

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

15.<sup>a</sup> Reunião  
(28 de junho de 2012)

---

**SUMÁRIO**

O Sr. Presidente (António Filipe) declarou aberta a reunião às 17 horas e 48 minutos.

Foi aprovada uma deliberação no sentido de a Comissão enviar à Procuradoria-Geral da República a ata da audição do Prof. Nunes da Silva. Pronunciaram-se, além do Sr. Presidente, os Srs. Deputados Manuel Seabra (PS), Emídio Guerreiro (PSD), Bruno Dias (PCP), Isabel Oneto e Rui Paulo Figueiredo (PS), Sérgio Azevedo (PSD) e Pedro Filipe Soares (BE).

Foi ouvido, em audição, Sr. Prof. Dr. José Reis, Professor Catedrático da Faculdade de Economia da Universidades de Coimbra. Usaram da palavra, a diverso título, os Srs. Deputados Pedro Filipe Soares (BE), Emídio Guerreiro e Duarte Filipe Marques (PSD), Eurídice Pereira (PS), Altino Bessa (CDS-PP), Bruno Dias (PCP), Fernando Virgílio Macedo (PSD), Rui Paulo Figueiredo (PS), Adriano Rafael Moreira (PSD), Isabel Oneto (PS), Hélder Amaral (CDS-PP) e Isabel Oneto (PS).

O Sr. Presidente encerrou a reunião eram 21 horas e 50 minutos.

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

*Eram 17 horas e 48 minutos.*

Como sabem, temos hoje a audição do Sr. Prof. José Reis. No entanto, há alguns pontos prévios que, creio, poderíamos rapidamente resolver, para que não fiquem pendentes.

Embora já tenha informado informalmente os Srs. Deputados, queria dar conta de que, pelo facto de ter de representar a Assembleia numa missão fora do País, terei de me ausentar desta reunião dentro de alguns momentos e também não estarei presente na próxima semana, pelo que os Srs. Vice-Presidentes Renato Sampaio e Emídio Guerreiro assegurarão o andamento dos trabalhos desta e das duas próximas reuniões.

Antes de passar à audição do Sr. Prof. José Reis, gostaria de vos dar ainda duas informações e depois submeter duas questões à Comissão.

Quanto às informações, recebemos documentação muito volumosa quer da Fertagus quer da Metro Transportes do Sul (Transportes Sul do Tejo).

No caso da Fertagus, há um documento, que vai ser disponibilizado e que contém uma espécie de índice, portanto a descrição dos elementos que foram fornecidos, que creio que é útil. É praticável facultar este documento no *site* da nossa Comissão; já não é praticável digitalizar toda a documentação que nos foi enviada e, portanto, ela ficará ao dispor dos Srs. Deputados para consulta. Como é evidente, se quiserem cópia de algum dos elementos, ser-lhes-á obviamente facultada.

Relativamente à Metro Sul do Tejo, a documentação é ainda mais volumosa e há uma questão, que é a seguinte: no ofício que nos enviam

referem que há uma renegociação atualmente em curso. Ora bem, ainda aguardamos a resposta do Governo à esclarecimento que foi pedida sobre o que estava, afinal, em negociação. No entanto, os Srs. Deputados ficam com a indicação — aliás, este ofício ser-vos-á facultado — de que o concessionário afirma que há uma renegociação, portanto isso, depois, vai ter de ser afinado em função da informação que o Governo der, para que se chegue a uma conclusão sobre o andamento dos trabalhos relativamente à Metro Sul do Tejo.

No que se refere às duas questões a tratar, o PSD apresentou um requerimento, na reunião do dia 20 de junho, dizendo o seguinte: «Tendo sido referido no decorrer da audição do Sr. Inspetor-Geral de Finanças, Dr. José Maria Leite Martins, a realização de auditorias às concessões do Algarve, da Beira Interior e outras e por se considerar ser o conhecimento das mesmas de utilidade para os trabalhos desta Comissão, vem o signatário requerer a V. Ex.<sup>a</sup> o desenvolvimento de diligências no sentido de obter esses relatórios de auditoria.»

Creio que isto dispensaria deliberação, mas, em todo o caso, penso que ninguém objeta e, portanto, serão requeridos estes relatórios das auditorias da Inspeção-Geral de Finanças.

O Sr. Deputado Manuel Seabra, na audição do Prof. Nunes da Silva, solicitou que fosse extraída certidão da ata da reunião que estava a decorrer para efeitos de participação ao Ministério Público, por considerar que tinham sido feitas acusações que poderiam configurar a prática de um crime. Remeti essa questão para uma posterior deliberação da Comissão e, portanto, é este o momento.

Nesse sentido, convido o Deputado Manuel Seabra a precisar a proposta oralmente para que possa haver uma deliberação da Comissão sobre essa matéria.

O Sr. **Manuel Seabra** (PS): — Sr. Presidente, a situação foi descrita sinteticamente, mas bem descrita por V. Ex.<sup>a</sup>.

O Sr. Prof. Nunes da Silva esteve aqui a depor e, no seu depoimento, reiteradamente foi fazendo afirmações relativas, umas, a comportamentos menos próprios de alguns gabinetes e, outras, a supostas, alegadas promiscuidades no trânsito de pessoas e empresas do setor público para o setor privado e do setor privado para o setor público.

Essas considerações que o Sr. Professor fez parecem-me, a mim, e parece mais ou menos generalizadamente aceite que, a serem verdadeiras, são denúncias da prática de atos que podem, eventualmente, revestir dignidade criminal. Razão por que entendi na altura e mantenho esse entendimento que essas declarações devem ser apreciadas por quem investiga crimes em Portugal, que é a Procuradoria-Geral da República, e, portanto, para lá endereçadas.

O formato que eu, ao tempo, sugeri foi o da extração de uma certidão com as declarações do Sr. Prof. Nunes da Silva. No entanto, o formato não tem obrigatoriamente de ser esse; pode ser o simples envio do teor integral das declarações que o Sr. Professor fez. Aliás, até me parece ser esse o formato mais correto: o envio do teor integral das declarações que o Sr. Professor fez e, depois, o Sr. Procurador-Geral da República verificará se há ou não matéria com dignidade criminal que mereça ser investigada.

O Sr. **Presidente**: — Srs. Deputados, pergunto se alguém se quer pronunciar sobre esta matéria ou se votamos o requerimento.

Tem a palavra o Sr. Deputado Emídio Guerreiro.

O Sr. **Emídio Guerreiro** (PSD): — Sr. Presidente, penso que essa poderá ser uma situação recorrente ao longo dos nossos trabalhos, porque por várias vezes, se calhar por vários de nós, à medida que vamos ouvindo alguns dos nossos interlocutores, podemos já ter sentido essa vontade de ir um pouco mais além do que aquilo que resulta da própria reunião.

Esta é, no entanto, uma matéria que não me preocupa muito, porque como tudo isto constará do próprio relatório e como o relatório final é enviado a todos os parceiros, incluindo ao Procurador-Geral da República, acho que é uma questão parcelar. Ou seja, podemos enveredar aqui também por irmos parceladamente recolhendo ou solicitando cópias das atas e ir enviando. Não pomos qualquer obstáculo e, por isso, viabilizaremos este pedido do Partido Socialista.

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

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Sr. Presidente, serei muito rápido.

Queria apenas dar um esclarecimento aos Srs. Deputados e ao Sr. Presidente de que nos vamos abster nesta decisão. Naturalmente que não queremos criar obstáculos, não queremos inviabilizar, mas, sendo estas reuniões com carácter público, de porta aberta, transmitidas em direto no Canal Parlamento, disponíveis nas suas gravações em arquivo no *site* do Parlamento na versão integral, sem edição e sem montagem, admito que a cada Deputado — aliás, a cada cidadão que esteja a assistir aos trabalhos — assiste, nos termos da lei e da Constituição, o direito de participar daquilo que entenda ser indício de prática criminal.

Portanto, se por maioria de razão qualquer Deputado tem esse direito e o dever, se entende ser esse o caso, não me parece que seja necessário passar, sequer, pela deliberação desta Comissão a emissão nesse sentido. A

partir daí, se cada Sr. Deputado entender fazer isto, temos de mobilizar os nossos esforços e as nossas atenções. Cá estaremos.

Para já, não criando obstáculos à decisão, pensamos que as coisas têm o peso que têm.

O Sr. **Presidente**: — Tem a palavra a Sr.<sup>a</sup> Deputada Isabel Oneto.

A Sr.<sup>a</sup> **Isabel Oneto** (PS): — Sr. Presidente, a minha intervenção é um pouco no sentido da do Sr. Deputado que me antecedeu, precisamente porque creio que não é necessária deliberação.

Decorre da lei que, no exercício das suas funções, sempre que alguém considere que existem indícios de ilícito criminal tem a obrigação de o fazer. O momento de o fazer é que pode estar aqui em causa. Mas, se um Sr. Deputado de qualquer partido entender que determinada matéria tem relevância criminal e entender pedir certidão da ata para a remeter para o Ministério Público, creio que esse é um direito que assiste a qualquer Deputado. É esta a minha interpretação da lei.

O Sr. **Presidente**: — Sr.<sup>a</sup> Deputada, de qualquer forma, por que é que eu entendo que é necessária uma deliberação? Porque nós não enviamos as atas todas para a Procuradoria-Geral da República.

Nesse sentido, a questão é a de saber se a Comissão entende que a ata da audição do Prof. Nunes da Silva deve ser enviada para a Procuradoria-Geral da República por se considerar que, nas suas declarações, há indícios da prática de um ilícito criminal, neste caso creio que de difamação. É o que vou submeter à vossa consideração.

Portanto, enviarei essa ata, se houver uma deliberação nesse sentido. Caso contrário, não o farei.

Creio que é necessário submeter à deliberação da Comissão se vou enviar esta ata para a Procuradoria-Geral da República para esse efeito. Porque, se não houver deliberação, obviamente que isso não será feito.

Nesse sentido, pergunto quem se opõe a que esta ata seja enviada para a Procuradoria-Geral da República.

*Submetida à votação, foi aprovada, com 6 votos a favor (5 do PS e 1 do CDS-PP) e 7 abstenções (5 do PSD, 1 do PCP e 1 do BE).*

Será, portanto, feito um ofício ao Sr. Procurador-Geral da República. Vamos ter de obter um suporte da ata e será enviado por deliberação da Comissão.

Entretanto, o Sr. Deputado Rui Paulo Figueiredo tinha pedido a palavra para outro efeito. Tem a palavra, Sr. Deputado.

O Sr. **Rui Paulo Figueiredo** (PS): — Sr. Presidente, de um modo sucinto, queria referir-me à questão que o Sr. Presidente colocou em relação à documentação recebida nesta Comissão.

Considero que, eventualmente, uma boa solução seria a de haver uma cópia ou duas disponíveis e organizar um calendário de acesso aos documentos por parte dos diferentes grupos parlamentares. O ideal seria haver uma cópia para cada grupo parlamentar, mas, como percebi pela intervenção do Sr. Presidente que se calhar é muita documentação, talvez nos devêssemos organizar de modo a termos duas cópias e um calendário de acesso.

*Aparte inaudível na gravação.*

É muito? Então, haver uma apenas cópia. Mas nesse caso também não queríamos correr o risco... E nem é tanto a pensar no nosso caso, porque, como tem ficado bem expresso, também temos muita documentação. Contudo, para haver uma igualdade de acesso entre todos os grupos parlamentares a toda a informação e para que não haja a situação de, por exemplo, um grupo monopolizar o acesso à documentação durante um, dois ou três dias ou diferentes Deputados consultarem a documentação ao mesmo tempo, sugiro que se possa organizar, durante a semana, um calendário de  $x$  horas em que cada grupo parlamentar possa consultar à vontade essa documentação.

Portanto, essa era capaz de ser a maneira mais prática e mais fácil de os Deputados, individualmente ou em grupo, ou de os assessores de cada grupo parlamentar terem toda a tranquilidade e, ao mesmo tempo, toda a igualdade de acesso, em tempo útil, à informação que foi disponibilizada.

De futuro, não sei se isto será possível, mas, pelo menos quanto à documentação mais atualizada que pedimos, sugeria que solicitássemos o envio dos documentos digitalizados, ou seja, eles próprios já os terem digitalizado.

O Sr. **Presidente**: — Tem a palavra o Sr. Deputado Sérgio Azevedo.

O Sr. **Sérgio Azevedo** (PSD): — Sr. Presidente, uma vez que tenho a responsabilidade de elaborar o relatório, queria pedir-lhe se poderia ficar isento desta consulta proposta do Partido Socialista e se me poderia ser disponibilizada uma cópia do que nos foi enviado, para não estar limitado na utilização e na visualização dos documentos.

O Sr. **Presidente**: — Sr. Deputado, a informação que tenho dos nossos serviços é a de que se trata de documentação mesmo, mesmo muito volumosa. Portanto, imagino que até uma cópia seja difícil de obter.

Creio que deverá haver aqui alguma autorregulação que concilie os interesses de todos os grupos parlamentares em terem acesso à documentação. O nosso interesse é, obviamente, o de facultar o mais possível e não obstaculizar de forma nenhuma. Tem é de haver alguma razoabilidade, tendo em conta a dimensão da documentação recebida.

Tem a palavra o Sr. Deputado Rui Paulo Figueiredo.

O Sr. **Rui Paulo Figueiredo** (PS): — Sr. Presidente, queria apenas fazer uma sugestão. Eventualmente, podíamos autonomizar o Deputado relator do grupo parlamentar, ou seja, no calendário que fosse feito organizaríamos por grupo parlamentar e consideraríamos o Deputado relator como se fosse autónomo, para ter toda a tranquilidade e tempo necessários para ter acesso a essa informação.

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

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Sr. Presidente, do que percebi da exposição que fez, e sem conhecer em concreto o volume de documentação, presumo que, se é tão elevado quanto o Sr. Presidente diz (e não tenho motivos para duvidar), será também demorada a pesquisa, a análise e a leitura.

Da parte do nosso grupo parlamentar, não há qualquer prurido em fazer uma consulta paralela com outros grupos parlamentares, até porque, como estamos a falar de muita documentação, de vários volumes de

informação, a probabilidade de, no meio de tanta informação, dois Deputados quererem aceder ao mesmo volume ao mesmo tempo reduz-se com o aumento da documentação.

Por isso, até propunha algo mais aberto do que um calendário restrito por grupo parlamentar para poder aceder à documentação. Não sei qual é a sensibilidade das outras bancadas sobre esta matéria.

O Sr. **Presidente**: — Srs. Deputados, creio que podemos encontrar uma forma prática de fazer isto: um dia destes faz-se um calendariozinho e recebem-se as solicitações dos grupos parlamentares de quando é que pretendem consultar e, depois, se houver alguma incompatibilidade, ajusta-se. Creio que será possível fazê-lo, recorrendo a alguma autorregulação, visto que os grupos parlamentares não são assim tantos, são cinco, e há um relator. Portanto, de acordo com aquilo que seja a intenção de cada grupo parlamentar de consultar, vê-se se é preciso conciliar alguma coisa. E depois de os grupos parlamentares terem consultado a documentação, poderão ter ideia do que precisam ter cópia e o que for solicitado será acedido, ou seja, poder-se-á tirar cópia daquilo que os grupos parlamentares considerem que é mesmo necessário e que queiram levar para consultar.

Portanto, vamos procurar encontrar uma forma prática de todos termos acesso àquilo que pretendemos.

Srs. Deputados, creio que já estamos condições de iniciar a audição do Sr. Prof. José Reis.

Vou, então, passar a presidência dos trabalhos ao Sr. Vice-Presidente Renato Sampaio.

*Pausa.*

*Neste momento, assumiu a presidência o Sr. Vice-Presidente Renato Sampaio e deu entrada na sala o Sr. Prof. Dr. José Reis.*

O Sr. **Presidente**: — Srs. Deputados, julgo que estamos em condições de iniciar a audição do Sr. Prof. José Reis.

Sr. Professor, em primeiro lugar, quero agradecer-lhe, em nome da Comissão, a sua disponibilidade para estar aqui no sentido de podermos avaliar o objeto da mesma, para o que certamente o seu contributo será muito importante.

Normalmente, Sr. Professor, há uma intervenção inicial por parte dos depoentes, que poderá ou não ser feita, com a duração de 10 minutos. A partir daí, os grupos parlamentares disporão de tempo para colocar as suas questões, num sistema de rotação, tendo o Sr. Professor todo o tempo para responder.

Não sei, Sr. Professor, se pretende fazer essa intervenção inicial. De qualquer modo, tem a palavra.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis** (Professor Catedrático da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra): — Sr. Presidente, Sr.<sup>as</sup> e Srs. Deputados, o meu cumprimento a todos.

Sr. Presidente, estou disponível, como preferir, para qualquer das modalidades. Em todo o caso, se me permite, gastarei 2 ou 3 minutos iniciais, procurando o mais possível não condicionar a própria temática.

Gostava, em primeiro lugar, de me declarar como um não exatamente especialista neste tema. Sou, no entanto, um economista que tem procurado estudar — e faço-o, desde há muito tempo — a despesa pública em Portugal, com particular incidência no investimento público.

Creio que será nesse contexto que a minha opinião poderá eventualmente fazer sentido.

Os pontos iniciais que gostaria de apresentar são muito breves e muito simples. Creio que faz sentido — e será um pouco por isto que me nortearei — distinguir entre investimento público e a forma que esse investimento público assume, isto é, a forma como é realizado. E creio que, no caso de que estamos aqui a tratar, realmente a forma conta.

Há, com certeza, admito-o, parcerias público-privadas que fazem sentido, mas creio que, na forma como concebo o investimento público, elas devem assumir uma dimensão estritamente limitada e estreitamente controlada e devem estar relacionadas com determinadas finalidades estratégicas. E há, nas considerações que podemos fazer sobre o investimento público em Portugal, finalidades estratégicas que certamente as podem justificar.

É minha convicção, no entanto, que a dimensão e as circunstâncias das parcerias público-privadas em Portugal levaram a que elas se tornassem desproporcionadas, descontroladas e assimetricamente poderosas face ao Estado.

É por isso que, creio, estas duas dimensões, ou seja, o seu significado numa lógica de concretização de investimento público e a dimensão que elas assumiram em Portugal, merecem ser discutidas.

É um pouco com estes parâmetros que, de alguma forma, me sei colocar nesta discussão. Fico-me por esta questão inicial e estou à disposição dos Srs. Deputados para as perguntas que queiram colocar.

O Sr. **Presidente** (Renato Sampaio): — Muito obrigado, Sr. Professor.

Vamos, então, iniciar as perguntas. Tendo em conta a rotação que temos vindo a seguir, cabe hoje ao Bloco de Esquerda dar início à primeira ronda de perguntas.

Tem a palavra o Sr. Deputado Pedro Filipe Soares.

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Sr. Presidente, quero cumprimentar o Sr. Prof. José Reis e fazer-lhe algumas perguntas iniciais do ponto de vista de estudioso da dívida pública e até da forma como muitas vezes a postura perante a dívida pública e perante o défice levou ou não à opção por parcerias público-privadas. Gostava de saber a sua opinião por isso.

É conhecido que, do ponto de vista da evolução histórica, há uma mudança política que favorece o contexto para uma iniciativa massiva de privatizações que, depois da primeira onda, começa a dar espaço a parcerias público-privadas — é o chamado neoliberalismo, que pedia menos Estado e um Estado mais fraco e, por isso, privatizava para os privados e concessionava muitas vezes em forma de parceria público-privada aos privados.

A própria construção europeia, da forma como olhava para os défices e para as dívidas públicas, ajudava a favorecer este tipo de escolhas. Gostava também de saber a sua opinião sobre isso, porque as parcerias público-privadas também apareceram como uma forma de fugir ao que era a fiscalização que estava a ser feita quer aos défices quer ao valor da dívida.

O Sr. **Presidente** (Renato Sampaio): — Tem a palavra, Sr. Professor.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Na minha opinião, é verdade que a evolução da economia portuguesa, no sentido das privatizações e de criar um mercado interno protegido, muito pouco concorrencial e muito beneficiador de alguns grupos económicos internos, nessa tendência, essas duas coisas estão, sem dúvida, ligadas, ou seja, a lógica de privatização e a lógica de o Estado se oferecer, digamos, como campo para maior atividade protegida e, diria até, privilegiada de grupos económicos em Portugal — sem dúvida que sim!

É certo também que, porventura, a opção — e, sobretudo, a dimensão que isso assumiu — quanto a parcerias público-privadas terá, com certeza, estado associada a formas de desorçamentação (mas não sei se é exatamente assim) mas, sobretudo, a formas de escalonamento do investimento público no tempo, que permitissem gerir o défice e, portanto, a própria dívida de outro modo.

Aí, contudo, tomo partido a favor do que, num primeiro momento, me parece ser o essencial. E, do meu ponto de vista... E aqui, devo dizer, é o ponto de vista de um economista que valoriza muito a criação daquilo que é designado (e peço desculpa pelo uso do economês) como «a formação de externalidades positivas através do chamado ‘capital fixo social’» (e termino aqui o economês). O que quero dizer com isto é o que todos sabemos, ou seja, que num país relativamente deficitário em matéria de infraestruturas, por exemplo, em matéria de infraestruturas que organizem o território e que assegurem formas de coesão territorial positiva, é evidente que o investimento público é absolutamente essencial na sua função primeira, que é ser um investimento estruturador da economia e da sociedade.

Portanto, do meu ponto de vista, tenho de confessá-lo (e não consigo abandonar este esquema de pensar, que é aquele que tenho consolidado na

minha cabeça), o primeiro ponto é saber como é que, numa sociedade que carece de investimento público — e, na minha opinião, esse investimento público é essencial, apesar de saber muito bem que há outras posições na sociedade que dizem o contrário, mas aí ofereço-me à controvérsia e ofereço-me para dizer que acho que esta posição é a mais correta e que é, histórica e economicamente, demonstrável como a mais pertinente em Portugal —, se realiza investimento público, se ele é ou não pertinente e, mais do que pertinente, se é justificado dos vários pontos de vista que legitimam, em termos sociais, políticos e económicos, o investimento público.

Portanto, o meu ponto de partida é esse: o investimento público é essencial; vamos discutir como é que ele se viabiliza e como é que se viabiliza numa lógica de longo prazo. É aqui, evidentemente, que entram as parcerias e que se abre um outro capítulo, que é o de saber se, nesse processo de justificação de investimento público, a forma que é assumida por esse investimento acaba por colocar o Estado numa posição mais frágil, enquanto ente público, enquanto ente que deve promover o investimento, ou não.

A minha convicção hoje é a de que, no concreto, isto é, independentemente da posição de princípio que tenhamos sobre as parcerias público-privadas, pela dimensão que elas assumiram — e a dimensão é conhecida, equivalendo, nos anos próximos, e nos anos de pico, a 1,7% do PIB, se não me engano, sendo que, para aquilo que é o peso do investimento público no PIB, estes 1,7% valem muito — e, sobretudo, por uma enorme tendência... Ou seja, acho que o Estado, muito embora a sua função nobre inicial de investimento esteja, do meu ponto de vista, clara, se ofereceu de forma demasiado fácil a uma lógica relacional com privados poderosos, que assumiram nesse investimento público uma posição

desproporcionada e uma posição, sobretudo, de poder assimétrico face ao Estado, o que tornou a natureza das parcerias público-privadas muito crítica e, mais do que isso, digamos, contaminou a própria capacidade de atuação do Estado.

Acho que o Estado, aqui, tornou-se frágil do ponto de vista dos recursos e das capacidades técnicas de negociação dos contratos e tornou-se tanto mais frágil quanto esses contratos passaram a ser muitos, passaram a ser massivos. Por essa razão, evidentemente, estamos agora perante uma circunstância que não é meramente de princípio, é também de facticidade. E eu entendo, com toda a franqueza, que o resultado disso...

Portanto, cá temos os dois pratos da balança, aqueles que eu procuro aqui defender: o tal que tem a ver com o investimento público e a situação em que o Estado foi colocado. Eu acho que, em muitas situações, o Estado foi, verdadeiramente, canibalizado e, se não quiserem uma palavra tão forte, foi com certeza cooptado por interesses que não são públicos, que o transcenderam e que colocaram o Estado em posição frágil. Isso tem a ver com a natureza dos contratos e com algumas das variáveis críticas desses contratos.

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Sr. Professor, não resisto, depois deste final da sua intervenção, a pedir-lhe mais alguns pormenores e mais algumas indicações quer sobre estas variáveis quer, já agora, sobre a forma como o Estado se poderia ter protegido nesta negociação.

Uma parceria público-privada é uma alteração no pressuposto de investimento público, que antes seguia uma lógica quase de compra de determinada obra — pagava-se para a construção de determinada obra — e passa a ser uma lógica mais relacional de compromisso contratual.

Pedia-lhe que, nesta transição, pormenorizasse mais sobre as dificuldades do Estado e sobre essas tais variáveis que referiu ainda agora.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Exatamente. O que está aqui em causa, no fundo, é saber que boa proporção é que deve existir entre o investimento direto do Estado — é disso que estamos a falar — e o investimento contratualizado através de parcerias e o que acontece quando essa boa proporção se desequilibra.

Tenho de dizer — até porque presumo que isso exige uma especialidade de análise jurídica e não apenas de contratos, que eu, de todo, não tenho — que não creio poder ser muito útil a esta Comissão do ponto de vista da hermenêutica dos contratos e da sua análise mais precisa. No entanto, é evidente que há aí algumas variáveis críticas que outros especialistas mais sabedores já têm identificado. Uma delas tem a ver, por exemplo, no meu entender, com um tipo particular de parcerias que são, de resto, as mais volumosas: as parcerias ligadas ao setor dos transportes. Um dos pontos que me pareceu que se tornou muito crítico foi o das estimativas sobre volumes de tráfego e saber que tecnicidades, digamos assim, é que foram ou não asseguradas.

Devo dizer que participei naquilo que me pareceu ser um bom contributo e, neste caso, até um bom contributo da Universidade para uma garantia de boa análise em matéria de análise custo-benefício, mas era uma análise custo-benefício feita sobre variáveis, designadamente variáveis de volume de tráfego, que nos eram dadas e que, por exemplo, eu não sei calcular — ou, melhor, saberia, é fácil fazê-lo, mas é, como se sabe, uma das coisas mais caras, difíceis e tecnicamente demoradas de fazer.

A outra questão creio que tem muito a ver — mas esta é apenas uma intuição da minha parte — com a forma como as variáveis «volume de

tráfego» e «disponibilização de serviços» foram tratadas nos contratos. Aí, estamos realmente num campo de tecnicidades já muito fortes por onde alguns destes aspetos que estou a referir creio que terão passado.

Acho que o essencial aqui é que a Administração Pública — e neste ponto divirjo profundamente de quem tem uma visão mais liberal destas questões — tenha uma capacidade de projeção e de realização de investimento e tenha uma capacidade de administração forte. Como sabemos (também não é a minha área, mas todos o sabemos como cidadãos) de outros domínios de ação do Estado, por exemplo do domínio tributário e fiscal, não é apenas importante termos um bom sistema tributário, é absolutamente crucial termos uma boa administração fiscal. Quem estuda estes assuntos há muito que distinguiu estas questões. Julgo que também aqui era muito importante termos uma boa administração. Ou seja, uma Administração Pública frágil é sempre uma Administração Pública facilmente cooptável, e a fragilidade aqui vê-se na capacidade jurídica, na capacidade técnica dentro do Estado. Ora, como sabemos, por abandono de funções essenciais do Estado, isso foi fundamentalmente concentrado em domínios privados, e esses domínios privados têm estado mais ao serviço das partes privadas das parcerias do que das partes públicas. É a minha convicção, mas é uma opinião, devo dizê-lo com toda a sinceridade. Creio que o que fomos vendo em matéria objetiva na evolução desses contratos legitima o que estou a dizer.

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Sr. Professor, permita-me concordar consigo nas suas opiniões sobre o que deveria ser o Estado e como ele se deveria municiar ao longo do tempo para com estes contratos.

Essa perspetiva — que penso que mesmo aqueles que são considerados mais liberais considerá-la-ão uma perspetiva de bom senso —

pressupõe que o Estado saiba defender o interesse público, independentemente, depois, do modelo económico que se venha a seguir. Ou seja, deve existir o pressuposto de que o Estado negocia e age defendendo o interesse público.

Não deixo de sublinhar este ponto que me parece essencial em toda a evolução da criação de parcerias públicas-privadas, porque, como já ouvimos aqui, nesta Comissão, relativamente às questões mais importantes, como, por exemplo, o tráfego nas rodoviárias, a sua definição foi sempre deixada aos privados.

Tendo em conta o seu conhecimento enquanto economista e enquanto académico que investiga, que tem acesso a dados e à informação existente, pergunto-lhe se considera que os serviços estatísticos do próprio Estado — que poderiam ajudá-lo a precaver, por exemplo, a evolução do tráfego, a ter a noção da realidade de cada uma das regiões que será servida por uma infraestrutura — melhoraram ou pioraram e se o Estado tem capacidade de ter acesso a uma boa escolha quando decide fazer o tal investimento público.

Segundo declarações efetuadas nesta Comissão e até fora desta Comissão, o que se percebe é que há uma degradação da informação que é pública e disponível e que o próprio Estado produzia antigamente e que tem deixado de produzir, por exemplo, através do Instituto Nacional de Estatística (INE) e através dos próprios ministérios setoriais.

Gostava de saber se também tem essa sensibilidade na sua atividade profissional para poder responder a esta pergunta.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Na minha convicção, a informação de base que é necessária para avaliar destes contratos não é essencialmente a informação que tem a ver com a produção estatística geral, aquela que o

INE produz. Provavelmente em alguns aspetos sim, pois, como sabem, na análise custo-benefício entram muitas variáveis, algumas que até a mim, mesmo como economista, me causam grande suscetibilidade traduzir em números, como, por exemplo, o valor da vida. Tudo isso, evidentemente, tem a ver com variáveis de índole geral, mas essas até admito que se mantenham minimamente robustas.

Agora, o que acontece é que muitas das variáveis críticas do ponto de vista quantitativo, de informação estatística são variáveis associadas ao projeto, associadas, digamos assim, a determinados levantamentos diretos sobre essa matéria. Por exemplo, voltando às estimativas do estudo de tráfego, como disse, é caro e é difícil fazer levantamentos de estudo de tráfego, porque é preciso contá-los, quase a dedo, digamos assim. Portanto, às vezes, é possível fazer em pequenos casos. Conheço estudos em que isto se faz em termos locais e isto é manuseável por qualquer pequena equipa tecnicamente preparada. Mas quando se trata de grandes projetos evidentemente que a coisa assume outra dimensão. E julgo que, de facto, em alguns casos, essas variáveis — como já tem sido dito por outros — foram muito otimistas e, sobretudo, foram muito pouco controladas.

Fiz parte de uma equipa na minha Faculdade que lidou com estes assuntos, como digo, apenas do ponto de vista da análise custo-benefício. Para deixar claro: não do ponto de vista de contratos, mas do ponto de vista de uma análise económica custo-benefício que fosse bem feita. É muito difícil fazer uma análise económica custo-benefício bem feita, contudo há *standards* internacionais para isso, há coisas consolidadas. Portanto, é possível fazer bem e corrigir muita coisa que possa não estar bem desse ponto de vista, mas chega-se a um momento em que já transcende esse tipo de análise. E a sensação que tivemos nessa equipa foi a de que muitos dos dados de tráfego não eram sólidos. Nós não sabíamos, evidentemente, dizer

porquê, nem os podíamos ir fazer porque isso era materialmente impossível.

Creio que, se quisermos tirar ilações para o futuro, essa informação nunca pode ficar apenas no interesse privado. Tem de ser eminentemente pública. Ou seja, perante esses grandes projetos, há trabalhos prévios que tem de ser a competência técnica do Estado a desenvolvê-los. E, se a competência técnica do Estado não estiver devidamente assegurada, bom, então, eu quase diria que o risco de contratos dessa natureza passa a ser muito grande.

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Sr. Professor, das análises custo-benefício que fez, imagino que terá feito algumas já *a posteriori*, depois de o investimento ter sido realizado, e outras *a priori* — ou será que fez todas *a priori*?

Gostava de perceber, se ainda se lembrar, que análises foram feitas, porque uma das críticas recorrente é a de que não há estudos válidos, sólidos e concretos sobre o que seria a viabilidade económica e qual seria o retorno, por exemplo, para economia regional, para a mobilidade das pessoas.

Gostava que o Sr. Professor nos dissesse se conhece algum estudo — e, se, por acaso, tiver algum e o puder disponibilizar, ainda melhor, obviamente — para podermos perceber que verdade há nessa afirmação, sendo certo que percebi que, da análise que foi feita, uma das variáveis mais relevantes que suscitou dúvidas ao grupo de estudo foi a da própria análise de tráfego.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Posso dizer as análises que fizemos, porque, evidentemente, reavivei essa informação para aqui. Foram análises

das concessões rodoviárias e foram nove: Autoestrada Transmontana, Douro Interior, Túnel do Marão, Baixo Alentejo, Algarve Litoral, Litoral Oeste e Baixo Tejo. Suponho que não contei bem: afinal, são sete (porque tenho aqui colunas de agregação de ambas).

Nesses casos, que foram feitas previamente à assinatura do contrato, o trabalho que fizemos foi essencialmente, como disse, um trabalho de assegurar que, do ponto de vista das sete variáveis críticas que estão associadas aos benefícios — e elas são o valor do tempo, os custos da operação, os benefícios dos novos utilizadores, a sinistralidade, as externalidades ambientais, os benefícios líquidos indiretos e o valor residual —, estas estimativas eram feitas de acordo com os melhores padrões. Mas com esta *nuance*, que já deixei claro e vi que me está a seguir: sobre os dados existentes em todas elas o investimento se revelava justificado. Nós sabemos responder por estes indicadores que aponte, não sabemos responder pelos dados de base.

A sensação que tenho... E estou a dizê-lo não por uma questão de natureza técnica, mas porque me parece uma questão crucial do ponto de vista do modo como encaramos quem produz a informação sobre isto, ou seja, como é que os dois contratantes estão em posições sólidas do ponto de vista técnico. Acho que as questões principais foram, realmente, associadas a variáveis essenciais, como essa do volume de tráfego. Mas sobre isso não sei evidentemente falar. Suscitou-nos dúvidas se não haveria valores demasiado otimistas, digamos assim, mas não os soubemos testar nem os podíamos testar.

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Sr. Professor, na sequência desta resposta, quero colocar-lhe duas perguntas.

Pergunto-lhe, primeiro, se esse estudo foi feito com o pressuposto da existência de portagens reais ou sem esse pressuposto do pagamento pelo utente que passava na autoestrada.

A segunda pergunta é mais macro e mais pró-economista: sendo que estes são contratos de longuíssima duração, gostaria de saber qual é o grau de incerteza que os dados sobre tráfego também poderão ter, porque variam com o PIB regional, com as necessidades de mobilidade, com as alternativas, com o crescimento, ou não, da economia regional e, às vezes, até com nichos de mercado dessa própria economia local. Ou seja, pergunto-lhe de que forma é que lhe parece que neste tipo de contratação, para valores tão elevados, sendo tão dilatado no tempo, não se torna difícil garantir que exista uma viabilidade para o investimento que está em causa.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Quanto à primeira pergunta, se me recordo — e peço desculpa, porque agora estou mesmo a ter de recorrer apenas à memória —, creio que havia situações diversas em que havia pressuposto de portagens reais e em que havia pressuposto de SCUT. Porque, em boa verdade, do ponto de vista do tipo de análise que aqui é feita e, sobretudo, do ponto de vista da análise dos benefícios, isso é relativamente indiferente.

Quanto à segunda pergunta, é evidente que há aqui, como dizem as pessoas mais especializadas nestas matérias, análises de sensibilidade que, passo o termo, são muito sensíveis, isto é, evidentemente há cenários de risco bastante fortes. Hoje todos sabemos uma coisa: é que, obviamente — e acho que isso é também muito importante para discutirmos não tanto os contratos, mas para discutirmos o investimento público — todos nós, provavelmente, estaríamos num contexto em que admitíamos que os efeitos positivos destes investimentos beneficiavam de uma perspetiva de

desenvolvimento económico que favorecia esses efeitos positivos. Ou seja, uma situação de rutura no funcionamento económico, que é no que vivemos desde há três/quatro anos, evidentemente que muda muito o cenário em que estamos a trabalhar e, portanto, há aqui um acumular de incerteza que porventura não foi previsto e porventura não podia ter sido previsto.

Devo dizer, em matéria de pura opinião, que entendo, evidentemente (como é mais ou menos consensual dizer-se), que estamos perante situações que não eram de todo previstas, e até admitirei, dadas as convicções que tenho sobre o investimento público, que essas situações não previstas teriam sido mais graves ainda na ausência de efeitos positivos que pudessem ter sido associados a esse investimento. Mas, evidentemente, a chamada «matriz de sensibilidade» e matriz de risco aumentou aqui, com certeza, de forma importante.

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Sr. Professor, nessa matriz de risco, na ideia de um pressuposto de investimentos muito avultados para um longo período temporal e até pegando na ideia que estive no início da audição de eventualmente existir aqui uma pressão estatística para que o défice não excedesse determinados valores anuais, para que a dívida estivesse dentro de determinados parâmetros, associado a uma contabilização errada do que era o escalonamento do pagamento das PPP ao longo do tempo, tudo isso parece empurrar, digamos, para a escolha desta forma de contratação pública e empurrar também o decisor político para esta opção. O que não se percebe, contudo, é que, mesmo com estes condicionalismos, não se tenham tomado todas as atitudes para defender o interesse público.

O Sr. Professor colocou um ponto, que é o volume (que foi um dos excessos) e colocou um outro, que era o das variáveis não serem controladas do lado público e poderem estar a beneficiar os privados.

Como tal, vou colocar-lhe uma pergunta num outro patamar: gostaria de saber se considera que todos estes investimentos não deveriam ter sido pesados face ao que seria o custo da dívida pública naquela altura, porque percebemos que muitos destes investimentos foram decididos quando a dívida pública ainda estava em valores aceitáveis, no entanto, as taxas de rentabilidade dos investimentos são taxas elevadíssimas e muito acima do que o Estado iria buscar para o mesmo valor. Obviamente, os privados na altura tinham piores condições do que o Estado para se financiarem.

Por isso, pergunto se isso não tinha um sobrecusto e se tudo isso não deveria ter sido avaliado corretamente com um comparador público, permitindo ver o que era possível fazer na contratação clássica e o que era possível fazer num modelo de parcerias público-privadas, e pesado consciente e coerentemente o que defendia mais o interesse do Estado.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Com toda a sinceridade, não sei. Em retrospecto, evidentemente sabemos que há um conjunto de circunstâncias muito pesadas que era desejável que não existissem, sobretudo do ponto de vista de compromissos que possam não estar suficientemente assegurados do lado público. Mas, com toda a sinceridade, não sei, até porque, como já expliquei, me coloco sempre um bocadinho no fio da navalha, como acredito que é onde o decisor público, que estima o investimento público, também está. Ou seja, há aqui um *trade-off* entre duas coisas: entre poder agilizar-se investimento público que se considera estratégico e a forma como esse investimento vai ser realizado. Ou seja, admito que se possa dizer com verdade que só uma determinada forma o viabiliza, permite que

ele se realize, mas essa forma pode levar o conjunto do investimento público e o Estado para uma posição desequilibrada.

Olhando em retrospectiva, evidentemente que é fácil hoje constatar que esse desequilíbrio existe, e eu já o defendi aqui. Mas é evidente que, se nós soubermos ou pudermos aqui distinguir — eu não sei fazê-lo em termos quantitativos, embora acredite que essa análise possa ser feita — entre uma análise precisa de cada contrato à luz das circunstâncias de hoje, entre aquilo que possa haver de excessivo, isto é, de lesivo do interesse público nesses contratos, ou seja, a dimensão má do contrato, por comparação com aquilo que seria sempre o custo de um bom contrato, se soubermos distinguir isso, podemos, talvez, apreciar melhor quais foram as decisões que hoje são mais penalizadoras para o lado público e aquelas que não o teriam sido. Eu, que gosto sempre de uma posição de investidor direto do Estado e não de investidor através de terceiros, sei que evidentemente o investimento público não pode assumir a capacidade de realização que eu defendo se for estritamente dessa forma. E, portanto, é uma questão de proporções.

O que hoje sabemos, e talvez seja uma conclusão simples e que só hoje é possível... Enfim, algumas destas conclusões era possível ter tirado antes. Sabemos que, evidentemente, há coisas inaceitáveis neste tipo de contratações, como seja aquele que contratou pela parte do Estado ir gerir pela parte do privado. Isto faz parte do nosso debate público e político em Portugal e, portanto, não ignoramos estas situações, e estes são indícios complicados.

Portanto, temos de saber que há aqui relações contratuais que podem não ser sãs. Se estivessemos num mundo perfeito e se elas fossem sempre sãs, isto é, se o Estado fosse uma entidade capaz de resistir a quaisquer formas de canibalização ou de cooptação (como lhe chamei há bocado) e

tecnicamente capaz de fazer os melhores contratos, qual é, então, o nível ótimo — para falar mais uma vez mais à economista, embora não goste muito destes termos — de parcerias público-privadas que se poderiam assumir? Acho que esse nível existirá e que talvez nos possamos aproximar dele. Ou seja, defendo um esquema de governação da sociedade e da economia e do investimento público que possa ser uma combinação de vários mecanismos. O que defendo também é que nesse mecanismo a parte principal tem de ser a da administração direta do Estado e do investimento direto do Estado. E, face a um ótimo, também me parece claro que a proporção que as coisas assumiram e a natureza dos contratos desequilibraram muito esse ótimo para além do desejável.

O Sr. **Pedro Filipe Soares** (BE): — Sr. Professor, para ser sincero, já tinha uma ideia pré-estabelecida, mas começa a cimentar-se cada vez mais que tinha razão nessa ideia, porque, percebendo teoricamente aquilo que disse, a sua exposição, até numa lógica de criar uma espécie de cabaz de contratação pública devidamente pesado, vamos percebendo que não há espaço para defesa do interesse público sempre que vamos para o modelo de parcerias público-privadas, visto que não se adquire e se mantém conhecimento (isso vimo-lo aqui), não há definição das variáveis do lado do Estado e a ideia de que os problemas podem ser corrigidos — e teoricamente, poderão todos ser corrigidos e termos uma boa PPP —, depois, na prática, nunca se consegue lá chegar ou nunca se conseguiu, pelo menos, até hoje.

Vou terminar com uma pergunta, Sr. Professor, porque me parece que até aqui, mesmo no modelo teórico, há uma desigualdade entre os parceiros privados e o parceiro público.

Normalmente, os parceiros públicos unem-se num veículo para responder a determinado concurso. É essa sociedade veículo que responde, por exemplo, faz a construção, faz a exploração, faz o projeto, às vezes, e o lado privado assume o risco. Nunca aconteceu, porque sempre que os riscos são mais difíceis para o lado do privado o Estado tem aparecido sempre a apagar esses fogos e a assumir os riscos. Mas, na teoria também, se o risco para o privado for demasiado e não conseguir responder aos riscos que lhe aparecem de novo, este pode extinguir a sua sociedade mantendo-se sem responsabilidades: cada um dos intervenientes dessa sociedade salta fora do prejuízo que teve, não é chamado individualmente a assumir os riscos que enquanto veículo assumiu perante o Estado.

Ora, isto o Estado não pode fazer e, por isso, mesmo teoricamente, há aqui uma desigualdade: é a desigualdade de o Estado nunca poder sair fora das responsabilidades que assumiu e a possibilidade de os privados, através deste mecanismo, estarem divorciados ou poderem divorciar-se dos riscos que assumiram em determinada iniciativa ou em determinado projeto. Sei que esta é uma matéria mais jurídica, menos económica, mas também gostava de ouvir a sua opinião sobre ela.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Para ser sincero, não tenho conhecimento que valha diferenciadamente sobre isso. Não conheço bem essa dimensão e tenho ganho na minha ideia a convicção de que realmente o Estado tem ficado enfraquecido na sua capacidade de formulação e de negociação técnica, assim como tem ficado enfraquecido na capacidade de litigância quando houver problemas posteriores. Mas com toda a sinceridade seria exagero da minha parte procurar dilucidar esse tema porque não o conheço e, portanto, tenho de pedir escusa sobre isso.

Só para rematar, também gostava de dizer que, como já disse (estou a sublinhar uma coisa que já disse), admito que haja e desejaria que houvesse — e admito que tenha havido, no concreto — circunstâncias em que o Estado pode negociar bem. Agora, com o conhecimento que temos hoje, estamos numa altura em que o princípio da prudência ou o princípio da precaução, que se aplica muito em matéria ambiental, também vale a pena ser aplicado nestes campos. E isto não é aritmética, mas um princípio de precaução elementar é que faz sentido que os decisores políticos na sua cabeça, ou seja, uma noção minimamente clara de qual é a altura em que a dimensão assumida por estes contratos é tal que o Estado deixa de poder ter controlo para o continuar a fazer, mesmo que já o tivesse, mesmo que tivesse todas as capacidades para isso. Acho que alguns défices *ab initio* — admito que haja défices *ab initio* —, mas sobretudo o desenrolar do processo, provavelmente, faz acumular essas deficiências técnicas da parte do Estado.

O Sr. **Presidente** (Renato Sampaio): — Sr. Professor, vamos passar ao PSD. Tem a palavra o Sr. Deputado Emídio Guerreiro.

O Sr. **Emídio Guerreiro** (PSD): — Sr. Presidente, é apenas para dar nota de que dividirei este tempo da primeira ronda com o Sr. Deputado Duarte Filipe Marques.

Começo por cumprimentar o Sr. Prof. José Reis, agradecer imenso a sua presença e sobretudo a forma como tem vindo a participar nestes trabalhos. Como penso que saberá, definimos, do ponto de vista metodológico, para esta primeira fase das audições, um conjunto de 12 audições onde procuramos ouvir pessoas que, de alguma forma, ao longo da sua vida têm procurado estudar ou estar relacionadas do ponto de vista

conceptual com as parcerias público-privadas. Nesse sentido, penso que foi uma opção feliz desta Comissão convidar o Sr. Professor para estar connosco, porque, quer na sua intervenção inicial quer já nas respostas que foi dando, penso que foi dizendo algumas coisas que são importantes para os nossos trabalhos e para a consolidação da nossa reflexão.

Também quero dizer-lhe que, do ponto de vista conceptual, tenho de estar de acordo consigo. Ou seja, o modelo das parcerias público-privadas *per si* não é um mau modelo, é um instrumento que pode e deve ser utilizado, desde que seja com parcimónia. Nessa medida, estou de acordo com o Sr. Professor. Gostaríamos de perceber, então, quais são as que estão a mais. É uma questão temporal? Foram as últimas a ser lançadas? Foram as primeiras cujo objeto não era aquele específico?

Gostaria que o Sr. Professor também nos pudesse dar um pouco da sua visão e da sua opinião, porque esta Comissão de Inquérito está a avaliar ou a averiguar 25 parcerias público-privadas, 3 ferroviárias e 22 rodoviárias, que ao longo de várias décadas (neste momento, podemos falar assim) o Estado português decidiu ir lançando.

De facto, ouvirmos aqui dizer, por parte de alguém com a experiência e o nome que o Sr. Professor tem, que há uma dimensão desproporcionada, que o Estado foi canibalizado por parceiros privados, que há uma questão de proporção que não está correta, que há relações contratuais que podem não ser sãs, penso que seria importante, para os trabalhos desta Comissão, que pudesse, de facto, especificar um pouco mais, dizer aquilo que sabe — esta é uma Comissão de Inquérito, como sabe —, designadamente, na sua opinião, onde é que há esse desequilíbrio, se tem algum conhecimento concreto, onde é que há, de facto, esse erro de proporção. Era essa a primeira questão que gostaria de lhe deixar.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Nós, em certos deslocamentos que fazemos, valemo-nos todos de outras convicções mais profundas que temos. Gostaria de dizer que, na minha condição de economista, há uma variável que estimo muito, quando olho, como economista mas também como pessoa, digamos assim, para o nosso País, e que tem muito a ver com o investimento público: é saber em que medida é que o investimento público pode ser reequilibrador de coisas que são desequilibradas.

Devo, porventura, responder-lhe mais diretamente do que imaginaria, mas não integralmente, ao que me perguntou, porque não tenho capacidade de, agora, com régua e esquadro, dizer o que está a mais ou a menos. Contudo, há uma convicção que tenho e que, naturalmente, partilho com esta Comissão. Por exemplo, em matéria rodoviária, creio que houve contratos que foram a mais onde isso veio reforçar a concentração metropolitana. Ou seja, há situações que, do ponto de vista do que temos já em matéria de acessibilidades, de infraestruturas, viemos... E defendi isso, justamente, em relação a uma destas análises que há bocado indiquei. Julgo que, quanto àquilo que se passa na orla metropolitana de Lisboa, temos situações em que, notoriamente, estivemos a oferecer, de forma desnecessária, a uma rentabilização privada aquilo que é, indiscutivelmente, o *filet mignon* das acessibilidades. Ou seja, em situações de... Eu sei que a congestão de tráfego, a congestão metropolitana, a congestão territorial também de precisa de ser gerida pela esfera pública. Mas creio que, nesse caso, poderia ter-se ponderado de outra forma.

Inversamente, acho que há determinadas opções que foram bem tomadas e até opções que era bom terem sido realizadas noutras matérias que têm a ver com questões territoriais.

Faço um pequeno parêntesis: todos nós — não posso falar por todos, mas acho que é um assunto minimamente possível de tornar consensual —

temos noção de que, mesmo nesta dimensão mais dura do investimento público, nem sempre, por quaisquer falhas que não são certamente falhas pessoais ou subjetivas mas de natureza objetiva, houve lógicas de planeamento que gostaríamos, certamente, que fossem de outra maneira. Peço-vos desculpa por, eventualmente, parecer bairrista nisto.

Ou seja, o que é o ideal? O ideal seria, evidentemente, que tivéssemos um esquema e um conjunto de prioridades de investimento público que fosse muito coerente e em que, portanto, as tais necessidades estratégicas de recorrer a outros mecanismos fossem muito evidentes.

Aí, como deduzirão do que estava a dizer e, eventualmente, de outros trabalhos que faço e de outros interesses que tenho em matéria de organização territorial do País e que alguns possam conhecer, acho que tudo o que tem a ver com a conexão do interior e, sobretudo, a conexão de determinados pontos cruciais da nossa malha urbana e da nossa malha de mobilidades devia caber nessa dimensão prioritária e estratégica. É uma estupidez radical (de que todos, certamente, somos responsáveis) que tenhamos tais níveis de congestão e de infraestruturização em matéria de acessibilidades em certas zonas do território e que tenhamos — é aqui que entra a minha parte bairrista a que há bocado aludi, mas acho que não é uma questão de bairrismo, é uma questão de organização do País — duas cidades cruciais da malha urbana do País, como são Coimbra e Viseu, sem qualquer ligação digna. Alguém se enganou nisto! Não foi, com certeza, um erro subjetivo; é um erro objetivo.

Ora bem, eu sei que estou aqui a pressupor — mas perdoar-me-ão, é assim que me organizo — um esquema global, abstrato, que seja minimamente lógico. Com isso, eu não teria dificuldade em identificar (e acredito que se podia chegar a um consenso sobre isso) determinadas prioridades. E acho que era aí que havia campo para que, quando isso é

muito prioritário, aquele equilíbrio a que eu, há bocado, estava a aludir entre o investimento direto do Estado e um investimento concessionado pudesse ser dilucidado através de esquemas de parceria. Assim como creio que, respondendo à sua pergunta sobre o que está a mais, se houver coisas a mais — e eu admito que sim e até já indiquei pontualmente quais —, ao fazermos isto, estaríamos a fazer uma coisa que corresponde ao mundo perfeito em que todos gostaríamos de viver, que é a seguinte: então, a dimensão que ficava, o espaço que ficava, o poder que ficava para os intervenientes privados estaria, à partida, numa situação não de desequilíbrio, como presumo que está, mas de algum equilíbrio.

O Sr. **Emídio Guerreiro** (PSD): — Sr. Professor, vou tentar ser mais concreto. Compreendendo o prazer com que discorre sobre aquilo que é o modelo conceptual de desenvolvimento — que eu também reconheço pelo seu passado, até porque também fui aluno, e com muito gosto, da escola que hoje em dia dirige —, mas eu estava a balizar isto de forma mais concreta, porque estamos a analisar um problema que temos. Como também já disse aqui, e bem, há, de facto, um peso excessivo que custa a todos nós e que temos neste momento. Isso resulta, de facto, de uma circunstância acumulada ao longo de vários governos, de várias épocas.

Como o Sr. Professor foi muito claro quando disse que existiam desproporções, que existia uma relação contratual que não era sã, julguei que tivesse alguns dados relativamente a essas questões contratuais que, na sua opinião, não são sãs, ou seja, onde e com quem. E, como se referiu à questão da canibalização do Estado por alguns parceiros privados, gostaria de, enquanto Deputado e membro desta Comissão de Inquérito, perguntar-lhe em que parceria é que reconhece que há, de facto, uma canibalização do parceiro privado sobre o Estado. Se for apenas uma questão de perceção

que o Sr. Professor tem, gostaria de tentar perceber se resulta da leitura de jornais ou da leitura do relatório do Tribunal de Contas que invoca um conjunto de irregularidades substanciais e que também tem sido alvo de muita discussão nesta Comissão. Ou seja, onde é que alicerça, de facto, essa sua convicção?

Gostaria de ir ao concreto e não tanto de discutir, de forma conceptual, o desenvolvimento regional do nosso País, porque isso, de facto, seria interessante, mas não é o objeto desta Comissão de Inquérito.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Imagino que sim e que ocupa aqui demasiado tempo, que não é o previsto. Portanto, vou procurar ser parcimonioso nisso também.

Com toda a sinceridade e para ser honesto, não posso ajudar nessa sua pergunta, que bem compreendo, muito precisa. O meu conhecimento dos contratos — seria irresponsabilidade da minha parte estar a dizer o contrário — não me permite, porque nunca fiz essa análise, dizer «é isto», «é aquilo», «é aqueloutro». Com toda a franqueza e compreendendo o objetivo, por mais que queira, não o posso ajudar e, sobretudo, não o posso ajudar com responsabilidade.

Dir-se-á: «Está meramente a emitir opinião?» Eu disse, no início, que sim. Disse, contudo, que entendo que há um nível que não é meramente opinativo e sobre o qual admito — e por isso esta Comissão me chamou — que possa ter algum conhecimento diferenciado, que é o nível geral, global, da análise disto. Ou seja, a minha perceção é muito macro. Dado que nem tenho uma perceção jurídica dos contratos, tirando o que já referi sobre a análise custo-benefício — sobre isso sou capaz de falar, evidentemente, mas aludo apenas ao que já aqui foi referido relativamente a determinados dados, informação de base sobre isso —, evidentemente, não posso, seria

irresponsável da minha parte, ter qualquer resposta direta, cabal, porque não tenho.

Agora, a minha perceção é macro, é geral e é aquela que resulta da forma e da dimensão que este assunto que estamos a tratar atingiu e é evidente que tenho em conta (e vi isso com atenção) a análise de alguns especialistas mais detalhados, quer, por exemplo, o que acabou de referir relativamente ao Tribunal de Contas como relativamente a assuntos de natureza mais de engenharia de tráfego e tenho visto referir alguns.

O Sr. **Emídio Guerreiro** (PSD): — Sr. Professor, penso que acabou por responder ao encontro do que era o ponto da minha questão. Tem a ver, exatamente, com o impacto macro que tudo isto tem. Aí, sim, o Sr. Professor já se sente mais à vontade para ter uma visão, até porque é um estudioso do impacto do investimento público e do impacto que tudo isto tem nas contas públicas. Pelas suas palavras, posso perceber que o «incomoda» a desproporção de tudo isto. Ou seja, quer na sua intervenção inicial quer nas respostas que vai dando, refere que há, de facto, um peso excessivo, um número excessivo deste tipo de opções que foram escolhidas por vários e diferentes governos ao longo dos últimos anos que cria agora algumas dificuldades.

Gostaria de saber se esta leitura que estou a fazer vai ao encontro daquilo que tem estado a dizer ou estou a ser abusivo, porque daquilo que tenho escutado, percebo que o Sr. Doutor diz que este é um mecanismo interessante, é um mecanismo que pode ajudar imenso o investimento público, mas tem aqui uma desproporcionalidade que lhe foi associada ao longo dos últimos tempos e que cria constrangimentos óbvios. É desproporcionada porquê? Porque cria constrangimentos no cumprimento das obrigações que resultam das mesmas.

Por outro lado, gostaria de questioná-lo ainda sobre o relatório do Tribunal de Contas para perceber melhor se teve curiosidade de o analisar e a percepção que tem daquilo que se tornou público, ou seja, de haver um conjunto significativo de juízes que dizem que não tiveram acesso à informação, que a informação foi sonegada, e se, de alguma forma, daquilo que também já ouviu no decurso das restantes audições, do que tem sido público deste trabalho, continua a manter uma confiança nos trabalhos do Tribunal de Contas.

Para terminar, indo ao encontro dessa sua preocupação mais macro, entende que é ou não necessário, de uma vez por todas, que o Estado português se preocupe com a responsabilização de quem vai tomando determinado tipo de decisões? Ou seja, pergunto-lhe se se deve ou não responsabilizar as pessoas que, em determinado momento, vão tomando decisões que, depois, criam estes impactos negativos no desempenho daquilo que é o todo.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Quanto à questão da desproporcionalidade, se não houvesse outras circunstâncias que o inibissem, gostaria que este investimento público de que estamos a falar fosse, no essencial, feito por administração direta do Estado. Evidentemente que com as *nuances* que já indiquei, essa era a situação que eu preferia.

Por que é que há desproporcionalidade? Receio repetir-me, mas vou dizê-lo de forma muito breve. Creio que há desproporcionalidade, porque é reconhecido que há uma parte de má contratualização de alguns desses contratos que sobrecarregam a despesa pública de uma forma que não era desejável — e acredito que com um Estado eficiente, que é o que defendo,

isso não aconteceria — e porque há uma dimensão desse recurso que, de certa forma, desestruturou a própria relação entre Estado e privados.

Creio que o que o Tribunal de Contas tem dito sobre isso — e sigo isto apenas com a atenção de um interessado — é muito importante e merece, em geral, o respeito de todos os intervenientes.

Quanto à questão final da responsabilização, não sei se interpretei a pergunta na sua dimensão total, mas aqui sou pela responsabilização política, não sou por outra. Porquê? Porque, voltando ao meu ponto de partida, creio, e quero assumir isso, que do ponto de vista do decisor público o seu ponto de partida inicial é uma deliberação — peço desculpa pela expressão, acredito que estou outra vez a fugir para arquétipos mais abstratos, mas é isso que penso. De forma menos formal, deixem-me dizer assim, acho que há uma decisão fundamentalmente centrada na necessidade de organização coletiva de deliberação sobre o País, E, portanto, acredito que quem o faz o faça convictamente, não tenho razão para pensar que assim não é.

Outras questões de natureza formal ou processual já bastam para que isto fique desequilibrado e evidentemente que acho que devia haver — opinião de cidadão, os Deputados aqui presentes certamente que têm convicções mais formais sobre isso — normas muito estritas que inibissem qualquer forma fácil, que bem conhecemos, de mudança de posição entre o lado público e o lado privado com uma facilidade que choca os cidadãos. O caso da Lusoponte é, de todos, o mais evidente.

O Sr. **Presidente** (Renato Sampaio): — Tem, agora, a palavra o Sr. Deputado Duarte Filipe Marques, do PSD.

O Sr. **Duarte Filipe Marques** (PSD): — Sr. Presidente, Sr.<sup>as</sup> e Srs. Deputados, Sr. Professor, a minha questão é muito simples: ao longo deste processo, creio que era simpático, para todos termos mais informação, saber qual foi o seu papel nestas PPP ou no processo das PPP. Que papel teve?

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Rigorosamente nenhum. Se houvesse responsabilização pessoal, disso eu estava ilibado.

O Sr. **Duarte Filipe Marques** (PSD): — Desculpe, não era essa a minha intenção. A minha responsabilização não lhe é dirigida e penso que a sua direção está bem visível.

O Sr. Professor nunca participou ou fez qualquer parecer sobre nenhum projeto de investimento em modelo PPP? Ou seja, nunca deu nenhum parecer? Não me refiro a estudos de tráfego. Fez trabalhos para a Estradas de Portugal, por exemplo, ou para o Ministério das Obras Públicas?

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — A minha Faculdade, numa equipa em participei e coordenei, fez um conjunto de estudos, aqueles que referi há bocado, de análise custo-benefício dos investimentos, independentemente da forma jurídica desses investimentos, portanto sem qualquer intervenção nisso. Ou seja, tratou-se apenas de responder àquela questão que muito atravessou a sociedade portuguesa em dado de momento: há estudos sobre isto? A análise custo-benefício é positiva ou negativa?

O que fizemos, isto é, o que nos foi pedido pela Estradas de Portugal e o que foi contratualizado com a Universidade de Coimbra, foi validar — o termo rigoroso é esse — as análises custo-benefício de que a Estradas de

Portugal dispunham feitos por outros consultores. O nosso trabalho consistiu em validar, isto é, em alterar as análises custo-benefício que tinham sido feitas, chegando àquilo que é uma análise custo-benefício, que é saber se a diferença entre benefícios e custos é maior e para que lado, ou seja, se existe uma diferença e para que lado.

Portanto, isto é estritamente uma análise, não está associada a qualquer aspeto da forma jurídica. Isso não esteve sob discussão.

O Sr. **Duarte Filipe Marques** (PSD): — Com certeza, Sr. Professor, mas, segundo sei, a Estradas de Portugal tinha estudos de tráfego e, em alguns casos, esses estudos de tráfego não indicariam a necessidade de construção de algumas estradas. A pergunta que lhe faço é se podemos afirmar que a validação do custo-benefício daquelas estradas por parte da Universidade de Coimbra, que é uma instituição «à prova de bala», pode ter permitido a construção de estradas que, à partida, do ponto de vista só do tráfego, por uma avaliação da coesão territorial e do custo-benefício que isso terá, terão sido construídas?

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Não, as variáveis da análise e aquilo que esteve presente na análise foram aqueles indicadores que há bocado aqui referi e que posso repetir. Portanto, são estritamente as variáveis convencionais de uma boa análise custo-benefício.

Como já disse e repito, essas análises foram feitas sobre volumes de tráfego dados.

O Sr. **Duarte Filipe Marques** (PSD): — Foram dados por quem?

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Pela Estradas de Portugal, pelos estudos que pré-existiam, pelos estudos que íamos analisar e validar. Como disse, um estudo de tráfego não era suscetível de fazer e, portanto, foi assumindo aqueles estudos...

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

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Exatamente! Não nos importávamos nada de ter feito uma parceria com a Faculdade de Ciências e de ter feito, em determinado caso, mas não estávamos obviamente nesse contexto, estudos de tráfego de outra natureza. Portanto, fomos assumindo aqueles estudos de tráfego.

Nos relatórios que elaborámos fizemos sempre questão de dizer duas coisas: ponto um, as análises custo-benefício têm *standards*, padrões internacionais validados e são esses que aqui aplicamos; ponto dois, as análises custo-benefício não são a análise toda, há outros aspetos que intervêm e, geralmente, para cada um dos casos, complementávamos a análise custo-benefício com essa outra análise que, contudo, não era interna à análise custo-benefício — suponho que me estou a fazer entender. Ou seja, a análise custo-benefício é — o que suscita uma grande discussão na teoria económica, mas por outras razões que, tenho a certeza, não são as que interessam a esta Comissão — um modelo técnico muito estabelecido, muito consolidado, com padrões, normas e procedimentos de natureza internacional validados na comunidade científica e, portanto, essa análise custo-benefício é uma análise técnica. Dirão alguns que excessivamente técnica até.

Todas as outras considerações que fizemos e que achámos que era importante fazer nesses estudos são considerações para dizer que a análise custo-benefício não é o mundo inteiro, é um aspeto do mundo.

O Sr. **Duarte Filipe Marques** (PSD): — Sr. Professor, por aquilo que percebi, os seus estudos usaram parâmetros internacionais para validar os dados fornecidos pela Estradas de Portugal.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Não era para validar os dados. Era para executar a própria análise custo-benefício.

O Sr. **Duarte Filipe Marques** (PSD): — Partindo do pressuposto que — e o respeito pela Universidade de Coimbra, para mim, é absoluto —, se calhar, se os dados do tráfego fossem feitos pela FCTUC, não tínhamos tido estes problemas, o Sr. Professor, há bocado, deu a entender que os dados de onde partia, os dados do tráfego, é que poderiam ser mais corretos. Ou seja, não ponho em causa o seu trabalho — longe de mim! —, mas no fundo, se calhar, o resultado da análise custo-benefício pode ter saído mal por os estudos de tráfego não serem os mais certos.

Estávamos a falar há bocado de Coimbra e de Viseu e é curioso porque entre Coimbra e Viseu não há qualquer autoestrada, mas entre Coimbra e Porto há três, pelo menos, e o custo-benefício das três deve ser um bocadinho complicado.

A minha pergunta é se os estudos de tráfego podem estar na origem de uma análise custo-benefício menos acertada.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Repetindo, de forma muito sintética e espero que clara, diria que, nos trabalhos que fizemos nesse âmbito,

ganhámos a perceção de que havia volumes de tráfego considerados que podiam não ser os mais realistas, mas não sabemos...

O Sr. **Duarte Filipe Marques** (PSD): — Quando é que se aperceberam disso?

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Em cada um...

O Sr. **Duarte Filipe Marques** (PSD): — Em todos?

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Não me recordo se em todos, com toda a franqueza, mas apercebemo-nos no decurso da própria análise. Aquela análise é uma análise quantitativa muito forte.

O Sr. **Duarte Filipe Marques** (PSD): — Foram fazendo PPP a PPP, separadamente?

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Não foi PPP, como disse, foi análise de investimento. Algumas fizemos em conjunto e, portanto, isso deu... Até posso dizer, porque creio que a informação que aqui tenho me diz isso. Se não me engano, fizemos quatro grandes conjuntos.

Uma das razões que acrescento à explicação de por que é que estou a dizer isto é que uma das dúvidas que tivemos foi se, justamente, nesses volumes de tráfego, tinha sido bem ponderada toda a rede. Ou seja, em situações em que temos infraestruturas que, de certa forma, fazem divergir o tráfego — por exemplo, eu não partilho daquela ideia das três autoestradas, acho que a questão não é essa, mas francamente é uma questão de opinião —, em situações em que temos tráfego que pode optar

por diferentes soluções, quando assim é, põe-se um problema de medição, isto é, saber se estou concentrado apenas numa solução ou se há alternativas.

Gostava, no entanto, de ser muito claro sobre isto: não me inibi nem me inibo, porque acho que essa é uma questão de natureza geral que está presente nestas discussões, de dizer que nós — este «nós» é realmente coletivo, porque estou a referir-me à perceção de colegas meus que têm mais esse domínio — tivemos a noção de que podia haver volumes de tráfego não exatamente sólidos, mas não sabemos quantificar de que modo assim foi. Como disse, evidentemente, isso era importante para os resultados, mas entendemos que, em geral, isso cabia dentro da malha a que chegávamos do ponto de vista dos resultados globais.

O Sr. **Duarte Filipe Marques** (PSD): — Sr. Professor, pode fazer-nos chegar esses estudos, para que possamos ter acesso, e pode dizer-nos quais são esses grupos de que falou, ou seja, identificar as autoestradas e, no fundo, as PPP?

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Sr. Deputado, foram as que identifiquei há pouco, mas repito: o primeiro conjunto tem a ver com Transmontana, Douro Interior e Túnel do Marão; o segundo conjunto tem a ver com Baixo Alentejo e Alentejo Litoral; e depois há duas soltas, digamos assim, Litoral Oeste e Baixo Tejo.

Este foi o conjunto dos relatórios que fizemos e que, de resto, presumo que estarão disponíveis no *site* do Ministério das Obras Públicas, pelo menos, estiveram...

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

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Ok. Muito bem! Bom, esses relatórios são públicos ou, melhor, pelo que me estão a dizer, eram públicos.

Sr. Deputado, deixe-me corrigir o seguinte: os relatórios eram públicos e é como tal que estamos a falar deles, ou seja, eles correspondem a um contrato e, portanto, os detentores deste estudo são quem contratou com a Universidade de Coimbra esses estudos. Devo ser prudente e corrigir o que acabei de dizer há pouco, pois estava a esquecer-me que estava no quadro das relações contratuais e estava aqui a assumir-me apenas como académico.

De facto, os estudos foram contratados pela Estradas de Portugal, foram-lhe entregues. Eu tenho a certeza, lembro-me, que eles estiveram disponibilizados em termos públicos e, portanto, se tornaram públicos. Tenho, do meu lado, toda a disponibilidade em fornecê-los, mas creio que deve ser a Estradas de Portugal que deverá decidir sobre a sua disponibilização de novo, pois acho que é isso que é correto. Mas, do meu ponto de vista, e em nome da equipa que os fez, teria toda a disponibilidade para isso.

O Sr. **Duarte Filipe Marques** (PSD): — Sr. Professor, mais uma pergunta: quando se apercebeu que os estudos de tráfego, alguns deles, não estariam corretos e estariam sobrevalorizados, alguma vez, não sendo essa a sua missão, avisou o Governo ou a Estradas de Portugal sobre isso?

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Sr. Deputado, quero de novo dizer com o devido rigor que, quando tivemos essas dúvidas, fizemo-lo junto de quem tinha produzido esses estudos, isto é, da consultora que tinha gerado a informação inicial, e tivemos diálogos técnicos muito fortes com essas

consultoras, dos quais resultou a aferição final de informação não apenas do ponto de vista de tráfego, embora essa seja a questão principal, mas do ponto de vista de outros indicadores.

O Sr. **Duarte Filipe Marques** (PSD): — Mas não falou com quem o contratou? Falou diretamente com as consultoras.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Claro! Vamos lá ver: este não é um trabalho de apreciação de detetive. Tivemos dúvidas sobre alguns desses dados, mantemos essas dúvidas — ou eu, pelo menos, mantenho a noção de que alguns desses dados podiam ou não seriam inteiramente sólidos — e dialogámos com as respetivas consultoras, isto é, com quem produziu esses dados, e foi com os dados finais que conseguimos obter que trabalhámos. Era esse o nosso compromisso contratual. O nosso compromisso contratual era muito claro quanto a esse ponto.

O Sr. **Duarte Filipe Marques** (PSD): — Sr. Professor, quero colocar-lhe uma última pergunta muito rápida.

Há pouco, tinha dito que as contratações com o Estado não foram sãs. Então, se não foram sãs, quer dizer que poderá haver falta de cuidado, falta de atenção. No sentido da responsabilização, de quem toma a decisão sobre a obra, mantém a sua opinião sobre a tal história da responsabilidade política?

Ainda uma outra questão: depois de tantas contratações feitas como esta, sendo o Sr. Professor um académico respeitado na matéria do investimento público e da coesão, considera que Portugal, ao longo dos últimos anos, fez uma aprendizagem positiva sobre a forma como

participava nas PPP? Ou seja, acha que o Estado aproveitou alguma coisa da experiência que foi tendo?

E, tendo também o Sr. Professor participado naquele estudo do CES de Coimbra sobre as PPP, há uma parte na página...

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Não é do CES.

O Sr. **Duarte Filipe Marques** (PSD): — Não é do CES?! Mas é do Centro de Estudos Sociais. É aquele estudo sobre as PPP...

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Não sei a que se está a referir, peço desculpa.

O Sr. **Duarte Filipe Marques** (PSD): — Estou a referir-me a este estudo que tenho comigo. É do CES e diz José Reis, acho que é o mesmo.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Sou eu, com certeza. Há lá dois, é verdade. Mas este...

*Pausa.*

Não, peço desculpa. Este José Reis não sou eu, tenho de o dizer. Realmente, há dois. Não, não participei neste estudo. Este não sou eu.

O Sr. **Duarte Filipe Marques** (PSD): — É caso para dizer que afinal, havia outro!

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Afinal, havia outro. Afinal, há outro.

Devo dizer que este já passou a acrescentar um apelido ao seu nome para não haver confusão.

O Sr. **Duarte Filipe Marques** (PSD): — Mas é da Universidade de Coimbra, não é?

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — É do Observatório Permanente da Justiça, que funciona no Centro de Estudos Sociais e de que a equipa que está aí identificada faz parte, mas não eu.

O Sr. **Duarte Filipe Marques** (PSD): — Sr. Professor, na minha universidade, a Universidade Técnica de Lisboa, há um grande respeito institucional e de grande confiança entre escolas, algo a que alguns chamam «solidariedade» e outros chamarão outras coisas, mas reconhece que este é um Observatório respeitável e respeitado.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Não tenho dúvidas disso!

O Sr. **Duarte Filipe Marques** (PSD): — Na página 38 diz-se uma coisa muito engraçada, que é a seguinte: «O resumo das PPP em Portugal permite-nos dizer que as PPP permitem realizar investimentos públicos sem que estes contem no imediato para a despesa pública e, ainda que a longo prazo se levantem algumas questões, tal já não afetarà o Governo que toma a decisão no presente.»

Bom, aqui estão as questões. Este é o grande encargo sobre o futuro. Peço-lhe o seu comentário sobre esta matéria.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Não conheço o estudo, apesar de ser do CES, mas essa frase parece-me substantivamente correta, pelas seguintes razões — e tenho de confessar que não partilho de outras opiniões que são diversas desta: é da natureza do investimento público, é da natureza da ação pública, que ela seja intergeracional. Ou seja, eu não creio que se possa assumir, olhando para essa frase em concreto, um qualquer argumento substantivo de natureza condenatória relativamente a quem deliberou. Pelo contrário, eu acho que isso é a natureza exata do investimento público, a começar no Sr. D. Dinis e a acabar no Marquês de Pombal.

O investimento público é, por natureza, intergeracional e é por isso, de resto, que os Estados podem ter saudavelmente um nível de endividamento público permanente, o que não ocorre no quadro de uma família, exatamente porque ele é intergeracional. Ou seja, para quem, como eu, defende o investimento público a frase que acabou de ler é, digamos assim, uma justificação positiva deste investimento e não da sua condenação.

Voltando à sua pergunta inicial, o que eu aqui afirmo é que, do ponto de vista macro, do ponto de vista global, do ponto de vista da dimensão e da expressão pública e política que as parcerias público-privadas assumiram, as posições que defendi, designadamente de considerar o excesso e a natureza desequilibrada das relações com o Estado, são defensáveis e são a minha convicção. Não aplico isso, porque não tenho conhecimento para o fazer, a cada contrato em concreto. E esse, tenho muita pena, é o meu défice: não posso transmitir nem ajudar a Comissão de Inquérito com conhecimento que não tenho.

O Sr. **Presidente** (Renato Sampaio): — Passamos ao Grupo Parlamentar do Partido Socialista. Tem a palavra a Sr.<sup>a</sup> Deputada Eurídice Pereira.

A Sr.<sup>a</sup> **Eurídice Pereira** (PS): — Sr. Presidente, quero começar por cumprimentar o Sr. Professor e agradecer novamente a sua disponibilidade para estar connosco.

Sr. Professor, estive a ouvir atentamente a sua exposição muito interessante e que me suscitou um conjunto tão grande de dúvidas que espero que os 10 minutos de que disponho permitam que tenhamos uma conversa produtiva e que eu fique completamente esclarecida.

O Sr. Professor disse, no início da audição, que as PPP devem adquirir um recurso limitado (foram estas as suas palavras) e envolver finalidades estratégicas.

Gostaria, em primeiro lugar, de lhe perguntar como é que baliza este recurso, uma vez que diz que ele tem de ser limitado, e, como quando se refere às finalidades estratégicas está-se a referir a opções, onde é que encaixa esta questão das finalidades estratégicas.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Encaixa de forma muito direta num ponto a que já aqui aludi e a que volto.

Creio que no investimento público em geral — nós estamos aqui só a concentrarmo-nos no rodoviário e, apesar de não ter grande conhecimento, acredito, por exemplo, que, se falássemos nos domínios da saúde, provavelmente se aplicariam muitas das coisas que estamos aqui a falar também — as finalidades estratégicas aplicam-se a isto: temos situações que são facilmente geradoras de retorno do ponto de vista de qualquer investimento, seja ele público ou privado. São as situações em que, do

ponto de vista demográfico, territorial, socioeconómico, são situações já de zonas desenvolvidas, para não usar outras expressões eventualmente menos claras. Mas o investimento público deve conter, como há pouco dizia, uma finalidade de reequilibrar situações desequilibradas, e essas são mais difíceis de realizar, isto é, importa partilhar o risco com outros, designadamente quando esses outros, no caso os privados, valorizam o facto de lhes ser criado um mercado, de lhes ser criada uma oportunidade de expansão da sua atividade económica.

Ora bem, nós temos — para continuar nas questões rodoviárias — as questões do interior, as questões da boa articulação do nosso sistema urbano, que já dei aqui dois exemplos e o do interior é uma dessas prioridades...

A Sr.<sup>a</sup> **Eurídice Pereira** (PS): — Sr. Professor, mas pode, objetivamente, falar-se de uma estrada, de uma autoestrada, de um itinerário complementar, de um itinerário principal, da alta velocidade? Podemos falar? Encaixa-se nas suas finalidades estratégicas este tipo de opção?

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Encaixa. Claro! Absolutamente!

A Sr.<sup>a</sup> **Eurídice Pereira** (PS): — O Sr. Professor também disse no início da sua audição que temos de considerar — e, aliás, apanhei isto, porque me parece importante para toda a nossa discussão, acho que este é o ponto — o investimento público de forma diferenciada da forma como é realizado. Ou seja, pareceu-me haver aí também alguma prevenção da sua parte, e já percebi que não diaboliza as parcerias público-privadas.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Não!

A Sr.<sup>a</sup> **Eurídice Pereira** (PS): — Quero, então, colocar-lhe uma pergunta que é inevitável perante o que disse.

Dado que Portugal teve (já não tem tanto), como sabe, um atraso estrutural relativamente às infraestruturas, ele que tinha de ser recuperado para nossa própria competitividade mundial e europeia, para nós próprios poderemos começar a ter uma vida mais coesa — aliás, o Sr. Professor defende e é um perito na coesão territorial. Por força disso, na sua ótica, na sua opinião, consegue compatibilizar o nível de investimento público necessário, por força, inclusive, de tamanho atraso, apenas com recurso às verbas do Orçamento do Estado ou defende, como, aliás, defende a União Europeia, o recurso às PPP como uma boa solução para darmos um salto em frente?

Já sei, Sr. Doutor, porque também nos disse, que o seu nível ótimo era uma combinação de vários mecanismos. Mas não é esta a resposta que quero, porque esta eu já a sei, já nos disse. Aquilo que gostaríamos de saber era se acha que um Orçamento do Estado nos punha em linha de competitividade relativamente às infraestruturas, rodoviárias, ferroviárias e outras, a qualquer momento, ou seja, no momento oportuno.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Suponho que já tinha respondido a isso, mas tenho todo o gosto em responder outra vez. A minha resposta é: não, para quem defende, como defendo, níveis de investimento público que sejam capazes de colmatar o atraso, etc..

Portugal precisou, ao longo das últimas décadas, de muito investimento público e defendo que, para se atingir esse nível, é preciso compatibilizar instrumentos vários, em concreto os dois que estamos aqui a

referir ou que eu referi: o investimento direto do Estado e as PPP. Daí a minha afirmação de que o investimento público é o primeiro dos valores e depois temos de discutir a forma como é realizado.

Por isso, entendo que, com finalidades estratégicas e de forma proporcionada, isso deve ser feito e, como disse, assumo essa formulação, não diabolizo as PPP. O que presumo, evidentemente, é que atingimos níveis de desproporção entre o investimento público através de PPP e o investimento direto que colocaram o Estado numa situação frágil.

A Sr.<sup>a</sup> **Eurídice Pereira** (PS): — Já lá vamos, Sr. Doutor. Já lá vamos.

Antes de ir a uma questão que tem a ver com o facto de o Sr. Doutor nos ter dito que gostava muito que tudo isto fosse feito por administração direta do Estado — fez-nos aqui essa confidência, mas já lá vamos —, quero fazer-lhe uma pergunta que tem a ver com o seguinte: o Sr. Doutor, certamente, até porque se interessa pelas matérias e vinha a uma audição, acompanhou até agora os trabalhos desta Comissão, mas também lê, como todos nós, muita informação que sai na imprensa escrita e nos audiovisuais sobre a questão das PPP, e informação contraditória, aliás, nos números chegamos até a variar em três zeros. Pergunto-lhe: não acha que há muita opinião alicerçada em perceções?

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Não sei, Sr.<sup>a</sup> Deputada. Acho, contudo, que as opiniões, por natureza, se alicerçam em perceções. Nesta questão, não sei se a consigo esclarecer.

Tenho procurado manter-me sempre informado sobre isto, por razões óbvias, já explicadas, e tenho, eu próprio, ganho as minhas perceções,

através do que encontro em formulações que, aliás, muitas vezes, têm de ser relativamente especializadas.

A Sr.<sup>a</sup> **Eurídice Pereira** (PS): — Aliás, Sr. Doutor, reparei que fez isso relativamente aos estudos de tráfego. Tinha dados, que lhe foram fornecidos, e depois foi percecionando que poderiam não estar corretos. Portanto, não tinha estudos que os contradissem, não é? Foi a sua perceção.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Os estudos são muito fáceis de fazer, bastava fazer outros estudos de tráfego.

A Sr.<sup>a</sup> **Eurídice Pereira** (PS): — Mas o que é que está a dizer? Os que foram entregues não eram fidedignos? Eram feitos por encomenda manhosa?

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Não, não, por favor, não faço parte dos que têm essa perceção das coisas, a minha noção não é essa.

A questão é muito simples. Um estudo de tráfego, tanto quanto sei entender, evidentemente, é uma tarefa de recolha de informação complexa, densa e, portanto, sujeita a infiabilidades, digamos assim, que têm a ver com duas coisas: têm a ver com o momento e o próprio processo direto de recolha da informação e têm a ver, digamos assim, com a capacidade de essa informação se manter válida ao longo do tempo.

A minha questão não é, de todo, nos termos em que acabou de usar, não é uma questão de natureza subjetiva, não tem a ver com a perceção nem com a bondade ou a maldade dos intervenientes; tem muito diretamente a ver com a maneira como aquela informação em concreto

pode ser, de alguma forma, coerentemente articulada com outras variáveis que fazem parte do próprio estudo.

Portanto, para deixar muito claro e, sobretudo, contrariar a sua percepção, quero dizer que a minha questão não tem a ver, de modo algum, com características morais dos intervenientes.

A Sr.<sup>a</sup> **Eurídice Pereira** (PS): — Sr. Doutor, peço desculpa, não era percepção, mas apenas uma dúvida que o Sr. Professor está a esclarecer.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Muito bem, está muito esclarecida.

Gostava de dizer que tudo o que disse, incluindo sobre esse ponto, não tem qualquer conotação de ordem moral relativamente a qualquer interveniente. Estou a falar daquilo que é, digamos, a forma dura de fazer este tipo de estudos.

A Sr.<sup>a</sup> **Eurídice Pereira** (PS): — Obrigada, Sr. Doutor.

Aliás, justificava-se eu dizer isso, até porque, tanto quanto sei, os estudos de que fez parte, os estudos integrados dos impactos económicos globais associados a um conjunto de concessões, não referem, em momento algum, dúvidas sobre as questões de tráfego e, portanto, convinha, uma vez que se falou tão intensamente disto até agora, que aqui fosse clarificado.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Sobre isso, gostava exatamente de repetir o que já disse há pouco.

Outra coisa é aquilo que transcende esses estudos.

No que diz respeito a esses estudos, o que a minha equipa fez, por natureza, foi procurar confrontar, de forma muito intensa mas muito dialogada... O que estava também contratualizado era justamente que a

equipa da Universidade de Coimbra se articulava com as consultoras que, previamente, realizaram o estudo. Por isso, respondi há pouco ao Sr. Deputado que, evidentemente, na lógica com que trabalhávamos, porque isto não era uma questão de detetives, não fazia sentido qualquer indicação ou denúncia, digamos assim, relativamente a entidades com responsabilidade política. Não! As questões que discutimos eram questões técnicas e ficaram, estritamente, balizadas nas relações com essas consultoras. Portanto, a partir do momento em que o diálogo técnico se concluiu, os dados passaram a ser esses. Isto não impede, evidentemente, a perceção que tenho, mas foi estritamente nessa lógica que se procedeu.

A Sr.<sup>a</sup> **Eurídice Pereira** (PS): — Vamos, então, a uma questão muito falada ao longo das audições e que hoje também já foi aqui tocada muito recentemente, aliás, com a leitura de um excerto, de uma frase de um relatório do CES, tanto quanto percebi, de um José Reis que não é o Sr. Professor, em que se falou em encargos sobre o futuro ou, como se diz habitualmente, em custos para gerações futuras (é muito isto que aparece escrito) e também hoje se falou aqui em excessos.

Sr. Doutor, sei que já falou disto, mas importa que fique muito vincado: não entende que estes investimentos, fosse qual fosse o modelo de financiamento, de investimento, tinham de ser repartidos por mais do que uma geração? É possível uma geração pagar um investimento destes? Ele pode ser feito através de uma PPP, é antecipado, até porque já vimos aqui que o Orçamento do Estado — e o Sr. Professor assim o disse — não suportaria, só por si, os investimentos necessários para a dinâmica económica do próprio País e para a coesão territorial e, por força disso, este tipo de práticas, obviamente doseadas, e nisto estamos de acordo, são importantes. Mas também já lá iremos, na questão seguinte.

Portanto, gostaria muito que voltasse a falar nesta questão intergeracional, tanto mais que o Sr. Doutor, já na parte final da inquirição feita pelo PSD, falou naquelas que, para si, são prioridades fundamentais e, inclusive, na conexão do interior. Aliás, as concessões lançadas depois de 2005 — a estrada nacional transmontana, o IP2, que liga todo o interior, o IP8 Sines-Beja — são, essencialmente, no interior e, portanto, do meu ponto de vista (foi a leitura que fiz), vão ao encontro das prioridades fundamentais que o Sr. Professor aqui considerou que importavam. Isto, além de o estudo de que o Sr. Professor fez parte dar uma pontuação máxima ou quase máxima, quer do ponto de vista quantitativo quer do ponto de vista qualitativo — pelo menos, foi o que retirei de um escrito que tive oportunidade de ler —, a uma concessão que não é do interior, que é a do Baixo Tejo.

Portanto, em concreto, Sr. Professor, vale ou não a pena fazer investimentos necessários? Ganha a geração presente e ganharão as gerações futuras, mas é evidente que, como ganha a presente e ganharão as futuras, os custos têm de ser repartidos pelas gerações que deles beneficiam e não apenas suportados por aquela que constrói.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Isso parece-me evidente e, como disse, independe da forma, ou seja, da forma como é realizado o investimento. Quando se trata de um investimento de longo prazo, é sempre partilhado com gerações futuras.

Portanto, atendendo à natureza do investimento público, ao papel do Estado, do ponto de vista da infraestruturação — e estamos aqui a falar de coisas duras, como estradas, mas podíamos estar a falar de outras, que não são tão duras, como as qualificações ou a escola —, evidentemente, por natureza, pessoalmente, acho completamente deslocada uma perceção do

investimento público que pretenda limitá-lo a uma geração. A natureza do investimento é ser intergeracional e sobre isto não creio que possa haver quaisquer dúvidas. Ou, melhor, muito francamente, e sem querer formular intenções, mas apenas colocando-me na controvérsia que é própria destas coisas, acho que o argumento do peso entre gerações está geralmente associado a uma posição contra a qual me manifesto muito vigorosamente, que é a posição que tende a diminuir, a reduzir, a não dar valor, a querer inibir o investimento público.

Sobre isso, a minha opinião é clara, ou seja, o argumento da relação intergeracional é um argumento que está, muitas vezes, associado à noção de que era bom o Estado deixar tudo aos chamados «mercados». Acho que isto é errado. É errado, do ponto de vista da organização social, da vida coletiva e da organização da economia.

Portanto, suponho que fui muito claro e partilho, por inteiro — provavelmente, terá gosto nisso — a sua posição sobre o intergeracional. Ou seja, o argumento de ver isso como uma penalização... Há pouco, disse que aquela frase que eu não conhecia era uma frase não de condenação mas, pelo contrário, de justificação do investimento público, e isto parece-me evidente.

Há outra questão que também quero referir, com muita clareza, relativamente aos estudos de análise custo-benefício em que participei. Como digo, essa análise independe da forma que o investimento assume e em todos eles o investimento aparece como justificado. Ou seja, a Universidade de Coimbra, como já disse, e repito, fez duas coisas que, pessoalmente, me orgulho de ter feito. Em primeiro lugar, enfatizou e demonstrou que estes investimentos concretos de que estávamos a falar eram sujeitos a estudos. Fizemo-lo com a convicção, e mantemos essa convicção, independentemente de aspetos pontuais, de que estávamos a

fazer estudos rigorosos — o nosso objetivo foi, afinal, o de tornar a validação rigorosa — e em todos eles a conclusão é a de que o investimento era justificado. Portanto, desse ponto de vista, com muita clareza (e agora entramos num domínio que é meramente opinativo), para quem, como eu, defende o investimento público o resultado foi, obviamente, gratificante.

É que, como sabemos, o que acontecia, em Portugal, ou acontece muitas vezes é que a análise custo-benefício (se me permitem uma comparação um bocadinho trivial) é um pouco como as atuações dos árbitros relativamente à nossa equipa ou à equipa adversária, isto é, a análise custo-benefício é boa se demonstrar aquilo que favorece a minha posição e é má se não demonstrar. E toda a gente tem a noção de que sabe fazer uma análise custo-benefício.

Enfim, o que quisemos dizer — sei que isto não interessa a esta Comissão, mas deixe-me gastar apenas 15 segundos — foi que o benefício, em teoria económica, é uma questão muito controversa, por uma razão muito simples: porque, como sabem, trata-se de monitorizar tudo, traduzir tudo em tostões, traduzir tudo em valores monetários e há uma grande discussão quanto a saber se é possível traduzir tudo em valores monetários, porque só com valores monetários é que podemos comparar custos e benefícios. Esta é uma discussão muito séria, muito interessante, mas que não é deste campo em que estamos.

Uma vez assumido que a análise custo-benefício existe e tem determinados procedimentos, é possível fazê-la bem ou é possível não a fazer bem. O que nós fizemos foi assegurar que todos os procedimentos internacionais neste domínio foram aplicados àqueles casos.

Portanto, não estou convencido que esta minha ambição se realize, mas gostaria que, pelo menos relativamente a estes casos, tirássemos a

análise custo-benefício daquela discussão quase futebolística, que às vezes aparece e em que toda a gente opina, e que assumíssemos que há uma forma rigorosa de a fazer e que, neste caso, foi validada por uma Universidade e eu assumo essa responsabilidade visto que coordenei a equipa.

A Sr.<sup>a</sup> **Eurídice Pereira** (PS): — Sr. Professor, já falámos da questão intergeracional, mas um dos argumentos são os excessos. Aliás, há pouco informou-nos, na sua intervenção inicial, que os encargos seriam de 1,7% do PIB. Ora, eu enquanto Deputada da Nação, fiquei a saber que é 1,7% do PIB.

Gostaria que me dissesse se estes são encargos brutos a preços correntes e com IVA, porque, se for ao Orçamento do Estado de 2012, o Governo escreveu lá que em média os encargos são de 0,22% do PIB — estes são números que tenho aqui apontados e espero não falhar, mas creio que andam à volta disto — e que em 2015 atinge um pico da ordem de 1%.

Estes valores são valores líquidos com IVA, como sabe o IVA são pagamentos ao próprio Estado, e, portanto, este valor está longe do valor que nos disse. Aliás, aqui já foram referidos 1,3%, 1,5% e hoje surgiu 1,7%. Temos de estabilizar estes números de uma vez por todas, porque isto presta-se às tais perceções e, depois, a interpretações, do meu ponto de vista, não muito corretas.

Gostava, no entanto, de lhe fazer esta pergunta: 1,7% porquê? Onde? E a que se refere?

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Dei esse valor apenas pela memória que tinha da leitura deste relatório. Portanto, estou a referir-me estritamente...

A Sr.<sup>a</sup> **Eurídice Pereira** (PS): — Qual é o relatório?

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — *Parcerias Público-Privadas e Concessões — Relatório de 2011.*

A Sr.<sup>a</sup> **Eurídice Pereira** (PS): — É mais um número!

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — É apenas a isso que me refiro. Não sei avaliar isso, não fiz contas. Parecem-me, em todo o caso, devo dizê-lo, dada a perceção que temos (e perceção, para mim, não é uma palavra negativa), dado o conhecimento que formamos sobre isso, parecem-me números que, noutra situação das despesas públicas, não era nada de extraordinário, ou seja, um encargo num ano de 1,7% do PIB estamos a falar num encargo anual. A Sr.<sup>a</sup> Deputada conhece este relatório tão bem como eu, mas eu referi-o apenas como simples leitor. Portanto, estamos a falar da estimativa de encargos brutos no período entre 2011 e 2040, à volta disso. Os valores principais que estão aqui referenciados serão da ordem de grandeza que eu disse. Citei de memória e agora não os encontro aqui, mas creio que é nessa casa.

Aliás, devo dizer que esses números não me escandalizam, em si mesmo, e não me escandalizam em obediência a duas coisas: em primeiro lugar, a tudo aquilo que já disse e que não vale a pena repetir sobre o investimento público e, por outro lado, ao facto de se tratar exatamente das situações de pico, ou seja, dos anos em que isso é mais gravoso, o que quer dizer que o gráfico segue uma inclinação desta natureza.

Mas, como lhe digo, não sei certificar esses números. Tomei-os como bons, porque acredito que sejam números facilmente calculáveis.

A Sr.<sup>a</sup> **Eurídice Pereira** (PS): — Sr. Professor, já disponho de muito pouco tempo e é uma pena porque, de facto, tinha aqui um conjunto de questões. De qualquer das maneiras, fiz uma opção sobre a pergunta que lhe colocaria agora.

Esta coisa que andamos aqui a discutir, esta temática, não é, do meu ponto de vista, alheia a opções ideológicas. Não tem a ver com a questão da escolha da parceria, ou seja, de uma parceria público-privada. Não é isso. A discussão a que tenho assistido durante este tempo aqui, na Comissão, fez-me tirar a seguinte conclusão: há quem ache que só se pode fazer investimento público se houver benefício financeiro, ou seja, se a receita que se vier a arrecadar for superior à despesa, não olhando tudo isto numa perspetiva de benefício *versus* custos. Aliás, ouviu-se aqui há pouco uma intervenção que «deu uns toques» nisso.

Portanto, o que eu gostaria que o Sr. Professor comentasse, porque já não tenho tempo para explorar mais o que estou a dizer, tem a ver com as declarações daqueles que referem que uma infraestrutura só deve ser construída se as suas receitas forem superiores aos seus custos — no caso de uma autoestrada, se as portagens representarem valores superiores aos custos — e o balanço entre as receitas e os custos financeiros é que deve determinar a decisão de investir ou a decisão deve ser baseada numa análise custo-benefício que considere os custos e os benefícios económicos e sociais.

Deixei esta questão para o fim, porque me parece aquela que faz alicerçar, definitivamente, que estas decisões são também elas e são fundamentalmente... A importância técnica é grande, porque são o suporte à decisão política, como é evidente. Mas estas decisões têm muitas das vezes de ser tomadas com muita coragem, porque são necessárias, e, se há

um momento em que elas podem não ter rentabilidade financeira através (vamos falar das estradas) de uma portagem, pergunto-lhe, Sr. Doutor, se há ou não custos económicos e sociais pela dinâmica e pela coesão social que conseguem que são superiores relativamente apenas à conta de mercearia do resultado da portagem.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Sr.<sup>a</sup> Deputada, julgo que interpretei bem a sua pergunta e suponho que até posso ajudar a colmatar a sua falta de tempo, detalhando alguns aspetos que acho que são importantes.

Já agora, desculpem-me esta tecnicidade, mas, quando se fala da análise custo-benefício, não se está a dizer análise receita-custo, está a dizer-se custo-benefício.

O que gostava de deixar claro — alguns dos presentes sabê-lo-ão tão bem ou melhor do que eu, mas já agora em discurso geral — é que o segredo da análise custo-benefício ou, melhor, o rigor que se exige à análise custo-benefício é que ela seja capaz de englobar todas as variáveis que transcendem uma receita monetária, isto é, todas aquelas que a Sr.<sup>a</sup> Deputada tinha, com certeza, na ideia.

Por isso é que, por exemplo — espero não entrar aqui em demasiada tecnicidade, mas acompanhar-me-ão —, uma variável que geralmente é fundamental nisto é o chamado valor do tempo. O valor do tempo é uma designação, para não especialistas, um bocadinho estranha, mas fundamentalmente o que é que ela exprime? É aquilo que, num determinado investimento que tenha, por exemplo, a ver com a mobilidade (geralmente é a ele que se aplica), tem a ver com todos os ganhos económicos que resultam, se quiserem, do encurtamento das distâncias e de uma facilitação dos fluxos económicos. Ou seja, o valor do tempo não é

aquilo (apesar de também o ser) que individualmente ganho nos 10 minutos, 20 minutos ou hora e meia que poupo em determinada coisa.

Portanto, na distinção que nos quis sugerir, e que eu acompanho, é preciso sublinhar que uma análise custo-benefício é muito mais do que uma análise de comparação de receitas. É todo o impacto que isso tem na organização económica e social.

Evidentemente que há aqui variáveis que, mesmo que nos doa um bocadinho, percecionamos melhor, nomeadamente os efeitos da sinistralidade, os valores da vida, que são coisas já mais diretamente percecionáveis. Mas este valor do tempo é a variável crucial para uma análise custo-benefício, porque é exatamente a variável mais compósita, mais complexa, aquilo em que, de certa forma, nós vamos querer percecionar o que é que as empresas ganham, o que é que se ganha em matéria de competitividade, como é que se altera o mercado de trabalho, etc..

Isto para dizer o quê? Para dizer que a Sr.<sup>a</sup> Deputada está certa, do meu ponto de vista, quando sublinha que o conceito de benefícios — no fundo, é isto que podemos dizer — é um conceito compósito, que não se confina a outros indicadores de caixa, digamos assim, facilmente quantificáveis, como, por exemplo, o caso das portagens.

É isso que, do meu ponto de vista, para quem defende o investimento público, precisa de ser sempre muito sublinhado e que o justifica.

Portanto, temos a questão geracional, que já tratámos, e temos a questão do conjunto dos efeitos que esse investimento gera. E esses investimentos, em muitos casos, são investimentos diretos e, noutros casos, têm a ver com aquele palavrão que os economistas usam que são as chamadas «externalidades». As externalidades são o conjunto dos efeitos que vão ser criados e de que vão beneficiar, de forma indireta, aqueles que

não estão associados à própria realização desse investimento, porque isto pode também acontecer no investimento privado.

Por isso, se o Sr. Presidente me permitir, gostava de reafirmar os meus dois pontos essenciais do que estive aqui a dizer. Um é, evidentemente, sublinhar... Deixei-vos aqui as minhas convicções que penso que são claras, são convicções. Bem sabemos que, no contraditório do debate económico e do debate político, há a posição exatamente inversa desta que eu estou a definir. É a de quem tem uma posição liberal sobre as coisas, não é a minha, pois eu acho que ela é errada e é ineficiente do ponto de vista coletivo para além do mais, ou seja, se temos de dar uma explicação coletiva. Portanto, eu aqui sou muito por convicções, que são obviamente pessoais, ideológicas, como disse, estamos num debate que é também ideológico na aceção que todos lhe damos, isto é, representamos uma determinada maneira de conceber a organização da sociedade e a organização coletiva.

Portanto, acho que o investimento público em Portugal foi sempre necessariamente muito elevado e isso vem dos anos 60, não vem apenas da democracia, vem mesmo de antes da democracia, e a democracia tornou muito mais necessário que ele fosse elevado. Portanto, comprometo-me na minha análise, nas minhas convicções e naquilo que julgo demonstrado com a importância desse investimento público e, como disse no início, dou um lugar para isso às parcerias público-privadas. Tenho uma convicção — e aí, peço desculpa, não posso mudar a convicção que tenho...

A Sr.<sup>a</sup> **Eurídice Pereira** (PS): — Não precisa de pedir desculpa por ter convicções.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Exatamente! É uma expressão retórica apenas.

Acho que, evidentemente, na análise... E há uma coisa muito simples. Os economistas, sobretudo os que têm uma costela keynesiana como eu tenho, e por isso estou a dizer o que estou a dizer sobre o investimento público e estou a dizer também o que estou a dizer sobre incerteza... A economia tem uma dimensão de incerteza e, evidentemente, há que ter a perceção — e é por isso que não alinho com questões de responsabilização nos termos que às vezes são postas e que a mim me parecem erradas do ponto de vista democrático e do ponto de vista político — de que há doses de incerteza que rodeiam certas decisões e nós temos de saber que a perceção que estamos a ter num dado momento em que fomos acumulando aprendizagem e informação sobre uma determinada realidade, provavelmente, não pode ser (e isso tenho de o dizer com toda a franqueza) exigida no momento em que essas decisões foram tomadas se se pensasse o mesmo que se sabe hoje. Isso é impossível.

Portanto, o que é que vale aí? O que vale é saber se o fundamento último dessas decisões (e isso está associado ao que já disse sobre o investimento) existia, se havia um fundamento técnico também para isso. A Sr.<sup>a</sup> Deputada disse, há pouco, que alguns defendem que só pode haver investimento público se houver o tal *superavit* entre receitas e despesas. Eu julgo que isso não pode ser defendido, não é bom ir por aí, mas é bom ir pelo outro lado que há pouco sugeri, isto é, que se tenha um método, uma forma de tomar conta de todos os efeitos que isso gera. E é isso, como disse, que é a tal análise custo-benefício.

Não sei se com isto respondi a tudo, tenho a noção que sim.

Já agora, quanto ao balanço que ia fazer e que não completei há pouco, evidentemente que acho que o conhecimento que temos hoje nos

serve também para futuro, sobretudo para salvaguarda de um papel ativo e de um papel forte do Estado. A mim, se me permitem que o diga como cidadão, o que mais me perturba nisto é a situação de fragilidade técnica e de redução da capacidade da administração em que o Estado foi caindo. E é por isso que me refiro também à necessidade de fortalecer o Estado.

O Sr. **Presidente** (Renato Sampaio): — Passamos, agora, ao Grupo Parlamentar do CDS-PP. Tem a palavra o Sr. Deputado Altino Bessa.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Sr. Presidente, Sr. Professor José Reis, quero agradecer-lhe a sua disponibilidade para estar aqui, nesta Comissão, e prestar os esclarecimentos que são pedidos.

Para iniciar, gostaria de lhe perguntar, porque já houve aqui uma confusão com o nome do Sr. Professor, se o estudo de 1995, intitulado *Estado, Instituições e Economia: a Despesa Pública em Portugal*, é da sua autoria.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — É, sim.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Então, o Sr. Professor neste estudo, datado de 1995, no subtítulo *O uso da despesa pública: Esquerda contida, Direita expansiva*, faz a seguinte afirmação: «Assim, no Estado pós-1975, a esquerda (PS) é contida ou recessiva na utilização da despesa pública, enquanto a direita (AD e PSD) é fortemente expansiva na despesa total, umas vezes à custa da despesa de capital, como acontece com o período da AD, outras juntando o investimento com a despesa corrente, como acontece com a fase posterior a 1985.»

Se fosse hoje, o Sr. Professor escreveria rigorosamente a mesma coisa?

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Gostaria muito de ter, neste momento, esse estudo atualizado. Esse estudo, que é de 1995, como referiu — posteriormente, reatualizei-o e consta também do capítulo de um livro —, procurou exatamente entrar nesse debate (e estamos a falar já de há tantos anos) que, afinal, é o mesmo que, com outras considerações laterais, aqui estamos a ter.

E como disse, e está certo, até 1995 — e mesmo depois (e foi esse prolongamento que fiz, correspondendo ao primeiro Governo do Eng.º Guterres), por razões, aliás, que bem conhecemos, ligadas ao cumprimento de Maastricht e à União Económica e Monetária —, evidentemente que a direita e (se me permitem usar todas as palavras popularizadas) sobretudo o ciclo económico associado ao cavaquismo foi uma fase de grande gasto público, de grande expansão da despesa pública. Portanto, o que aí está, enfim, está fundamentado. O Sr. Deputado leu e isso é certo.

Um outro aspeto a ter em consideração é que todos sabemos que não vivemos num mundo perfeito e a despesa pública tem muitas vezes finalidades diversas, nomeadamente umas em que é despesa corrente. E aquilo que é comum designar como uso eleitoralista da despesa pública tem essa componente. Aliás, é muito notório na história dos ciclos políticos em Portugal que isso esteve associado, nos termos em que diz, à matriz política dos governos.

No entanto, a sua pergunta foi mais precisa e não quero fugir a ela, embora, como já deduziu, não tenha essa atualização feita.

Acho, evidentemente — mas não são essas minhas perceções que querem agora ouvir aqui —, que a grande fase de contração da despesa

pública é aquela que estamos a viver hoje, nas circunstâncias que estamos a viver.

Vou dizer isto muito sinteticamente, porque com certeza que os Srs. Deputados não estão muito interessados nas minhas opiniões pessoais nesta matéria: acho que isso é um período grave de desconstrução da economia em Portugal e que isso vai ter ineficiências e resultados negativos a longo prazo muito fortes na sociedade portuguesa. Mas é a minha convicção pessoal, que partilho com toda a lealdade. Ou seja, expandir ou contrair não tem de ter sempre, necessariamente, uma apreciação qualitativa, pode ser ou bom ou mau. Estamos numa fase em que a contração da despesa pública é evidentemente — e desejo não estar certo, desejo estar enganado — de natureza altamente negativa para a sociedade e para a economia, ou seja, para dizer tudo numa expressão, é recessiva e essa recessão é cumulativa. E isso é grave.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Sr. Professor, desculpe, mas parece-me existir também alguma contradição nas afirmações que fez em 1995 e nas que está a fazer agora.

Concretamente, no período de 1995 a 2011, o que lhe pergunto — e perguntei, mas não percebi que a resposta fosse esclarecedora, porque me pareceu um pouco confusa — é se o Sr. Professor escreveria rigorosamente a mesma coisa, no caso concreto da despesa pública do Estado, neste período.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Sr. Deputado, não sei se consigo esclarecê-lo melhor. O que digo, com dados que não são trabalhados por mim nos termos em que esses o foram, é o seguinte: desde que entrámos na União Económica e Monetária, por força de critérios que bem conhecemos,

por razões que têm a ver com a arquitetura europeia, a despesa pública em Portugal (e, neste caso, presumo que até relativamente ao Governo anterior), tendeu a diminuir e, portanto, houve uma contração dessa despesa.

Para ser muito claro, em relação à pergunta que me fez, sobre se hoje eu manteria essa dicotomia, respondo que é claro que não. Porquê? Porque estamos hoje num ciclo político associado ao que é convencional chamar de direita em que a contração da despesa pública é enorme.

Suponho que era esta a sua pergunta.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Não, Sr. Professor. Relativamente a hoje, já percebi. Mas estou a perguntar-lhe relativamente ao período de 1995 a 2011, ou seja, até ao anterior Governo.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — A perceção que tenho é que isso é facilmente explicável pela adesão à moeda única e pelas constricções que advêm depois da própria pertença à moeda única. Ou seja, usando a dicotomia que sugeri e que eu próprio aí refiro, evidentemente que há uma fase em que a esquerda volta a ser quem repõe a despesa pública em níveis em que anteriormente não tinha estado...

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Acha que foi em níveis comportáveis?

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Sr. Deputado, do ponto de vista de uma análise económica, estas coisas não têm julgamentos de natureza moral...

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Estou a pedir-lhe um julgamento do ponto de vista daquilo que o Sr. Professor representa, que é um economista reputado, relativamente àquilo que é despesa pública, concretamente se esses níveis de despesa foram ou não comportáveis.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Muito bem. Tenho muito gosto em responder-lhe claramente. Estava a procurar alargar um pouco a conversa, mas posso reduzi-la.

O meu ponto é muito simples. O Sr. Deputado sabe, como eu, qual era o nível de dívida pública portuguesa em 2008. Era um nível perfeitamente comportável e era um nível que, como sabe, admitia comparação favorável — e favorável, agora, para saber se era menor — com muitas outras economias europeias e algumas das mais desenvolvidas.

Já percebi que a sua pergunta era muito precisa e que queria uma resposta precisa. Dou-lha, com todo o gosto: era comportável, porque o nível de dívida pública...

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Quando o Sr. Professor diz que era comportável...

O Sr. **Presidente** (Renato Sampaio): — Sr. Deputado, agradecia que não interrompesse, isto é, que colocasse as suas questões e que ouvisse.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Sr. Presidente, isto já aconteceu aqui várias vezes, inclusive com a bancada do Partido Socialista, tendo havido interrupções e diálogo aberto. Não percebo o porquê deste reparo, mas vou atender à sugestão do Sr. Presidente.

Quando o Sr. Professor fala relativamente a 2008, nós sabemos que nessa altura, relativamente ao caso concreto que aqui estamos a tratar das PPP, essa despesa não estava contabilizada, porque as contratualizações com algumas PPP foram, digamos, empurradas para os orçamentos e para o futuro. A esse propósito, até já aqui falámos da questão intergeracional. O problema é também perceber isso, ou seja, perceber o que se fez em determinada altura e se isso era sustentável para o futuro.

Assim, ao dizer-se que em 2008, do ponto de vista da despesa pública, isso estava controlado, pergunto-lhe se as decisões que se tomam em determinados momentos não podem comprometer exatamente o futuro da própria despesa pública.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Sr. Deputado, hoje já sabemos, já sabíamos e tem estado presente nesta conversa, qual a forma que esse investimento pode assumir. Isto é, pode assumir a forma de concessão de parceria público-privada ou pode assumir a forma de dívida.

Por outro lado, já esclareci a minha opinião sobre a questão geracional e, provavelmente, não a coloco, se bem deduzi da sua pergunta, nos mesmos termos que o Sr. Deputado.

Mas o que gostaria de dizer de uma forma muito clara — e esta é a opinião de um modesto economista que procura analisar estas coisas — é o seguinte: o que perturbou seriamente a dívida pública em Portugal nos anos recentes foram duas coisas muito claras. Foi, por um lado, a entrada numa espiral recessiva que levou a despesa pública a precisar de ser fortemente canalizada para determinados objetivos que habitualmente são garantidos pela economia no seu pleno funcionamento, designadamente tudo o que tem a ver com a proteção social, e foram, por outro, despesas de elevado montante, associadas ao funcionamento do sistema bancário.

E, se eu tiver razão no que estou a dizer — não sei se tenho, mas é a minha convicção —, então, para o efeito do que estamos aqui a discutir, pessoalmente sou capaz de tirar a conclusão de que as responsabilidades que uma economia, que um Estado assume, independentemente da sua forma (agora até já dou isso de barato), com investimento, estrutura e organização da sociedade são muito menos penalizadoras — como vimos pela experiência dramática em que estamos, desde há três/quatro anos com esta crise — do que aquilo que resulta de disfunções graves no funcionamento da economia e, por exemplo, na articulação entre a economia e o sistema financeiro.

Com isto, estou a querer partilhar com a Comissão uma convicção, que, como já sabem, tenho: é que, independentemente de outras discussões, o investimento e a dotação de recursos de um país, isto é, dirigir recursos coletivos de um país para organizar a economia e a sociedade gera muito mais retornos para todos nós e menos problemas do ponto de vista de finanças públicas do que situações de disfunção económica como aquela que vivemos hoje. Isto é, sei que não é essa a questão, mas, se eu tivesse de optar intelectual, racional ou emocionalmente entre tudo aquilo que comporta lógicas de preparação do futuro devidamente fundadas e aquilo que está associado a formas muito dramáticas e muitas vezes desequilibradoras de gestões de crise como aquelas que conhecemos, opto obviamente pelas primeiras.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Muito bem, Sr. Professor.

O Sr. Professor, na sua intervenção inicial, disse que há PPP que fazem sentido, mas numa dimensão limitada e controlada com finalidades estratégicas. Referiu também que o número é desproporcionado e é descontrolado atendendo à dimensão do nosso Estado.

Gostaria de lhe perguntar se o Sr. Professor tem ideia de quantas PPP rodoviárias e ferroviárias existem em Portugal e da responsabilidade de cada uma destas PPP imputada a cada um dos governos desde 1995 para cá.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Tenho ideia do número, sim. Li hoje, por exemplo, neste relatório, que, contudo, sei não ter a ver com o universo completo.

Devo dizer-lhe que não tive nenhuma preocupação — e, francamente, procuro não ter, para este tipo de discussão — de as associar. Aí, não posso ajudá-lo. Não fiz essa associação aos tais responsáveis, até porque, como já disse, tenho uma noção de responsabilidade diferente, que provavelmente não é coincidente com a do Sr. Deputado.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Não Sr. Professor, evidentemente que não será.

Gostaria de lhe dizer que as PPP foram constituídas 1 em 1995 pelo Governo do PSD, 10 pelo Governo do Eng.º José Guterres, 3 pelos Governos do PSD/CDS com Durão Barroso e Santana Lopes e 11 pelo Partido Socialista do Eng.º José Sócrates. Ou seja, destas 24 PPP, 21 são da responsabilidade de Governos do Partido Socialista.

O Sr. Professor afirma que foram desproporcionadas, que foram descontroladas, que as fragilidades técnicas do Estado e o seu número excessivo prejudicaram os interesses do Estado, que o Estado se oferece de uma forma demasiado fácil, que por esta dimensão se atingiu cerca de 1,7% do PIB (embora estes números sejam contraditórios com outras versões), que o Estado foi canibalizado pelos privados, que a fragilidade do Estado é vencida pelos interesses dos privados. Sr. Professor, perante estas

afirmações e este pensamento que aqui nos trouxe e que julgo que é importante para nós, pergunto-lhe se, do ponto de vista político, não acha que temos de encaixar estas afirmações e este pensamento naquilo que é a responsabilidade de quem assumiu, em nome do Estado, fazer estas parcerias público-privadas.

Aquilo que lhe pergunto é se o Sr. Professor entende que a dimensão que isto atingiu deve ou não ser imputada à responsabilidade política de quem, na altura, tomou estas decisões.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Sr. Deputado, vamos aqui assumir uma saudável divisão de trabalho. O meu principal objetivo, a minha principal preocupação não é essa, como calcula. Mas eu compreendo que seja a do Sr. Deputado, de modo que, se calhar, podemos aqui fazer uma parceria entre os dois. Eu fico com a parte que procurei sublinhar e que, independentemente disso, como digo, procura ser uma análise de índole macroeconómica, uma análise que olha para as circunstâncias de hoje e que, evidentemente me leva a concluir... Bem sei que, quando me citou, citou-me corretamente. Provavelmente, pôs cores mais coloridas do que aquelas que eu próprio poria, mas citou-me corretamente.

Hoje tenho a noção que tenho e que, como tenho procurado estar a demonstrar, não é assente num único aspeto, mas numa combinação de aspetos. Suponho que não esperariam outra coisa de um académico. Portanto, considero aqui um poliedro de circunstâncias, de variáveis.

Há, porventura, um ponto em que não vale a pena incompatibilizarmo-nos: o Sr. Deputado fará melhor do que eu essa relação entre cada número e o respetivo ciclo político. Acho que me pode isentar de eu me esforçar nesse domínio, porque não tenho grande interesse pessoal nisso e não ajudo em nada a Comissão. Eu fico, evidentemente,

nessa análise que, para mim, é mais macro e é uma análise — tenho de o dizer — que procura dar valor a determinados valores e a determinadas variáveis, como as que já aqui referi do investimento, mas assumo a forma que hoje estas coisas têm e que me leva a continuar a dizer que, evidentemente, eu gostava de uma situação em que as parcerias público-privadas tivessem sido contidas à tal dimensão a que chamei estratégica e estritamente limitada.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Muito obrigado Sr. Professor. Pelas suas palavras, depreendo que acha, e bem, que foram desproporcionadas à dimensão do Estado que temos.

O Sr. Professor fez estudos em algumas parcerias e julgo que há pouco falou no Túnel do Marão. Pergunto-lhe como é que vê isto do ponto de vista mais abrangente. Julgo que de 2003 para cá a lei obrigava a que houvesse um comparador público. Tal não ocorreu na maior parte senão em todas as PPP que foram realizadas desde essa altura até hoje.

Relativamente ao Túnel do Marão, o Sr. Professor sabe se houve algum comparador público ou alguma espécie de comparador público nessa parceria?

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Sr. Deputado, tenho de repetir. Como admitirão, não me isento de ter opiniões e de as exprimir, porque entendo que essa é a minha forma de colaborar com esta Comissão, mas, quando estamos a falar dos estudos que referiu, tenho que ser muito claro a dizer a que é que eles se limitaram: eles foram, como já disse (é uma repetição, mas é uma repetição que devo fazer) estudos de análise custo-benefício e, portanto, aí entraram todas aquelas variáveis e apenas aquelas que indiquei.

Não leve a mal que o diga, mas é incorreto dizer-se que foi um estudo sobre parcerias público-privadas. Relativamente ao estudo sobre parcerias público-privadas que tem esse título e que o Sr. Deputado há bocado referido, não participei nele e é outro assunto. Portanto, eu não fiz nenhum estudo sobre parcerias público-privadas. É bom que isto fique preciso. Não considero uma grande incorreção dizê-lo, mas cabe-me a mim dizer que não fiz nenhum estudo nem sobre parcerias público-privadas nem sobre os contratos, que é um dos aspetos, acho eu, essenciais do que estamos aqui a discutir. Não quero maçá-los com a repetição, mas aquilo em que participei foram análises custo-benefício em termos muito estritos e muito diretamente identificáveis com as variáveis que referi.

Portanto, a resposta à sua pergunta, diretamente, é: isso não entrava para aquilo que tínhamos de fazer e para aquilo que é uma análise custo-benefício.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Mas, Sr. Professor, como académico, sabendo que a lei obrigava a que houvesse o estudo do comparador público e que isso não tenha sido feito, o que é que esse facto lhe suscita? Que tipo de comentário é que o Sr. Professor poderia fazer relativamente a essa infração que de certa forma foi cometida, violando a lei?

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Sr. Deputado, não estudámos nada, eu não posso ajudar em nada que tenha a ver com a dimensão legal, normativa que possa envolver e que eu não conheça as parcerias público-privadas. Não posso ajudar nisso, porque não estudei, não conheço e para aquilo que tínhamos de fazer não era minimamente relevante. Ou seja, é outra

discussão, não é esta em que estamos, e eu, francamente, para essa não tenho competência, não posso ajudar.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Tinha aqui outras perguntas, mas não sei se vai poder ajudar-me.

De qualquer das formas, o Sr. Professor conhece minimamente a situação económico-financeira da Estradas de Portugal? Como economista, será que nos pode dar uma opinião se essa empresa, nos moldes em que foi arquitetada, é financeiramente sustentável?

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Como economista, só posso falar do que conheço. Não conheço, nunca estudei. Tenho a certeza que os membros desta Comissão sabem mais disso que eu. Não é aí que eu posso ajudar.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Sr. Professor, leu o relatório do Tribunal de Contas?

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Sobre as parcerias? Não agora, mas em tempo li excertos. Não o tenho muito presente, mas conheço-o, sei da sua existência, evidentemente.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Refiro-me a este último, há cerca de um mês atrás.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Não.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — O Sr. Professor alguma vez ouviu falar em «benefício-sombra» nas parcerias público-privadas?

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Não conheço o conceito. Conheço o conceito de economia de «preço-sombra», que pode ser entendido como paralelo, mas é um conceito teórico de economia.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Mas, então, aqui, neste caso concreto, nunca ouviu, inclusive no próprio relatório do Tribunal de Contas, a expressão?

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Se me contextualizar melhor, talvez possa perceber melhor o sentido da sua pergunta.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — O Tribunal de Contas acusa e chama a atenção para o «benefício-sombra» com que as concessionárias foram beneficiadas, sendo que isso não estava, sequer, contratualizado inicialmente, e diz que houve um prejuízo claro para aquilo que eram os interesses do Estado em benefício do parceiro privado.

A questão é saber se, do ponto de vista académico ou daquilo que foi a leitura, se eventualmente a fez, do relatório do Tribunal de Contas que saiu há cerca de um mês e que foi muito propagandeado nos meios de comunicação social, tem alguma ideia relativamente a essas acusações que o Tribunal de Contas fez.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Não, não tenho. E, já agora, relembro o que disse no início: eu não sou, nunca fui nem quero ser um especialista das dimensões contratuais ou normativas das parcerias público-privadas.

Portanto, em relação às perguntas que me faça nesse domínio, não posso responder-lhe, porque não posso responder do que não sei.

Evidentemente, como disse e como tem acontecido até aqui, entendo — e tenho estado a procurar fazer isso com toda a lealdade — a minha colaboração com esta Comissão no âmbito da opinião e do conhecimento de um macroeconomista que estuda as questões a que já me referi.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Muito bem, Sr. Professor.

Para terminar e atendendo ao facto de que não tem conhecimento sobre estas matérias, vou voltar à questão do investimento público, que é sempre intergeracional, como foi aqui afirmado, e bem.

Pergunto-lhe se também considera razoável que, nessa perspetiva macroeconómica, possamos onerar as gerações futuras em valores que eventualmente elas não terão capacidade de poder pagar ou, então, terão de ser obrigadas a inúmeros sacrifícios para poderem pagar os custos daquilo que foi assumido por esta geração e que as compromete.

Do ponto de vista intergeracional do que é o equilíbrio (percebemos que os equipamentos também têm um período de vida longo) e pelo facto de termos um número excessivo deste tipo de investimento que vai onerar as gerações posteriores, os mais jovens, pergunto se faz sentido que haja compromissos numa dimensão que, supostamente, será superior aos 2000 milhões de euros por ano só nas parcerias público-privadas e se não estaremos a comprometer o bem-estar dessas gerações que não terão capacidade de pagar ou terão de ser obrigadas a fazer inúmeros sacrifícios para poderem assumir os compromissos que o Estado fez em nome delas.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Sr. Deputado, para ser muito claro, do ponto de vista económico já disse aqui qual é a minha posição.

Do ponto de vista pessoal, político, de cidadão, de opinião, eu não estou, nem perto, da perspetiva que descreveu e que é muito comum no debate público português e que acho que tem uma conotação — que pode ser parte do debate público, mas que não é a minha e que não creio que esteja certa — que consiste em enfatizar as tais sobrecargas sobre o futuro. Isso para mim não faz sentido, não partilho dessa opinião.

Só para lhe dar a chave do meu raciocínio: penso que, na economia, na política económica, na forma como vemos a evolução da economia, há duas narrativas (para usar uma palavra agora muito na moda). Há uma que não é moral, é moralista — da narrativa moral eu gosto. Esta narrativa moralista está muito presente no debate público português sobre a crise, por exemplo, e que também está presente nisto. Sei que ela existe, mas não é a minha, Não posso contribuir para isso, porque fundamentalmente procuro ter uma perceção estrutural — enfim, estas palavras são um bocadinho chavões e peço desculpa por isso — ou sistémica, isto é, procuro ver como é que as coisas se relacionam umas com as outras.

Portanto, não partilho dessa noção e, por isso, não estou perto de si nessa descrição — que compreendo que faça e que respeito — de uma perceção sobre, digamos, responsabilidades ou relações não leais entre gerações. Não partilho isso. Francamente, desculpar-me-á, mas não é a minha opinião.

O Sr. **Altino Bessa** (CDS-PP): — Sr. Presidente, sei que já ultrapassei o tempo, mas pretendia apenas fazer um pequeno comentário.

Sr. Professor, julgo o que acabou de referir é um bocadinho contraditório com o que disse no início, que vou repetir: «Há parcerias público-privadas que fazem sentido, mas numa dimensão limitada e controlada com finalidades estratégicas.» Depois, por toda a narrativa,

utilizou os seguintes termos: «O Estado estava frágil», «o Estado foi canibalizado pelos privados». Tudo isto me parece um bocadinho contraditório com aquilo acabou de afirmar.

De qualquer das formas, são as suas afirmações e eu ficarei com as minhas, mas parece-me aquilo que disse na sua intervenção inicial é um bocadinho contraditório com aquilo que disse na sua última intervenção.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Sr. Deputado, posso esclarecê-lo desta maneira: quem sou eu para não ser contraditório? Certamente, sê-lo-ei, todos o somos.

Queria dizer-lhe que, na minha perceção, na forma como entendo isso, uma coisa não tem nada a ver com a outra.

O que eu disse tem apenas a ver com o seguinte: julgo que, fruto dos aspetos que já expliquei e que aqui discutimos, atingimos uma proporção na relação entre o investimento diretamente gerido pelo Estado e realizado pelo Estado e as formas de contratualização que não é aquela que estimo como a ideal. Portanto, classifiquei-a como fragilizadora do Estado. E criámos uma situação em que o lado privado tem muito mais capacidade de se rodear de argumentos de negociação e até de litigância que favorecem a parte privada em vez da parte pública.

É apenas isso que quero dizer. Ou seja, na minha perceção, por tudo o que disse sobre os investimentos, não tem nada a ver com a questão das gerações. Pode, naturalmente, entendê-lo assim. Mas, enfim, aqui estamos fundamentalmente num plano de boa esgrima intelectual que suscita o tipo de comentários que fez. Contudo, do meu ponto de vista, o campo em que me coloco não é esse.

O Sr. **Presidente** (Renato Sampaio): — Passamos, agora, ao Grupo Parlamentar do PCP. Tem a palavra o Sr. Deputado Bruno Dias.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Sr. Presidente, Sr. Prof. José Reis, agradecendo a sua presença e as suas respostas e reflexões, quero começar por afiançar que, ao fim destas horas, e tendo em conta até algumas perguntas e algumas discussões a que temos assistido nestas reuniões, e até nesta, também consideramos que ainda vale a pena existir lealdade e honestidade intelectual mesmo na diferença de opiniões. Podem existir opções noutro sentido, mas mesmo na diferença de opiniões, havendo essa seriedade intelectual, as pessoas entendem-se.

Da nossa parte, em relação a esta matéria como a noutras, a abordagem não é moralista. É uma abordagem materialista e materialista dialética.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Que contradição, Sr. Deputado! Se me permite, mesmo com divergências...

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Nesse sentido, mesmo com divergências e opções do ponto de vista científico relativamente ao posicionamento na observação perante as dinâmicas económicas, neste caso — até porque a ciência económica tem correntes de pensamento, tem perspectivas de análise e de reflexão e, portanto, não estamos no domínio da aritmética —, a pior coisa que nesta discussão se poderia fazer, fazendo com que não servisse para nada do ponto de vista do debate e da reflexão, seria distorcer análises, deturpar afirmações.

Penso que algumas pessoas, nesta sala ou não, ainda não terão compreendido que parcerias público-privadas não são sinónimo de

investimento público. Não são sinónimos! Uma coisa não implica a outra! E quem defende investimento público não está necessariamente a defender PPP!

Se entendi isto das explicações e das afirmações do Sr. Professor, gostava que clarificasse um pouco melhor esta perspetiva do investimento público de qualidade, a propósito da bondade do investimento. É que, às tantas, o mais conveniente para alguns será misturar isto tudo. E, quando estamos a falar de PPP, de repente damos por nós a valorizar ou a desvalorizar o investimento público. E, se estamos a falar de um modelo de contratação que eu e o meu partido consideramos que, na prática — não é por definição nem é na teoria, é na prática —, se tem revelado ruinoso para o Estado, não estamos a falar se deve ou não haver investimento público. Pelo contrário, do nosso ponto de vista, defender investimento público de qualidade passa por responder a algumas perguntas prévias: qual é o objetivo que serve determinado investimento; em que medida o investimento serve esse objetivo; quais são os seus impactos, as tais externalidades positivas ou negativas do investimento; e a que custo — daí a tal questão da análise custo-benefício, que não é, digamos assim, uma análise de rentabilidade interna para o promotor da obra, e às vezes parece ser esse o espírito que subjaz à análise de muitas pessoas até em termos políticos, o que é mais grave.

Ora bem, nesse sentido, gostava de lhe colocar uma pergunta, falando ainda de correntes de pensamento na ciência económica, sobre esta ideia da bondade do investimento — antes de chegarmos aos modelos de financiamento e de contratação, portanto do investimento ainda —, reportando-me ao institucionalismo, às formas como concretizamos esse investimento e às opções na forma de concretizar esse investimento que

podem ter ou não efeitos e resultados diferentes, o que depois se traduzirá na avaliação que fazemos da bondade do investimento.

Na semana passada, ouvimos um especialista de transportes que nos pôs a pensar na seguinte questão: ao olharmos para o Plano Rodoviário Nacional, falamos em ligar regiões do interior do País: capitais de distrito, zonas que até estão deprimidas em termos económicos, as quais é preciso valorizar e nas quais é necessário criar infraestruturas. Mas não está escrito no plano que elas têm de ser todas autoestradas com três faixas para cada lado. Não está escrito que têm de prestar um determinado nível de serviço que eventualmente não seja exigível em termos técnicos, em termos da estrutura rodoviária.

Ora, desse ponto de vista, a bondade do investimento — antes de chegarmos à forma de contratação — tem ou não a ver com a perspectiva de existência de uma avaliação criteriosa que depois se repercute nos tais efeitos estruturais do investimento público? Ou seja, estamos ou não *a priori* perante a necessidade de uma estratégia de planeamento e até de faseamento, relativamente ao investimento público de qualidade?

Coloco-lhe esta questão ampla, porque penso que há alguma manipulação, se me permite, nesta mistura desonesta entre PPP e investimento público e desenvolvimento.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Sr. Deputado, agradeço-lhe as questões que coloca, porque, enfim, me dá prazer este tipo de debate que estamos a ter na Comissão.

Há um ponto muito preciso que gostava de referir, para ser sincero e coerente com aquilo que tenho estado aqui a dizer, e acredito até que, pese embora a sua formulação, provavelmente poderemos estar de acordo.

Para mim, PPP também é sinónimo de investimento, mas não é sinónimo de investimento de forma globalista, digamos assim, de forma universal. Isto é, não há dois modelos universais que se contrapõem. O que é que quero dizer com isto? Quando defendo que admito perfeitamente — acho que é um princípio básico, na minha lógica obviamente — que a realização de investimento comporte um compósito, uma mistura de formas de o realizar e, portanto, quando admito que as PPP podem ser um dos instrumentos de realização de certo tipo de investimentos, nos termos em que já disse e que não vale a pena repetir, para mim, evidentemente, elas também são sinónimo de investimento; não devem é ser sinónimo de todo o investimento e vice-versa.

Não sei se estamos de acordo. Mas compreenderá. Se eu tenho estado aqui a defender que (para usar as expressões mais simples) não diabolizo as PPP, embora ache que elas tenham assumido as duas coisas que já disse, enfim, eu vejo também o investimento dessa forma.

Claro, concordo com isso, mas numa discussão em que qualquer cidadão pode intervir. Há, com certeza, níveis de serviço que podem ser realizados de diferentes maneiras. É evidente que concordo também que, se tiver razão no que estive a dizer, isto é, se em dado momento, por determinadas razões, como fraqueza do Estado, relação assimétrica entre o poder do Estado e os privados ou um eventual excesso... Defendi isso. Não de perceber que a minha posição aqui muito dificilmente pode ser a interseção da posição de todos ou de alguns, portanto há aqui, com certeza, diferentes perceções sobre isso. No entanto, se estou a defender que com estas noções elas fazem sentido, então elas também constituem uma forma de investimento. Honestamente, não sou capaz de dizer o contrário.

Vou fazer, agora, uma pequena divagação de cerca de 30 segundos, mais de natureza filosófica ou concetual, como aquela que fez. Realmente,

as minhas noções para interpretar o Estado e, enfim, aquilo a que se costuma chamar a dimensão institucional (é disso que estamos aqui a falar) do funcionamento das economias, evidentemente, precisa de ser muito esclarecida por controvérsias como estas e precisamos de chegar, digamos assim, a alguma aprendizagem sobre isso. Pessoalmente, coloco-me do lado daqueles — e, se calhar, é onde estamos todos — que reconhecem que este processo nos deu aprendizagens muito grandes.

As minhas preocupações não estão — por algumas convicções e também pela minha própria agenda — muito relacionadas com olhar para trás ou fazer julgamentos de determinada natureza. Acho que nós, para salvuardarmos o Estado, para salvuardarmos o investimento público, para tomarmos perceção da importância da administração do Estado e o conteúdo técnico, a sabedoria técnica... Enfim, o tempo já vai longo, pelo que acho que já se podem fazer umas divagações desta ordem. Julgo que as coisas piores que estão a acontecer ao Estado não são apenas as que resultam da diminuição do investimento, da contração de muitas variáveis de natureza financeira que têm sempre a ver com o seu enfraquecimento. Aquilo que está a acontecer ao Estado é a desconstrução da administração. Isso é que é uma coisa terrível!

Em debates de outra natureza em que me envolvo, que são muito mais teóricos e que não interessam para aqui, tenho sempre procurado defender (e há um debate muito interessante sobre isso) que o Estado não é só regulador, o Estado não é só criador de infraestruturas jurídicas, o Estado não é só estratégico, é uma administração! E, como administração — e a administração em Portugal nem é assim tão pesada como isso —, ele é essencial.

Ora bem, acho que isso tem a ver com tudo o que estamos aqui a falar. Ou seja, há aqui questões de administração que penso que são muito

importantes quando analisamos coisas de contorno técnico mais específicas, mesmo aquelas de que não sei falar.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Então, se me permite, e não querendo de forma alguma alterar o sentido da sua reflexão, falou, agora e outras vezes, em fragilização da estrutura do Estado e da sua capacidade também refletida e manifestada neste tipo de processos, mas procurando sempre, da sua parte, pelo que vejo, rejeitar o preconceito, bem como rejeições apriorísticas, ou seja, olhando no concreto para a realidade, fez um balanço essencialmente negativo desta experiência das PPP, até quando disse, há pouco, que gostaria que, no essencial, este investimento tivesse sido feito por administração direta do Estado. Estou a interpretar bem esta leitura?

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Não a rejeito, ou seja, não sei se faço uma avaliação essencialmente negativa. Coloco dois pratos na balança: um tem a ver (não vou passá-los) com os aspetos positivos do investimento e o outro tem a ver com estes aspetos que acabou de referir.

Acho que há elementos de fragilização. Usei palavras fortes sobre isso. Obviamente que penso isso. Acho que estamos numa situação de fragilização do Estado que resulta de uma capacidade negocial com os privados em que eles são mais fortes, e acho que é isso que temos de corrigir no futuro.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — E qual lhe parece que é a evolução tendencial a esse nível? Parece-lhe que o Estado está a ficar mais frágil nessa medida em termos macro e que a contraparte está a ficar, em termos relativos e em termos negociais, mais forte?

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Acho que sim, mas também abro aqui as minhas convicções. Acho que vivemos um momento da vida política portuguesa em que há duas variáveis que estão a ser objeto de uma reconfiguração negativa muito forte. E nós conhecemos: é aquilo que tem a ver com o trabalho e é aquilo que tem a ver com o Estado.

Tenho dito isto e repetido. É isto que penso. Peço desculpa, é isto que digo. E, portanto, se isto for certo, se eu estiver certo, evidentemente que prevejo — mas agora estou a falar em termos mais largos do que é a matéria que aqui temos — que o Estado fica mais fragilizado. Eu acho que é isso que, para além de esquerdas e de direitas (para usar essa expressão), valia a pena que a esfera política em Portugal — e estamos na sede própria dessa esfera política — debatesse e que estivesse na sua agenda. Acho que termos uma administração sólida, forte não pode ser um objetivo só de um dos lados do arco político.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — De certa forma, quanto às opções políticas, em termos da construção europeia — e falou, há pouco, na União Económica e Monetária —, durante cerca de 15 a 20 anos, tivemos um enquadramento comunitário que criava profundas restrições à despesa pública e ao investimento público na administração direta do Estado, com os tais limites estatísticos formais ao défice, à dívida, etc., mas, ao mesmo tempo, dizendo que tudo o que fosse por via das PPP não entrava para esse campeonato.

Parece-lhe que, do ponto de vista económico, a opção seguida principalmente em Portugal... E não vale a pena quantificar o número de PPP, visto que, em termos de volume de negócios, em percentagem do PIB, estamos no pódio em termos europeus. Portugal está, claramente, na linha da frente dos poucos países europeus que foram por esse caminho. Mas,

não terá sido nesse sentido que o enquadramento político e institucional da União Europeia que Portugal seguiu nestes últimos anos condicionou e encurralou (a palavra é minha e não sua) a economia portuguesa e o Estado português nessa solução?

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Eu acho que a configuração institucional do euro e da União Económica e Monetária têm, nisto tudo, uma grande responsabilidade. Ao mesmo tempo, acho que aquilo que pessoalmente defendo em matéria de robustez da esfera pública só pode ser achado no quadro europeu. Basta dizer isto, que todos aqui sabemos muito bem: o orçamento comunitário tem como limite, enfim, aceite, normativo, 1,43% do PIB, se não me engano, o que, em si, é uma coisa irrisória. Mas pior do que isso é que nunca lá chega, porque fica em 1% e, se fizermos contas, a diferença entre 1% e 1,43%, em termos percentuais, é muito grande, e, como isto se traduz no PIB da União Europeia, é muito dinheiro.

Acho que a reconstituição de capacidade pública direta, isto que estávamos aqui a discutir — e, agora, mais uma vez, falo do futuro, mas não rejeito a análise que fez do ponto de vista da responsabilidade —, do meu ponto de vista, passa muito pela dimensão europeia em vários aspetos (que não são agora para aqui chamados) e por isso é que também aqui, dirão alguns, sou contraditório, ou seja, tenho realmente uma noção sobre a responsabilidade da arquitetura institucional europeia, mas é aí que ponho convicções e acho que é aí que muitos dos aspetos que estamos aqui a falar de assumir a dimensão não desorçamentada, mas uma dimensão orçamentalmente robusta e forte da esfera pública, é por aí que passa lá chegarmos.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Gostaria de voltar à questão do caráter intergeracional, por natureza, do investimento público.

Isso não tem mal nenhum. A pergunta que lhe coloco é: dos impactos para as futuras gerações não comparáveis entre o endividamento estritamente necessário para financiar o investimento, criteriosamente testado e no quadro de uma estratégia de planeamento e de faseamento e, por outro lado, as rendas que o Estado se compromete a pagar em 30 anos em contratos leoninos, com taxas de rentabilidade de 12%, 13% ou mais, e até retirando utilidade ou as tais externalidades positivas, como, por exemplo, criticando-se uma autoestrada onde passam carros e depois pondo portagens a ver se passam mais — quer dizer, depois de se pôr portagens, passa para metade do tráfego e a utilidade dessa autoestrada reduz-se consideravelmente —, gostava de lhe perguntar se não é tudo igual no investimento como não é tudo igual na dívida e no caráter intergeracional desse investimento. Gostava que pudesse abordar essa matéria.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Sr. Deputado, uma das coisas que certamente todos nós aqui gostaríamos de conseguir fazer, e que não consigo, por mim, é sermos capaz de decantar, numa espécie de laboratório, qual é o investimento bom e o investimento mau. Sei que fui eu próprio, creio, que introduzi esta linguagem...

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Aqui, trata-se do modelo de contratação e de financiamento.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — De acordo! Exatamente! Já lá vou!

Estou a falar aqui das duas coisas: aquilo que é muito objetivo e materialmente identificável é o investimento e outra coisa é o normativo e o modelo associado.

Nos termos em que já disse, creio que, realmente, pelas tais duas razões que sistematicamente tenho referido, não estamos em muitas situações em relações contratuais equilibradas. Isso acho, sem dúvida nenhuma. Bom, e claro que estão a ver que tanto podia achar, ou não, se tivéssemos 1 parceria público-privada como tendo 30 ou 50.

Creio, contudo — também defendi esse ponto de vista —, que a dimensão que isso assumiu tornou as coisas mais difíceis e, portanto, o tal princípio da precaução, que há pouco indiquei, nos deve valer para o futuro.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Muito obrigado, Sr. Professor.

Termino com uma última questão, mais curta, sobre as opções estratégicas dos vários governos.

Disse-nos, há pouco, que não lhe cabe avaliar do ponto de vista macroeconómico as opções político-partidárias e, digamos assim, a separação por colunas — esquerda, direita, a propósito da polémica de há pouco. No entanto, em termos mais amplos e mais gerais sobre as opções estratégicas dos governos nestas séries mais longas, digamos assim, gostaria de saber se encontra diferenças qualitativamente essenciais entre governos do PS, do PSD/CDS, do PSD em maioria absoluta. Ou seja, não considerando o volume de negócios, que será outra coisa, mas em termos quantitativos, de número de PPP (parece que é 20 para um lado e 4 para o outro) e de opção estratégica, pergunto-lhe se tem visto grandes divisões e grandes divergências ao longo destes anos relativamente às PPP.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Sr. Deputado, com toda a franqueza, julgo que pode deduzir isso de coisas que já disse anteriormente, eu não fiz essa análise nem com esse enfoque nem no detalhe do normativo dos contratos. E, portanto, não sei, de todo, responder-lhe.

*Entretanto, assumiu a presidência o Sr. Vice-Presidente Emídio Guerreiro.*

O Sr. **Presidente**: — Terminamos, assim, a primeira ronda.

O Sr. Deputado Pedro Filipe Soares, do Bloco de Esquerda, já deu indicação à Mesa de que dispensa intervir na segunda ronda e seguintes.

Assim sendo, para iniciar a segunda ronda, tem a palavra o Sr. Deputado Fernando Virgílio Macedo, do PSD. Dispõe de 5 minutos.

O Sr. **Fernando Virgílio Macedo** (PSD): — Sr. Presidente, Sr. Prof. José Reis, gostaria que precisasse algumas das declarações que fez no início. Disse, nomeadamente, que em muitas situações o Estado foi verdadeiramente canibalizado. Por quem?

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Pelo lado privado.

O Sr. **Fernando Virgílio Macedo** (PSD): — Mas quem? O lado privado não tem nomes?

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Não. Para mim não tem, porque... Não me obrigue, por favor, Sr. Deputado, a repetir 1000 vezes a minha ignorância. Eu não gosto de a sublinhar.

Não fiz, não faço nem tenciono fazer, pela simples razão de que o meu trabalho é outro, qualquer análise normativa dos contratos. Não tenho competência para isso.

O Sr. **Fernando Virgílio Macedo** (PSD): — O Sr. Professor faz uma declaração genérica em que deixa em aberto que existiu alguma preponderância de um conjunto de privados sobre o setor público. Isso pode ser um pouco injusto para com os privados.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Sr. Deputado, o meu quadro de análise é aquele que, reiteradamente, tenho aqui afirmado. Tem a ver com a dimensão que assumiu, com a evolução dos próprios custos e com revisões no quadro desses contratos, e não mais.

Gostava muito de saber isso, gostava muito de ajudar a Comissão sobre isso, mas francamente não cometerei o erro nem assumirei o risco de me porem a falar de coisas que não sei.

O Sr. **Fernando Virgílio Macedo** (PSD): — O Sr. Professor participou num estudo de análise de algumas das subconcessões em termos de relação custo-benefício. Pode dizer-nos qual era o seu compromisso contratual na realização desses estudos?

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Não sei se entendi bem a pergunta, mas vou responder tal qual ouvi.

O compromisso contratual da Universidade de Coimbra — não é meu — foi o compromisso de validar, analisar e propor valores e chegar a valores finais das variáveis que compõem uma análise custo-benefício. É esse o compromisso contratual.

O Sr. **Fernando Virgílio Macedo** (PSD): — Já foram levantadas questões relativas aos dados dos estudos de tráfego. O Sr. Professor, inclusivamente, disse que teve algumas conversas com os consultores que prepararam esses dados relativos aos estudos de tráfego. No entanto, não os pôs em causa no final?

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Claro que não, como já disse há bocado, senão não teríamos feito os estudos; teríamos dito que não era possível fazer os estudos. Relativamente a esses casos em que achávamos que os critérios deviam ser analisados, o que fizemos foi analisá-los e corrigir alguns dos parâmetros que estavam presentes, e chegámos a outros valores. Como, em termos globais... E, aqui, com duas dimensões que digo muito claramente. Por um lado, a primeira razão é esta que acabei de referir, ou seja, moções que fomos criando e que nos permitiram fazer este tipo de discussão e chegar a valores e afinar esses valores. A segunda razão é que, no debate a que vou assistindo e noutras opiniões que vou ouvindo, creio que é razoável assumir que houve, como alguns dizem, previsões otimistas de volumes de tráfego. Isto parece-me uma das coisas mais consensuais sobre este debate. Mas, como digo, os pontos são estes.

O Sr. **Fernando Virgílio Macedo** (PSD): — Se assume, como me está a dizer, que havia estudos de tráfego que tinham valores sobredimensionados em relação ao verdadeiro tráfego que eventualmente passaria nessas estradas, quer dizer que o estudo que teve por base estava mortalmente afetado à partida.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Sei que o Sr. Deputado quer concluir isso, mas eu não posso...

O Sr. **Fernando Virgílio Macedo** (PSD): — O Sr. Professor faz o cálculo da relação custo-benefício de um projeto com base em estudos de tráfego que diz que estão sobrevalorizados e acha normal fazer esse estudo com base em dados e em pressupostos que, reconhecidamente, diz que estão errados.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Não, Sr. Deputado, peço para corrigir. Eu não estou a dizer, eu nunca disse, que havia resultados, que havia valores, que estavam reconhecidamente errados. Estou a dizer que houve valores — aliás, em vários aspetos das dimensões da análise custo-benefício — que nos levaram a, de forma muito aturada, procurar consolidá-los, confirmá-los, corrigi-los. É isto estritamente que estou a dizer. Obviamente, não podia estar a dizer nada diferente disto, porque, se fosse alguma coisa diferente do que estou a dizer agora, evidentemente que tínhamos tomado outra atitude sobre esses estudos.

Já agora, deixe-me fazer-lhe um pedido que é, ao mesmo tempo, também uma afirmação: gostava que tomasse esses estudos a que nos estamos a referir — e que eu tive o cuidado de rever não pensando tão pouco que era sobre eles que íamos aqui falar tão detalhadamente, mas tenho todo o gosto nisso — como estudos muito rigorosos em que todos os aspetos que achámos que deviam ser levantados e suscetíveis de uma análise técnica foram-no.

Portanto, a nossa responsabilidade final sobre esse estudo é total com esta convicção.

O que lhe posso dizer, evidentemente, é que, se o nosso compromisso contratual (o Sr. Deputado falou, há pouco, de compromisso contratual) fosse outro e não apenas o de validar e consolidar essa informação prévia, naturalmente que, nesse caso, teríamos estado a fazer um conjunto de estudos que envolvesse estudos de tráfego, como o Sr. Deputado dizia há bocado...

O Sr. **Fernando Virgílio Macedo** (PSD): — Sr. Professor, pelo desculpa, mas, quando estou a validar trabalhos que não foram realizados por mim, tento saber se os pressupostos subjacentes àquele trabalho são adequados ou não. É exatamente o mesmo quando faço uma análise prospetiva, onde, basicamente, tenho de ver se os pressupostos que eu estou a utilizar para fazer essa análise prospetiva, na minha opinião de carácter técnico, são razoáveis ou não.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Também eu, claro! Mas isso é o que qualquer cidadão razoável faz.

O Sr. **Fernando Virgílio Macedo** (PSD): — Foi referido aqui, nesta Comissão, numa audição anterior, que, por exemplo, para a zona de Lisboa estavam previstos, a curto prazo, nesses estudos de tráfego, cerca de 5 milhões de habitantes e que o número médio de deslocações por habitante era o dobro da média europeia.

Então, embora tendo fortes dúvidas, porque falou com os consultores que fizeram esses estudos de tráfego, a sua conclusão é a de que esses dados dos estudos de tráfego eram adequados — mesmo agora e *a posteriori* é fácil ver que, efetivamente, estavam extremamente sobrevalorizados.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — O Sr. Deputado é que está a dizer que estavam extremamente sobrevalorizados.

O Sr. **Fernando Virgílio Macedo** (PSD): — É factual!

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Sr. Deputado, repare que está a conduzir-me para uma situação em que quer escalpelizar uma questão técnica a que eu estou associado. E tenho de dizer-lhe, com toda a franqueza, que não é legítima, não é lícita qualquer extrapolação como a que está a tirar.

Eu disse duas coisas, que vou repetir pela enésima vez. Disse que tenho a noção, sobre todo o debate que tem havido sobre as parcerias público-privadas, de que as questões das estimativas de tráfego eram uma variável crucial e que havia, como alguns dizem, estimativas otimistas. E acrescentei que, nos estudos que realizámos, uma das variáveis que mais sistematicamente tivemos de discutir com as consultoras que tinham realizado os estudos iniciais foi a que tinha a ver com o estudo de tráfego. Porquê? Porque os valores ali presentes justificavam que debatêssemos esses pressupostos, como estava a dizer, e que consolidássemos valores que, face aos pressupostos que estavam em cima da mesa, nos pareciam mais seguros. E são esses valores consolidados que foram consolidados. Suponho que estou a fazer-me entender.

O Sr. **Fernando Virgílio Macedo** (PSD): — No final, considerou que os estudos executados por essas entidades eram fiáveis.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — No final, considerámos que os valores de fluxos de tráfegos que assumimos eram, depois de confrontados, de balizados e de corrigidos, aceitáveis.

O Sr. **Fernando Virgílio Macedo** (PSD): — Qual é o seu sentimento agora, *a posteriori*, vendo que efetivamente o tráfego real é muito inferior ao estimado?

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Eu não sei se é. Acredito que seja, mas eu não sei. O Sr. Deputado não pode sugerir-me uma conclusão que eu não tenho.

Agora, é evidente, já o disse há bocado e repito... Eu sei que não estou numa discussão entre economistas e, portanto, a discussão tem de ser mais ampla, mas evidentemente que, no que estávamos a falar até aqui, eu estava a referir-me àquilo que constitui a tecnicidade de uma análise custo-benefício.

Já disse há bocado, e isso é óbvio para qualquer pessoa, que nas lógicas de projeção de investimento que foram pensadas em dado momento houve uma radical alteração das coisas que tem a ver com a situação de crise que vivemos.

O Sr. **Fernando Virgílio Macedo** (PSD): — Eu fico com a sensação que o trabalho que o Sr. Professor e a Universidade realizaram foi um trabalho que, em auditoria, se designa por «verificação de cálculos e somas», porque, se não teve qualquer atitude crítica relativamente a esses pressupostos e às projeções que foram feitas, o Sr. Professor esteve a verificar cálculos e a ver se o débito era igual ao crédito.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Sr. Deputado, embora tenha identificado a ironia da sua afirmação, se estivermos a falar de forma sã, posso dizer-lhe que não está longe da verdade. Agora, depende da conotação que estiver a pôr na sua afirmação.

Como tenho estado aqui a dizer desde que começamos a falar deste assunto — e não tenho destas coisas uma ideia sofisticada, pelo que não causa suscetibilidades a linguagem que usou —, a nossa tarefa foi a de assegurar que a análise custo-benefício seguia os *standards* internacionalmente consagrados de identificação e de validação das diferentes variáveis. Se o Sr. Deputado quer chamar a isso «verificação de somas e de resultados», não fico nada perturbado com isso. Como viu, já tive aqui momentos de alta discussão teórica e conceptual que muito me agrada e também não me importo de passar para o lado da auditoria.

O Sr. **Fernando Virgílio Macedo** (PSD): — Sr. Professor, esta minha afirmação não teve qualquer conotação negativa. Foi uma situação factual.

Permita-me agora uma pequena pergunta, mais de curiosidade do que de outra coisa: o Sr. Professor lembra-se quanto é que a Faculdade faturou ao Estado por cada estudo desses?

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Sr. Deputado, para ser absolutamente honesto, não lembro. Se quiserem saber sobre isso, tenho todo o gosto em informar a Comissão. Seria absolutamente estultícia da minha parte estar a tentar lembrar-me.

Lembro-me que foram valores seguramente razoáveis, porque estive envolvida nisso, durante muito tempo, uma larga equipa de pessoas — eu fui o menos envolvido nisso, posso desde já assegurar-lhe, se é essa a sua

preocupação —, e foi um estudo e uma receita da Universidade de Coimbra e da Faculdade de Economia.

Não sei se a sua pergunta tinha outra intenção na sua pergunta.

O Sr. **Fernando Virgílio Macedo** (PSD): — Sr. Professor, só para finalizar, gostaria que, depois, nos pudesse informar, só a título de curiosidade,...

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Posso enviar os contratos, com todo o gosto.

O Sr. **Fernando Virgílio Macedo** (PSD): — ... porque serve como referência quanto a outros estudos de mercado que se possam fazer, para termos uma ideia da tabela de preços e um comparador público.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Sr. Deputado, compreendo a ironia.

Devo dizer que não estou particularmente feliz com este momento do debate, mas a soberania é vossa, Srs. Deputados.

Entendi, evidentemente, que a finalidade da minha vinda aqui foi a que atravessou até agora grande parte da discussão e entendo que o Sr. Deputado, ao dizer isso dessa maneira, procura causar alguma dúvida sobre o papel que a Universidade de Coimbra teve neste caso. Ora, como sou Diretor da Faculdade, tenho de defender isso com muita convicção e muita veemência. Gostaria e pediria aos Srs. Deputados o especial favor de não interpretarem, numa relação de prestação de serviço público em que uma Universidade entrou, mais do que aquilo que é próprio desse serviço público.

O Sr. **Fernando Virgílio Macedo** (PSD): — Sr. Presidente, mesmo para terminar, gostaria apenas de dizer que as minhas questões foram orientadas no sentido de a Comissão saber que tipo de trabalho é que o Sr. Professor realizou, quais foram as bases, quais foram as conclusões e quais foram os custos. Penso que isto não é nada de anormal.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Tenho a certeza que assim é, se o Sr. Deputado o diz. Quanto a isso, tenho a dizer-lhe que tenho todo o gosto em disponibilizar, como certamente a Estradas de Portugal o fará, o concurso, assim como, se quem nos contratou o estudo o quiser disponibilizar ou não-lo autorizar a disponibilizar, tenho todo o gosto nisso.

O Sr. **Presidente** (Emídio Guerreiro): — O Sr. Deputado Rui Paulo Figueiredo pediu a palavra para uma interpelação à Mesa. Para que efeito?

O Sr. **Rui Paulo Figueiredo** (PS): — Sr. Presidente, para dois efeitos: sobre a condução dos trabalhos e sobre a resposta às solicitações feitas por esta Comissão.

Começando pelo segundo, ocorreu-me perguntar ao Sr. Presidente se o Governo já deu resposta aos sucessivos pedidos de documentação que foram feitos, até porque alguns destes pedidos devem ser fornecidos pelo Governo.

Sobre a condução dos trabalhos, acho que, pelo bom espírito e andamento dos trabalhos e até pela dignidade, em especial, da Assembleia da República e, particularmente, de todos nós e desta Comissão de inquérito, os apartes sucessivos e as insinuações sucessivas que o Sr. Deputado Adriano Rafael Moreira vai fazendo, bastante audíveis, são algo verdadeiramente inadmissível, porque, se o Sr. Deputado tem insinuações a

fazer sobre qualquer entidade, sobre a Faculdade ou a Universidade de Coimbra, sobre o Sr. Professor ou sobre qualquer outra pessoa, pede a palavra, faz intervenções e fica registado, visto que aqui tudo fica gravado e registado. Acho que estar sucessivamente a fazer apartes é algo que é claramente negativo e, com toda a amizade, acho que não o dignifica a si, não nos dignifica a nós e para quem nos está a ver, porque tudo fica gravado, não faz muito sentido.

O Sr. **Presidente** (Emídio Guerreiro): — Sr. Deputado, relativamente à primeira questão da documentação recebida, quero dizer-lhe que o Sr. Presidente desta Comissão (que não eu que estou em exercício) teve oportunidade de fazer o ponto de situação no início desta reunião, ainda antes de termos connosco o nosso convidado, por isso não irei voltar a repetir.

Quanto à segunda observação que fez, a Mesa percebe o jogo político que está subjacente a tudo isto. Eu tenho alguma dificuldade porque eu próprio não tenho escutado esses sistemáticos comentários a que o Sr. Deputado Rui Paulo Figueiredo faz referência, mas eu sei que sou um pouco surdo — e agora não estou a brincar, mas a falar a sério, é um *handicap* que tenho do qual me penitencio imenso, visto que, de facto, não tenho a mesma capacidade auditiva de todos os demais.

Penso sinceramente que o que é importante é, de facto, atalharmos rapidamente estes episódios, centrarmo-nos no que é relevante e prosseguirmos a nossa audição, até porque o nosso convidado já me confidenciou que tinha algumas dificuldades de calendário, de forma a poder regressar a Coimbra.

Tem a palavra o Sr. Deputado Adriano Rafael Moreira, presumo que também para uma interpelação à Mesa.

O Sr. **Adriano Rafael Moreira** (PSD): — Sim, Sr. Presidente, muito breve. Gostaria apenas de dizer que é lamentável o episódio a que assistimos por parte do Sr. Deputado Rui Paulo Figueiredo. Não vem na sequência de nada do que aconteceu nesta sala. Possivelmente, ele poderá esclarecer o que baseou esta intervenção, que lamentamos.

Acho que devemos retomar os trabalhos e esquecer este lamentável episódio, que não dignifica a Comissão.

O Sr. **Presidente** (Emídio Guerreiro): — É mesmo esse o apelo que quero fazer a todas as Sr.<sup>as</sup> e Srs. Deputados, ou seja, que prossigamos os nossos trabalhos.

Nesta segunda ronda, tem a palavra, pela bancada do Partido Socialista, a Sr.<sup>a</sup> Deputada Isabel Oneto. Dispõe de 5 minutos.

A Sr.<sup>a</sup> **Isabel Oneto** (PS): — Sr. Presidente, Sr. Professor, os meus cumprimentos.

Sr. Professor, eu queria começar, se possível, por esclarecer um aspeto. Tem dito reiteradamente na Comissão que a sua perceção é macro, ou seja, que não tem uma visão específica sobre cada um dos contratos subjacentes de que estamos aqui a falar, mas que tem uma visão macro relativamente ao excesso de PPP no orçamento e nas contas públicas naquilo que hoje pesa ao orçamento. Quando o Sr. Professor diz isso não está a referir-se especificamente às parcerias rodoviárias e ferroviárias, está a referir-se a todas as PPP que existem no País, nomeadamente na administração central, que tem perto de 170, muitas delas na área da saúde, sendo que aquelas que estamos aqui a analisar especificamente são 27.

Gostaria que ficasse claro, e por isso peço que esclareça esta Comissão, que, quando fala no peso das PPP, fala em todas as PPP de que tem conhecimento e não especificamente daquelas que são objeto desta Comissão.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Sem dúvida. Eu próprio já tinha notado — e, se calhar, tive responsabilidade nisso por várias razões, desde logo pela facilidade de alguns argumentos — que estávamos estritamente concentrados nesse âmbito. E agora vemos até porquê: os Deputados desta Comissão (e agradeço-lhes isso) tiveram em atenção o estudo — que, como referi, não é sobre PPP — a que eu estive ligado, e isso também me agrada.

Como é evidente, a minha noção é exatamente nos termos que definiu. Creio que, por razões várias, e até pelo andar da conversa, eu não teria competência para falar mais especificamente de outras áreas, designadamente da saúde — aliás, já há pouco tinha aludido a isso —, mas a minha convicção, isto é, as ilações que tirei em matéria global, são relativas a um universo, a um conjunto de participações como as que aludiu.

A Sr.<sup>a</sup> **Isabel Oneto** (PS): — Sr. Professor, já esclareceu aqui que os estudos de tráfego que estiveram na base das PPP que analisou foram corrigidos, foram analisados de forma a não comprometerem a análise custo-benefício efetuada. Estou correta, ou não, Sr. Professor?

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Está certa.

A Sr.<sup>a</sup> **Isabel Oneto** (PS): — Nas análises custo-benefício que efetuou às concessões Túnel do Marão, Autoestrada Transmontana, Douro

Interior, Baixo Tejo, Baixo Alentejo, Litoral Oeste, Algarve Litoral e Pinhal Interior (creio que são estas as concessionárias) o custo-benefício era positivo ou negativo?

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Era positivo, como já disse há bocado. Absolutamente.

A Sr.<sup>a</sup> **Isabel Oneto** (PS): — Sr. Professor, então, posso concluir que, quando diz que o Estado em muitos dos casos de parcerias público-privadas foi, ou está a ser, verdadeiramente canibalizado, não está a referir-se especificamente às parcerias público-privadas rodoviárias e ferroviárias, mas também a muitas outras que existem e que foram contratualizadas.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Sr.<sup>a</sup> Deputada, como creio que todos sabemos, a análise custo-benefício é uma fundamentação de natureza económica — com as variáveis que já disse e que sei que todos dominam — sobre o investimento, não tem a ver com o contrato e com as normas assumidas no contrato e, designadamente, com as variações que haja nesse contrato.

Portanto, o que eu disse, e que tenho muito gosto em repetir — aliás, havendo qualquer presunção de que isso não foi feito com o devido rigor, tenho todo o gosto em me bater pela demonstração de que assim foi —, é que a Faculdade de Economia e a Universidade de Coimbra fizeram, nesse âmbito, uma análise do ponto de vista económico, do fundamento económico. Como tenho vindo a dizer desde o princípio, não tem nenhuma relação com a dimensão, ou seja, não estudámos parcerias público-privadas. Suponho que isto esclarece tudo.

A Sr.<sup>a</sup> **Isabel Oneto** (PS): — Sr. Professor, esclareça: a questão de o Estado mais fraco que está pressuposto nessa sua afirmação refere-se a todas as parcerias público-privadas e não exclusivamente àquelas que são objeto desta Comissão.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Sem dúvida, e refere-se sobretudo àquilo que tem a ver com a dimensão, a natureza, a forma assumida para realizar o investimento público.

A Sr.<sup>a</sup> **Isabel Oneto** (PS): — Sr. Professor, eu queria fazer o enquadramento das minhas questões, porque, muitas vezes, colocam-se em cima da mesa números que têm a ver com o total das PPP deste País e, depois, diz-se que se referem às parcerias público-privadas dos setores rodoviário e ferroviário, ou seja, pretende-se imputar o todo apenas a uma parte. É bom, por isso, que, quando fazemos perguntas aos nossos convidados, começemos por esclarecer sobre que matérias exatamente vamos debruçar-nos e qual o objeto das suas afirmações, para que não sejam afuniladas apenas para as parcerias público-privadas.

Sr. Professor, há pouco, o Sr. Deputado do PSD fez o favor de enunciar um estudo do Observatório Permanente da Justiça da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. Desde já, agradeço ao Sr. Deputado ter feito essa referência, mas há uma parte desse estudo que eu gostaria de ler e que também é muito interessante. No caso das PPP da saúde em Portugal, diz o seguinte: «O Governo Barroso anunciou em 2002 um programa para a construção de 10 hospitais em regime PPP. À época, apenas a Inglaterra tinha experiência consolidada. As poucas experiências nos outros países passavam por projetos-pilotos restritos. Portugal queria lançar 10 projetos de uma vez e incluir neles não só as infraestruturas,

como os serviços clínicos, algo sem precedente na Europa. Contudo, nenhum dos projetos foi ainda fechado.»

Diga-se, em abono da verdade, que o estudo é de 2007 e que o Governo do Eng.º José Sócrates reviu e anulou todos estes contratos, sendo certo que, como se diz no estudo, «enquanto as concessões rodoviárias tiveram por trás motivações financeiras, a incursão na saúde aparentemente é explicada por motivações mais ideológicas do Governo Barroso».

Sr. Professor, falou-se aqui muito em esquerda/direita e em ideologia. É verdade que o facto de Portugal, na sequência do Tratado de Maastricht, ter ficado vinculado a um PIB de 3% motivou, por razões financeiras, as parcerias público-privadas e que a questão ideológica vai muito para além disso.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Era uma pergunta, Sr.ª Deputada?

A Sr.ª **Isabel Oneto** (PS): — É!

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Como já disse há pouco, entendo que, do ponto de vista do investimento e, porventura, posso acrescentar agora, do ponto de vista das soluções a encontrar para esse investimento, as condicionantes associadas à União Económica e Monetária são fortíssimas.

O Sr. **Presidente** (Emídio Guerreiro): — Passando à bancada do CDS-PP, tem a palavra o Sr. Deputado Hélder Amaral. Dispõe de 5 minutos.

O Sr. **Hélder Amaral** (CDS-PP): — Sr. Presidente, Sr. Professor, os meus cumprimentos.

Sr. Professor, vou fazer apenas uma intervenção, um pouco mais longa, esperando ter depois uma resposta a algumas questões que vou colocar-lhe, até para não prejudicar o seu regresso a Coimbra.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Já está prejudicado!

O Sr. **Hélder Amaral** (CDS-PP): — Sr. Professor, de facto, estamos aqui num dilema. O Sr. Professor não tem culpa que haja este jogo partidário de tentar ver quem tem mais culpa, sendo certo que é completamente inútil, porque a verdade é que, com tantos especialistas, tantos professores, tanta qualidade de governos de um e de outro lado, estamos pela terceira vez sob intervenção externa e estamos neste preciso momento...

A Sr.<sup>a</sup> **Isabel Oneto** (PS): — *(Por não ter falado ao microfone, não foi possível registar as palavras da oradora).*

O Sr. **Hélder Amaral** (CDS-PP): — Não me estou a excluir, Sr.<sup>a</sup> Deputada, não precisa ficar tão nervosa! Não tenho essa capacidade de fugir às responsabilidades que VV. Ex.<sup>as</sup> têm. Nunca fujo!

A verdade é que estamos hoje numa situação que obriga a todos tantos sacrifícios por não termos a nossa soberania. Eu gostava que o Partido Socialista pudesse, pelo menos, estudar as parcerias público-privadas na saúde para poder dizer ao ex-governante José Sócrates que podia ter aproveitado e aprendido com essas parcerias. Sabe porquê? Porque essas parcerias só duram 10 anos, o risco de inovação está do lado do privado, o risco fiscal está do lado do privado, e todas elas têm

comparador público. Como deve calcular, nenhuma das PPP que VV. Ex.<sup>as</sup> fizeram tem...

O Sr. **Rui Paulo Figueiredo** (PS): — *(Por não ter falado ao microfone, não foi possível registar as palavras do orador).*

O Sr. **Hélder Amaral** (CDS-PP): — Não, por mim, podem incluí-las, se quiserem! Para além de estar a fazer apartes, o que condena aos outros, aceito essa sua coerência, que é zero. E digo-lho que, se quiser, faça o requerimento para incluir também as parcerias da saúde que nós votamos a favor. Porque sempre fomos da opinião de se discutir tudo, não partes nem de um lado só, mas de todos os lados e todas as parcerias que os senhores quiserem, onde e quando quiserem! Digo-o sem medo nenhum, sem nenhum constrangimento e sem querer introduzir aqui areia na engrenagem.

Sr. Professor, gostava de dizer-lhe, até porque é um especialista do território ou pelo menos teve grande experiência sobre essa matéria, que para a nossa discussão mais serena é bastante útil perceber o panorama geral.

Gostei de uma frase que li num estudo, que é esta: «Os transportes fazem e desfazem território». Nada mais certo. Ora, é nessa lógica que gostava de lhe perguntar, pela análise que fez, se sempre existiu da parte dos sucessivos governos — digo assim precisamente para não criar aqui a ideia de que estou a falar da esquerda ou da direita, deste ou daquele Governo — uma visão sistémica dos transportes ou apenas visões parcelares.

Não ponho em causa o modelo escolhido. O Sr. Professor acha que as parcerias público-privadas foram, porventura, demais. Eu acho que ainda

poderá ser cedo para chegarmos a essa conclusão. Quando muito tenho de concordar com uma afirmação do Sr. Professor, e por isso gostava que pudesse esclarecer melhor se diz que o Estado foi canibalizado porque entende que o Estado não criou mecanismos, não criou estruturas, não criou *know-how*, não criou acompanhamento permanente para poder, a todo o tempo, defender-se daqueles que têm hoje melhores instrumentos para, nas negociações, terem posições dominantes. Obviamente, também há aqui constrangimentos de pressão política (é verdade, ou não?) para que o Estado, fruto dessa pressão, não tenha capacidade de esperar, de adiar, de fazer projetos para ter a tal visão de sistema em todo o território nacional.

Portanto, pergunto se isto sempre aconteceu assim, se nunca aconteceu assim e se, de facto, o que fizemos em termos de obras públicas teve menos a ver com o interesse nacional e mais com interesses particulares. Esta última frase é minha, mas se quiser poderá comentá-la.

Gostava também que nos desse — se puder, se quiser, se assim entender — algumas causas, algumas consequências e alguns remédios disso tudo, porque convinha que no relatório final não ficássemos apenas pela discussão e denúncia de quem fez pior, mas que pudéssemos dizer que há coisas que não devemos repetir. Há coisas que não podemos repetir, seja quem for que venha a governar o País. Estes procedimentos não podem voltar a acontecer! Não podemos continuar a ter visões parcelares do território, não podemos continuar a ceder a interesses locais, não podemos continuar a fazer obras que tenham a ver apenas com calendário eleitoral mas, sim, obras que tenham a ver com um sistema, com as ligações dos portos à ferrovia, da ferrovia ao transporte rodoviário, do transporte rodoviário aos aeroportos.

Como é que lidamos com isto, usando uma boa prática custo-benefício? O Sr. Professor disse que os estudos custo-benefício que fez

eram todos positivos. Ok, não tenho sequer elementos para duvidar, mas hoje isso não se confirma. É só fruto das alterações, das crises internacionais e das suas consequências económicas ou é fruto de uma deficiente projeção, previsão e preparação do equilíbrio económico-financeiro de cada estrutura?

Era bom que o Sr. Professor, como profundo conhecedor destas matérias, pudesse fazer aqui alguns alertas sobre como é que o Estado se pode defender, porque, obviamente, estamos num Estado de direito, onde as partes contratualizam livremente e, portanto, como diz o povo, «quem vai para o mar prepara-se em terra» e o Estado não pode ir desprovido de qualquer cuidado.

Para terminar, gostava de referir-me concretamente ao TGV, matéria que julgo que também abordou. O Sr. Professor diz que Lisboa-Porto é o que faz sentido. Gostava de lhe perguntar se, nos estudos que elaborou, faz sentido o TGV tal qual foi pensado, com a velocidade que foi pensada, ou se é possível ter a ligação Lisboa-Porto numa outra velocidade ou ainda se o que faz sentido— visto que também fez essa afirmação — é o TGV Lisboa-Madrid na perspetiva da ligação de Portugal não a Espanha, mas ao centro da Europa. Portanto, é uma visão mais macro.

Peço desculpa pela minha introdução mais exaltada mas, às vezes, as culpas pesam tanto que não deixam que as pessoas tenham raciocínios lúcidos.

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Sinto-me pessoalmente privilegiado por estar nesta Casa e num ambiente que lhe é próprio, que é o do debate político nas suas diferentes formas. Portanto, é um privilégio meu, não tenho nada a queixar-me, devo dizê-lo.

Sr. Deputado, agora que estamos a falar livremente — a sua intervenção sugeriu uma conversa de natureza larga, programática, futura —, devo dizer que tocou em alguns pontos que me são caros, designadamente o de saber com que instrumentos podemos reforçar a nossa capacidade de sermos coerentes, do ponto de vista de grandes decisões (nós, refiro-me ao coletivo, evidentemente).

Indo direito ao assunto, estimo — tenho essa convicção, tenho-o defendido há muito tempo — que houve, na política pública portuguesa, um momento particularmente alto de conceção, de elaboração global de questões que são... É o tal provérbio «quem vai ao mar avia-se em terra», como disse, ou seja, dispormos de uma boa rede — rede agora na aceção física, digamos assim — para que possamos estar mais protegidos nas decisões que tomamos.

Houve um momento alto da política pública em Portugal que nos devia servir para muitas coisas — não estas das parcerias público-privadas, mas para estas da concessão do território — e que teve a ver com o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), que é uma lei desta Assembleia. O PNPOT, do meu ponto de vista talvez excessivamente ingénuo de académico, foi um momento alto de elaboração da política pública e da disponibilidade de um instrumento que nos aviasse bem em terra para ir para o mar, isto é, para tomar decisões.

O PNPOT é um dos grandes instrumentos de planeamento que o conhecimento académico e o conhecimento técnico em Portugal produziram. Mas, infelizmente, o PNPOT foi — para aqui nos darmos conta da tal coisa que não pode acontecer — absolutamente deitado ao lixo quando se tratou da decisão da localização do novo aeroporto de Lisboa, que é em tudo incoerente, na minha modesta opinião, com esse PNPOT e que é ele também uma forma (defendi isso recentemente, há oito dias,

numa comunicação que fiz num seminário internacional sobre essa matéria) de não seguir os principais objetivos que deve haver em matéria de política pública, que são os grandes objetivos coletivos — por exemplo, neste domínio, os relacionados com o ordenamento do território e relacionados com uma utilização coerente das mobilidades.

Dispúnhamos de um PNPOT que identificava como é que um aeroporto servia um sistema urbano e como é que assentava em cima de uma rede de infraestruturas previamente construída e resolvemos da forma que é conhecida e que, obviamente, o Laboratório Nacional de Engenharia Civil (LNEC) defende como sendo um processo exemplar, mas que eu acho de todo que não foi, ou seja, decidimos, de um momento para o outro, localizá-lo do outro lado, isto é, dizer que a expansão da área metropolitana de Lisboa é para sul que se vai fazer, em territórios não infraestruturados como são aqueles que correspondem à relação da área metropolitana de Lisboa com outros eixos e, portanto, geradores de uma coisa que não tem nada de imoral nem de julgamento moral, que é criar enormes rendas fundiárias que vão ser apropriadas por alguém. Por quem? Sei que os tempos não estão para aí, mas por quem tenha os instrumentos de apropriação de renda fundiária. E os instrumentos de apropriação de renda são três: são aqueles que têm a ver com infraestruturas de monopólio em transportes, e a travessia de um rio tem muito a ver com isso; é aquilo que tem a ver com imobiliário; e é aquilo que tem a ver com determinadas formas de turismo.

Em suma, nesta divagação, quero apenas dizer que estou certamente de acordo consigo quanto a que o que precisamos, neste domínio de grandes decisões, é uma rede sólida, uma conceção sólida de planeamento e de saber salvaguardar a experiência e aquilo que essa rede nos proporciona

para o futuro. Era o que eu gostava que no futuro acontecesse, evidentemente.

O Sr. **Presidente** (Emídio Guerreiro): — Para terminar esta segunda ronda, tem a palavra o Sr. Deputado Bruno Dias, do PCP. Dispõe 5 minutos.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Sr. Presidente, Sr. Prof. José Reis, há um problema que normalmente aparece nestas discussões sobre PPP. E, não querendo generalizar de uma forma absoluta, o que as discussões têm trazido nesta matéria é uma consideração frequente de identificação dos problemas reais, concretos, do que tem sido a prática dos vários governos nas PPP e que vão muito ao encontro daquilo que o Sr. Professor tem estado também a identificar: a fragilização do Estado; a apropriação do interesse público perante os interesses dos grupos económicos; eventualmente a canibalização, como dizia há pouco, essa apropriação ao nível do poder económico e financeiro; a relação desigual do ponto de vista contratual e, portanto, essa desigualdade do poder negocial perante a contraparte, o dito «parceiro privado».

Quando falamos da matriz de risco das PPP, da remuneração do risco, das taxas internas de rentabilidade e de que é muito difícil encontrar na economia algo que se compare àquelas rendas garantidas que o Estado oferece aos parceiros privados, quase se pode concluir que as PPP boas são aquelas que ainda não de vir. Portanto, em tese são boas, na prática não há nenhuma boa que tenha aparecido até agora, a próxima é que será boa.

Até do ponto de vista — que não é para aqui chamado em termos de discussão aprofundada — da legislação e da base jurídica ou da infraestrutura jurídica, como dizia há pouco o Sr. Professor, em que o

Estado já lá vai com uma década de decretos-leis (2003, 2006 e agora 2012), há sempre aquela euforia de que «agora é que é», «agora é que estamos defendidos», «agora é que o Estado está aqui à prova de bala para as negociações com os privados» e, depois, nunca é dessa vez, será sempre para a próxima.

Quanto mais PPP aparecem, mais vamos chegando à conclusão de que, em princípio, são boas, as anteriores é que foram más, e de que, além disso, temos de começar a ponderar que sejam menos, porque já foram demais.

Ora, salvo melhor opinião, não é possível passarmos a ter poucas se partimos do princípio que são muitas sem que algumas acabem. Isto parece demasiado primarismo, mas às vezes temos de olhar para as argumentações que são colocadas e para as profissões de fé, de boas intensões, em que aparece a ideia de que nós agora é que vamos fazer pouquinhinhas. As muitas são as que já foram feitas; agora é que vamos fazer poucas.

Sr. Professor, nesta altura da avaliação do estado económico do País e do impacto económico e financeiro destes negócios das PPP para o País, não lhe parece que a solução será, de facto, optar por aquilo em que o Estado se pode aperfeiçoar em termos técnicos, que é a tal administração direta do investimento público de qualidade que seja necessário? Ou seja, essa inversão não no sentido de tentar aprimorar esta capacidade que nunca chega de o Estado gerir, dirigir e conduzir os tais processos de negociação em PPP, mas... Se esta análise é consequente — e deve ser consequente —, então, pergunto se está ou não na hora de fazermos uma viragem do ponto de vista estratégico, do desenvolvimento territorial, de uma coesão territorial assente em investimento público de qualidade —não, pelos vistos, por uma supremacia da gestão privada sobre a pública porque o critério parece que não é esse, mas o da disponibilidade financeira e o do

financiamento imediato e mais fácil por via da PPP do que por via do investimento público direto.

Assim, Sr. Professor, terminando a minha questão, gostava de o convidar a esta reflexão: a consequência disto que temos estado a discutir não será optarmos, realmente, por este modelo de contratação e de gestão do investimento público assente em análises não com vista à viabilização argumentativa da defesa da PPP mas, sim, olhando o desenvolvimento e a coesão territorial não como um instrumento ou um meio mas como um fim em si próprio?

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Sr. Deputado, já sabe o que penso, o que defendi sobre a possibilidade de haver PPP que, nas condições que defini, possam ser usadas, e possam ser bem usadas, e já sabe tudo o resto também.

Provavelmente, neste ponto que acabei de referir divergimos, mas acompanho-o num ponto: se eu pudesse, se estivesse nas minhas mãos definir prioridades, as minhas prioridades seriam, no quadro nacional e no quadro europeu, desenvolver tudo aquilo que dá prioridade a formas de investimento público que não dependam de relações contratuais, eventualmente escorregadias, com terceiros. Pelo lado da administração, pelo lado dos meios de financiamento, toda a discussão que hoje temos, seja sobre os *project bonds* (enfim, as *eurobonds* é outra questão), naturalmente vai neste sentido.

Se, como o Sr. Deputado sugeriu, a questão é saber se deveremos, face a tudo o que sabemos agora, reequacionar as nossas prioridades para fortalecer, de forma diferenciada, aquilo que tem a ver com o que disse, ou seja, com a administração direta, com a capacidade de gestão, eu estou nessa, é isso que quis defender desde o início.

Há aqui um ponto brevíssimo que referiu. O Sr. Deputado usou o termo «rendas» e sei que conhece bem o conceito. Não duvido que conhece bem o conceito, porque acho que esse termo é correto para vermos o seguinte: o que é uma renda na teoria económica? Uma renda é um sobre lucro. Uma renda é uma captação excessiva, é um sobre lucro, é algo que está para além daquilo que os economistas clássicos defendiam como lucro normal. E é esse o ponto. O que está aqui em causa, nesta aceção exata de renda — e, com toda a franqueza, não sou eu quem pode ajudar nisso, mas posso sugerir, dado que aqui estou, a esta Comissão que possa avaliar, sugerir ou propor os mecanismos de avaliar —, é exatamente aquilo que está em qualquer contrato que envolva o Estado, que esteja a gerar rendas para alguém nesta aceção de sobre lucro. E aqui estou no ponto que me é confortável do ponto de vista do que estou a defender, isto é, acho que as tais parcerias público-privadas que cumprissem os meus objetivos não gerariam rendas, rendas nesta aceção de sobre lucro. Aliás, não estou a chamar renda...

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Podiam era ficar desertas, porque o privado não vinha!

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Não, não! Não estou a chamar renda à remuneração... É à remuneração justa, digamos assim.

O Sr. **Bruno Dias** (PCP): — Aí é que está o problema!

O Sr. Prof. Dr. **José Reis**: — Pois, compreendo.

Não sei, porque a economia faz-se também de acordo com o peso e o poder relativo que os diferentes intervenientes têm e numa economia em

que o Estado seja forte os privados também são fortes. Não há é esse desequilíbrio. Portanto, acho que o ponto era esse.

Em suma, acompanho-o nisso e, apesar de nesta altura também já não estar muito coerente no meu raciocínio, para culminar, quero dizer o seguinte: obviamente que isto tem tudo a ver, em linguagem muito mais trivial, com uma coisa que me parece essencial, que é a capacidade de o Estado renegociar as parcerias público-privadas em que se entenda que, por qualquer razão, há geração de rendas nesta aceção de sobre lucro e, portanto, em que o Estado esteja, de alguma forma, a pagar aos privados mais do aquilo que é devido para a retribuição do seu investimento e do seu serviço. É esta a minha convicção.

O Sr. **Presidente** (Emídio Guerreiro): — A Sr.<sup>a</sup> Deputada Isabel Oneto pediu a palavra. Para que efeito?

A Sr.<sup>a</sup> **Isabel Oneto** (PS): — Sr. Presidente, para uma interpelação à Mesa.

O Sr. **Presidente** (Emídio Guerreiro): — Faça favor.

A Sr.<sup>a</sup> **Isabel Oneto** (PS): — Queria pedir ao Sr. Presidente que seja distribuído o requerimento que constituiu esta Comissão para saber qual é o seu objeto e quem o subscreveu.

O Sr. **Presidente** (Emídio Guerreiro): — Assim o faremos. No entanto, com certeza que concordará comigo e não se importa de o receber não neste preciso momento, mas depois, no seu *e-mail*, até devido ao

adiantado da hora. Todos nos recordamos do requerimento, mas irei dar instruções aos serviços para o enviar novamente à Sr.<sup>a</sup> Deputada.

Sr. Professor, quatro horas depois de termos iniciado esta reunião, gostaria de a terminar, agradecendo muito, em nome da Mesa e de todos os Srs. Deputados, a disponibilidade para estar aqui connosco, as suas opiniões e a forma como colaborou com esta Comissão.

Srs. Deputados, queria ainda dar nota de que a nossa próxima reunião é na terça-feira, dia 3 de julho, às 18 horas e 30 minutos, para a audição do Sr. Dr. Augusto Lopes Cardoso, ex-membro do Grupo de Trabalho para a Reavaliação das Parcerias Público-Privadas e também ex-Bastonário da Ordem dos Advogados.

Uma boa noite a todos e obrigado pela vossa colaboração.

Está encerrada a reunião.

*Eram 21 horas e 50 minutos.*