não, não estou! Estou a dizer que todos temos muito que aprender, uns mais e outros menos. O Tribunal de Contas talvez tenha aprendido mais rapidamente do que todos os órgãos da Administração portuguesa, mas também faz parte deste conjunto nacional que tem os seus enormes *gaps* de conhecimento, de experiência e de organização.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Pena é que, passados quase 10 anos, o mesmo Tribunal de Contas — que, na altura, estava a dar os seus primeiros passos na sua arte e a experiência —, agora, à luz daquilo que é o entender do Partido Socialista, ainda relativamente ao último relatório do

Tribunal de Contas das subconcessões, tenha sido aqui violentamente atacado. Pelos vistos, no entender do Partido Socialista, o Tribunal de Contas não aprendeu absolutamente nada e continua a fazer os mesmos erros e os mesmos pecados originais que, supostamente, também estarão aqui, neste relatório.

O relatório do Tribunal de Contas, a certa altura, diz: «A fase de negociações: alterações ocorridas entre a minuta do contrato e o contrato final.» O Sr. Engenheiro tem conhecimento destas alterações?

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Acho que o Tribunal de Contas não se deu conta de que, nos próprios termos do concurso e do caderno de encargos, se convidavam os concorrentes a apresentar e a discutir as minutas do contrato e, portanto, a apresentar alterações. Se as alterações eram boas ou más, se no final o Estado aceitou coisas que não deveria aceitar, isso é uma questão, legitimíssima. Dizer que se admitiu à negociação alterações previstas nos próprios termos do concurso, acho um bocado forte para quem anda a fazer a auditoria ao concurso. Ou não acha?

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — É a opinião do Sr. Engenheiro.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Não é a opinião! É a lei!

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Vamos, então, a casos concretos. O Tribunal de Contas afirma que o contrato final permitiu ao concessionário explorar serviços de transporte rodoviário, de interface, com o serviço de transporte ferroviário concessionado, enquanto a primeira versão do contrato não o previa. As receitas resultantes desse serviço constituem receitas extra tarifárias, que não foram previstas no próprio

modelo financeiro, mas deveriam ter entrado em conta para o equilíbrio financeiro da concessão.

É aqui afirmado, muito claramente, aquilo a que nós já designámos noutras alturas e relativamente a outras matérias de «benefício sombra». Ou seja, na primeira versão do contrato não estavam previstas, mas depois, nesta segunda versão, apareceram estas receitas extraordinárias que não foram contabilizadas para aquilo que era a concessão e a forma como ela foi adjudicada.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Sr. Deputado, sintetizando um pouco e muito brevemente, pedia-lhe que fosse, se faz favor, às páginas 17 e 18 do contraditório da Secretaria de Estado dos Transportes para ver o que lá é dito sobre essa velha questão das minutas. Também comentam esse aspeto.

Há pouco, numa fase anterior, falamos sobre as questões do reequilíbrio financeiro e, na nossa conversa, acho que coincidimos com esta ideia: aí há vários elementos. É preciso saber o que deve ou não constar do reequilíbrio financeiro em cada caso, o que deve determinar. E, depois, visto um bom modelo, tem de se ver se a sua aplicação é boa ou má. Neste caso concreto, independentemente de o reequilíbrio financeiro ser um bom ou mau modelo, parece-me que as receitas de que falou — que, nos termos do concurso, são consideradas receitas acessórias, porque não são parte do objeto principal, são receitas acessórias — devem entrar para o reequilíbrio financeiro, porque fazem parte integrante da concessão e do modo como ela funciona. Se foram ou não tomadas em conta, não sou capaz de lhe dizer.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Segundo o Tribunal de Contas, não foram!

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Já não tenho responsabilidade nisto, porque, repare, este contrato da Fertagus foi feito quase no termo de meu mandato. O contrato de concessão é feito em 2 de junho de 1999.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Mas foi o Sr. Engenheiro que assinou o contrato final?

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Sim, sim, 2 de junho de 1999. No entanto, não fiz a aplicação, como pode calcular, porque eu saí três meses depois e em três meses não houve, de facto, problemas desse tipo — que me tivessem sido presentes. Não estou a dizer que não tivesse havido problemas que são da responsabilidade do contrato, não é isso. A mim nunca me puseram esses problemas, pela simples razão de que não houve tempo para os pôr.

O Sr. **Presidente**: — Tem a palavra o Sr. Deputado Mendes Bota.

O Sr. **Mendes Bota** (PSD): — Sr. Engenheiro, conhece, certamente, o Decreto-Lei n.º 111/2012, que tem a ver com a preparação, acompanhamento das parcerias público-privadas — portanto, é um documento de enquadramento — e a criação da Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos.

Gostaria de saber se considera que foi um progresso que se fez nesta matéria e, por outro lado, se acha que este diploma vem trazer melhorias no que diz respeito à monitorização do critério *value for money*. Portanto, gostava de obter, para já, o seu comentário sobre este diploma.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Primeiro, sem dúvida nenhuma que é um bom passo em frente, e a ideia é excelente — não é boa, é excelente! Segundo, sem dúvida nenhuma que melhora. Terceiro, não sei se não seria ainda suscetível de se ver a questão de um ângulo mais profundo.

O fundo da questão são as pessoas, as competências. Não são tanto as chavetas em que os metem organicamente, embora isso também conte. Contudo, ou temos pessoas que se batem taco a taco e que têm o mesmo tipo de experiências e o mesmo nível profissional do que aqueles com quem estão a falar ou, então, corremos grandes riscos — ponto final, parágrafo!

O Sr. **Mendes Bota** (PSD): — Se à data de 2010 tivesse a posição política que tinha em 1998 e em 1999, gostaria de saber como é que conduziria a renegociação da parceria Fertagus, ou seja, se seria em termos da sua prorrogação, ou não, ou se promoveria o seu resgate.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Sr. Deputado, como diriam os americanos quando invocam a quinta emenda da Constituição, não me quero incriminar. Devo dizer-lhe que nessa altura estava em Londres, e muito bem. De facto, não faço juízos desses agora. Um dia, pode ser que os venha a fazer, mas agora não faço.

O Sr. **Mendes Bota** (PSD): — Mas o Sr. Eng.º João Cravinho não está neste momento em Londres; está cá.

Também gostaria de saber como é que encara a possível imposição de um imposto sobre as parcerias público-privadas, no sentido de reduzir os encargos do Estado, que foi proposto pelo líder do Partido Socialista, Dr. António José Seguro.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Aguardo para ver melhor.

O Sr. **Mendes Bota** (PSD): — Finalmente, gostaria apenas de dizer que cá estaremos, à sua espera, para discutir a questão do modelo das SCUT. É, seguramente, um tema muito interessante, mas exige muito mais tempo.

Contudo, não resisto a dizer que, para um país rico, se calhar qualquer modelo poderá ser mais fácil de aplicar; num país que não tem os recursos dos países mais desenvolvidos talvez tivesse sido mais prudente, em vez de se fazerem autoestradas um pouco por todo o lado, encarar as vias intermédias, que não são nem autoestradas nem vias menores, como uma solução mais acessível em termos financeiros.

Por último, só queria dizer que é a própria União Europeia que recomenda a adoção do princípio do utilizador/pagador.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Recomenda mal! Recomenda tão mal, tão mal que, se for à Alemanha, que tem uma rede que vem desde o tempo do Hitler, tirando uma portagem ambiental para camiões, de um modo geral (pelo menos, era assim até há muito pouco tempo, mas pode ser que eles tenham modificado), não há uma portagem; se for à Holanda, não há uma portagem, só há portagem no túnel de Amsterdão; se for à Bélgica, só há portagem no túnel de Antuérpia; se for a Inglaterra, muito recentemente havia 20 km com portagem — tudo umas bestas! Ponto final, parágrafo!

O Sr. **Mendes Bota** (PSD): — O Sr. Eng.º João Cravinho acabou por me dar razão. Comecei por dizer, precisamente, que são os países mais

ricos e desenvolvidos que se poderão permitir adotar modelos como aquele que foi o das SCUT, ou seja, de autoestradas sem pagamento para o seu utilizador. Portanto, acabou por me dar razão.

Finalmente, independentemente desta pergunta, queria apenas fazer um requerimento ao Sr. Presidente.

O Despacho Conjunto n.º 731/98, assinado pelo então Ministro Teixeira dos Santos e pelo então Ministro João Cravinho (aliás, não sei se nessa altura era Ministro ou Secretário de Estado), adjudicou a concessão ao consórcio Fertagus, baseado num relatório da avaliação de propostas que foi apreciado pela comissão de concurso. Gostaria de requerer que fosse solicitada a disponibilização deste relatório.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Sr. Presidente, há uma coisa que eu quero que fique bem clara, e peço a especial atenção da comunicação social para este aspeto. No meu entender, o Tribunal de Contas tem desempenhado uma função extremamente positiva e mais positiva seria se não tivesse muitas vezes a preocupação de arrasar logo à partida e se tivesse, em alguns passos dos seus relatórios, um pouco mais de objetividade, e não de subjetividade contra aquilo que está objetivamente escrito.

Dito isto, penso que, de facto, podemos com certeza continuar a esperar muito do Tribunal de Contas, fico muito satisfeito que eles tenham a pertinácia de continuar e fico muito satisfeito que haja atendimento a muitas das suas recomendações. Os testes são de qualidade vária, nem todos são divinos.

O Sr. **Presidente**: — O requerimento do Sr. Deputado Mendes Bota foi devidamente registado e obviamente que, de acordo com a prática desta Comissão, será satisfeita essa pretensão.

O Sr. Deputado Helder Amaral foi inscrito à revelia, quando não estava presente, mas, como presumo que ratifique essa inscrição, tem a palavra.

O Sr. **Helder Amaral** (CDS-PP): — Sr. Presidente, peço desculpa, mas tinha ao mesmo tempo uma reunião do grupo parlamentar e, como deve calcular, o momento exigia que eu não pudesse perder a reunião.

Vou ter também oportunidade de discutir as SCUT com o Sr. Eng.º Cravinho, mas queria aproveitar (julgo que sou o último inscrito, pelo menos deram-me essa indicação) para lhe fazer perguntas genéricas. Presumo que a uma delas não vai querer responder, mas, ainda assim, vou tentar.

Na minha intervenção inicial concordei e concordo com o Sr. Engenheiro: de facto, não podemos ter portugueses de primeira ou de segunda e devemos ter uma política de território. Aliás, território despovoado é soberania do País que não se exerce. Portanto, é fundamental dar as mesmas condições a um conjunto de população.

Não tenho nada contra, embora eu seja um fervoroso adepto do princípio do utilizador/pagador para o modelo que temos. Ou seja, temos estradas que, do ponto de vista da racionalidade económica, nunca serão rentáveis e, portanto, esse é o verdadeiro serviço público, investimento público que todos os contribuintes devem pagar — e aí não me choca que sejam SCUT. Ou seja, de facto, reconhece bem o erro: não é o utilizador que paga, são todos os contribuintes que pagam, mas a portagem existe.

Também achava que poderíamos ter um modelo parecido com o dos países desenvolvidos, mas foi o Partido Socialista (não sei qual é a paternidade) que criou o modelo do pagamento eletrónico de portagens. E até foi mais imaginativo: criou o *chip* na matrícula, o que daria origem não só a que concessionária tivesse de pagar o serviço de cobrança de portagens — como paga, consta dos contratos, são serviços de pagamentos de portagens caros —, como a mais uma empresa para gerir o próprio sistema de cobrança de portagens, com mais despesa pública, quando era fácil... Tenho pena que o Sr. Engenheiro, nessa altura, não tenha sido ouvido, pois poderia ter sugerido: «Nada disso! Vamos cobrar uma vinheta ou um imposto genérico para a utilização de estradas!» — e o problema ficava resolvido.

Já agora, gostava de ouvir a sua opinião, visto que estudou profundamente essas matérias, sobre o seguinte: isso impede ou não que nós possamos utilizar as portagens como modo de regular o trânsito? Ou seja, introduzir portagens onde elas têm forte pressão para desviar o trânsito para outras estradas, tornando-as mais rentáveis e tornando os equilíbrios financeiros e os estudos de tráfego mais reais... Mas chegamos ao caricato de que não tínhamos portagens na Ponte 25 de Abril quando era mais utilizada. Portanto, nunca utilizamos as portagens também, pelo que pergunto se concorda que elas deviam servir, de facto, como reguladoras de trânsito ou se, no limite, deveríamos até ter concorrência nas próprias autoestradas para que o serviço pudesse sempre ser o ideal e as pessoas pudessem optar por uma ou por outra, consoante os preços que existissem.

Portanto, nada disso aconteceu. E o Sr. Engenheiro perdoe-me, mas foi, de facto, o precursor dessa ideia e da ideia de que isto se pagaria com alguma facilidade, num futuro risonho. No entanto, basta olhar para as contas, para os Orçamentos do Estado, para aquilo que é hoje a

responsabilidade do Orçamento de Estado para pagar portagem e fazer a extrapolação para o final dos contratos para perceber que não as conseguimos pagar.

Neste sentido, faço-lhe a pergunta a que não sei se vai querer responder. Deve ou não o Estado, estando sob intervenção externa, com as dificuldades que tem, pura e simplesmente, para além de criar uma taxa — que, tal como o Sr. Engenheiro, também vou ficar à espera de perceber como —, acionar exatamente essa alteração superveniente das circunstâncias para renunciar, revogar algum dos contratos?

Já agora, para terminar, o Sr. Engenheiro disse, no início, uma coisa que registei: «Derrapamos sempre nos prazos e no valor.» É verdade. Não tenho memória, mas há, evidentemente, alguns exemplos em que se cumpriu. Eu ia agora dizer que não, mas houve, de facto, muitos exemplos onde correu bem, mas há outros que são exagerados nas variadíssimas obras públicas. Lembro-me até de o Sr. Ministro Mário Lino ter dito...

O Sr. **Presidente**: — Sr. Deputado, já ultrapassou largamente o seu tempo.

O Sr. **Hélder Amaral** (CDS-PP): — Vou terminar já, Sr. Presidente.

Como estava a dizer, lembro-me de o Sr. Ministro Mário Lino ter dito que é a vida, não há nada a fazer, sempre foi assim e sempre vai ser assim.

Pergunto se o Estado deve ou não ter mecanismos — não sei se os reguladores que criámos fazem esse papel ou se tem de ser outro — para, de uma vez por todas, poder acionar e fazer valer o seu direito sempre que um privado derrapa em data, em prazo ou em valor. Porque o Estado, nesta matéria, também derrapou sempre. Mesmo quando o Sr. Engenheiro diz

«pus um limite de 25%», não tenho um exemplo de nenhuma coima, de nenhum contrato, de alguma vez o Estado ter acionado essa derrapagem e conseguido penalizar o infrator.

O Sr. Eng.º **João Cravinho**: — Nem podia ter. A legislação foi abandonada quando eu saí do Governo. Aliás, foi por essas e por outras que eu saí do Governo, precisamente.

Dito isto, o Sr. Deputado invocou coisas muito importantes, nomeadamente quando falou do papel regulador das próprias portagens, que aqui parece que não está em consonância. É para isso que é preciso uma nova lei de bases, é por causa disso. Nós temos as nossas portagens a funcionar um pouco em contracorrente ou, como se diz agora, são pró-cíclicas. Quer dizer, aumentam o tráfego nas ocasiões e nas condições em que o deviam regular e diminuir.

Mas esse é um tema um pouco complicado. E, já agora, vou trazer aqui um tema de grande concórdia, que é a CREL. Hão de recordar-se que na CREL puseram-se portagens, tiraram-se portagens. Ao tirar portagens, diminuiu-se o trânsito no interior de Lisboa com grande reflexo, visível, a olho nu, na 2ª circular de 15 000 veículos. Porquê? Porque a CREL era uma radial, era uma variante circular que estava, por sua vez, entroncada no sistema da autoestrada do norte, como se recordam. Portanto, tinha uma função radial.

Por outro lado, criou-se a ideia de que, por exemplo, Fogueteiro-Lisboa não se paga portagens — porque isso está na lei de bases, atenção! Uma das coisas que se diz é que as SCUT têm coisas que estão contra a lei de bases. Devo dizer que, na altura, não reparei, mas, lendo melhor, teria de contratar um bom advogado.

Repare: trata-se de uma questão de filosofia da mobilidade e de filosofia da intermodalidade. Isso tem de ser repensado, inclusivamente no que diz respeito ao próprio problema das portagens urbanas. Isso tudo tem de ser repensado e nós temos ideias que estão atrasadíssimas.

Segundo ponto, Sr. Deputado — e dirijo-me também ao Sr. Deputado Mendes Bota: esta ideia de dizer que há um modelo para países ricos e um modelo para países pobres é um modelo prévio à nossa entrada na União Europeia. Há um modelo para estarmos na União Europeia como titulares de uma mais-valia europeia e não apenas doméstica ou paroquial, caso contrário não estamos lá a fazer nada e dão-nos um pontapé à primeira ocasião ou reduzem-nos à situação de subsídio-dependentes.

Portanto, isto é daquelas coisas... Antigamente, dizia-se «é preciso viver de acordo com o seu Estado social». E eu digo hoje que, se quiser ser membro de pleno direito da União Europeia a convergir, é preciso ter os instrumentos que criam riqueza e que mudam estruturalmente um país. Nenhuma ideia é mais potente, a 20/30 anos de distância, do que a ideia de fazer de Portugal uma nova centralidade europeia ou, se quiser, uma nova faixa atlântica de desenvolvimento europeu — não é português. Nenhuma ideia é mais potente do que essa.

Por outro lado ainda, pergunta-me como é que esta questão das SCUT com ou sem portagem se financia. Por exemplo, se me perguntassem agora o que é que eu faria se tivesse tempo, coisa que não sucede — refiro-me a tempo de Governo, porque quatro anos, sendo muito, também pode não ser nada —, eu estudaria o modelo holandês que vai substituir todos os impostos rodoviários por uma espécie de imposto de circulação de determinadas características. Ah, mas isso é uma coisa pensada com cabeça, tronco e membros, de fundo!

Aparte inaudível na gravação.

É eletrónico. Por acaso, o deles é eletrónico. E tudo é fundido, a gestão do tráfego, tudo! É um sistema inteligente de gestão da estrada, de que a parte financeira é um aspeto.

Mas nós não estamos nisto. Estamos num modelo que confrontou o Fontes Pereira de Melo — portanto, um modelo relativamente recente. A certa altura, opôs-se ao Fontes Pereira de Melo uma polémica, no sentido de dizer: «Você está a fazer estradas que são inúteis!» Estava a fazer estradas de macadame, que eram muito melhores do que as estradas que se faziam à época e era censuradíssimo em certos setores por estar a gastar dinheiro público a fazer estradas de macadame. O macadame de hoje é a via rápida para tráfegos inter-regionais, e nós temos de fazer as infraestruturas a 40 ou a 50 anos.

Reparem numa coisa de que o País nunca se deu conta: por circunstâncias históricas, nós temos a segunda oportunidade na nossa história de moldar as grandes infraestruturas estruturantes do território. A primeira foi no terceiro quartel do século XIX e a segunda é hoje por razões tecnológicas e por muitas outras razões. Como viveram as pessoas no século XIX, não tenho nada a ver com isso, não é para aqui chamado. Como estamos a viver isto na completíssima ignorância do caso, estamos a fazer coisas ou a deixar de fazer coisas 40/50 anos à nossa frente, com as consequências inerentes. E é aí que entram os ricos e os pobres: pobre já és; pobre serás, se fores pobre toda a vida em ideias.

Finalmente, relativamente às SCUT, queria pedir a atenção dos Srs. Deputados, porque esta coisa das SCUT tem muito que se lhe diga. A primeira grande consagração jurídica, legal, do regime SCUT foi desta Assembleia da República. Se forem ver o Decreto n.º 296/97, vão ver que

lá se diz que deve haver autoestradas por concessão, mas sem portagens. Este decreto é, salvo erro, de novembro de 1997. Porquê? Na altura, o problema essencial não era se este decreto, especificamente, tinha ou não razão de ser. O problema essencial era que, naquela altura, alguma parte do País achava que certas regiões deviam ter autoestradas sem portagem. E era uma pressão enorme, que não era nem do partido *A* nem do partido *B*; era de todos os partidos, e do Provedor de Justiça, e do Tribunal Constitucional — era de toda essa gente! Era uma aspiração nacional, por boas ou por más razões, aplicada num caso, que também não estou a dizer se é bom ou mau, mas a doutrina que existia era a de que em muitas circunstâncias territoriais deve haver autoestradas por concessão, concessionadas, mas sem portagem.

Portanto, esta matéria tem muito mais que se diga do que, às vezes, pensamos. E não se governa no vazio...! Espero que neste sábado isso seja claro. Menos que sábado, é verdade, mas em todo o caso os governantes têm de estar em sintonia com aquilo que permite mobilizar as energias das pessoas e não aquilo que, digamos assim, destroça as pessoas — e a questão das acessibilidades era uma delas.

O Sr. **Presidente**: — Sr. Engenheiro João Cravinho, muito obrigado pela sua participação nesta reunião. Abordou agora um tema que ainda será objeto de apreciação por esta Comissão. Creio que nos seis meses que temos pela frente é provável que lhe seja pedida uma nova colaboração com os nossos trabalhos.

Srs. Deputados, vamos interromper os nossos trabalhos. Serão retomados às 15 horas, com a audição do Dr. João Carlos Silva.

Eram 14 horas e 10 minutos.