

# O INVESTIMENTO NO NOVO AEROPORTO DE LISBOA

Miguel Cadilhe

30 IV 2024

- I) A TENTAÇÃO DOS GRANDES PROJECTOS
- II) O PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE
- III) AS OITO OPÇÕES TÉCNICAS
- IV) OS CRITÉRIOS DO ECONOMISTA
- V) O DESENVOLVIMENTO REGIONAL E O INTERIOR
- VI) A QUESTÃO DA PROCURA
- VII) O CUSTO DE ALTERNATIVA, AS IMPORTAÇÕES, A IMIGRAÇÃO
- VIII) A QUESTÃO AMBIENTAL E A PROPOSTA TÉCNICA FINAL

ADENDAS 1.<sup>a</sup>, 2.<sup>a</sup>, 3.<sup>a</sup>

Escrevo estes oito grupos de 25 pequenas notas para o portal do *Círculo de Estudos do Centralismo*, faço-o como associado e como economista.

Estamos perante um raro momento político do *centralismo*, que se traduz em escolher, de entre várias opções técnicas do **novο aeroporto de Lisboa**, um 'inevitável' investimento concentrado numa pequena parte do território.

A decisão política está anunciada para breve. No caso, o *princípio da subsidiariedade*, tão caro ao *Círculo*, não é propriamente chamado à colação.

Se juntarmos as ferrovias de alta velocidade e o novo aeroporto, mais as suas acessibilidades, incluindo a hipotética terceira travessia do Tejo, teremos um impressionante e discutível acúmulo de investimentos no **Litoral**.

Esses investimentos e seus efeitos directos e indirectos virão acentuar, ainda mais, o nosso "**padrão de litoralização**", que o INE avisadamente declarou no último Censo do INE e que o *Círculo* registou no n.º 9.c do preâmbulo dos seus Estatutos, em 2022.

Por outras palavras, esses investimentos virão agravar os nossos **desequilíbrios territoriais**, a favor do **Litoral** e contra o **Interior**.

Ora, os estudos do desenvolvimento do **Interior** integram o objecto do *Círculo*, conforme dispõem os artigos 1.º-1 e 3.º-2 dos Estatutos. E conforme decorre do facto de, em 2024, o *Círculo* haver recebido o valioso legado e as finalidades do extinto **Movimento pelo Interior**.

Por outro lado, o objecto do *Círculo* também inclui estudar *as práticas do centralismo* (n.º 6 do preâmbulo dos Estatutos) – de que precisamente são exemplo os importantes trabalhos da **Comissão Técnica Independente, CTI**, instituída para avaliar as opções do novo aeroporto.

Pelo acima exposto, e em boa interpretação da sua vocação estatutária, admito que o assunto do novo aeroporto possa interessar ao *Círculo* e aos seus Associados <sup>(1)</sup>.

Dediquei-me, por estes dias, a ler os principais documentos da mencionada **CTI** (principais, entenda-se, aos olhos do economista ou do associado) <sup>(2)</sup>. Li-os com especial apreço e igual preocupação.

Mas devo pedir ao leitor uma *salvaguarda* qualitativa de ângulo e amplitude. A visão do economista é obviamente redutora frente à visão mais rica e pluridisciplinar que, por natureza e definição, é a da **CTI**.

## I - A TENTAÇÃO DOS GRANDES PROJECTOS

1. O que mais me perturba é o País poder enveredar pela **construção de um novo aeroporto e destruição do existente que porém está operacional**.

Destruir, num país com as nossas limitações?

Receava e receio que possamos cometer uma conjunção de erros.

Um **erro de desperdício e delapidação**, se desinvestirmos a existente infraestrutura.

E um **erro de hiper-dimensionamento**, se investirmos em excesso num novo aeroporto de raiz. Seja privado esse investimento (da *ANA / VINCI* ou de outros), aliás com provável solicitação de apoio público directo ou indirecto, em regime contratual; seja só público; seja misto em *PPP*; etc.; em qualquer caso, com fundos zero da UE, como suponho estar sabido.

---

<sup>(1)</sup> Cabe ao *Círculo*, segundo o artigo 3.º-5-d) dos estatutos, “*promover a partilha de ideias entre associados*”. Tive uma interessante conversa com o sócio Honorário Luís Valente de Oliveira, com bastantes sintonias e umas poucas dissonâncias. Beneficiei de frutíferos comentários, por *email*, dos sócios Álvaro Nascimento, Carlos Tavares (cujo acutilante comentário merece ser reproduzido adiante, **3.ª Adenda**), Manuel Correia de Pinho e Óscar Afonso. A todos, muito agradeço esta troca de ideias, restando porém comigo a responsabilidade por eventuais erros, imprecisões e omissões do texto.

<sup>(2)</sup> A **CTI**, presidida pela professora Rosário Partidário, concluiu o seu relatório em Março 2024. O leitor pode ver adiante, na 1.ª Adenda, o índice geral dos documentos da **CTI** e seu link. As resoluções de Conselho de Ministros RCM 89/2022 e RCM 86/2023 e o Regimento Interno enquadram a **CTI**.

Não se alimente a ilusão de que, *a final*, os cidadãos, as empresas, os turistas, etc., não vão pagar todo o novo aeroporto, ou a maior parte dele. Vão pagá-lo por taxas aeroportuárias e impostos ou dívida pública.

2. Diz-nos a Economia, *escassos são os meios, múltiplos são os fins*, sobretudo num país como o nosso.

Penso que devemos acautelar-nos contra uma eventual **armadilha das enormidades** de afectação de recursos a um só projecto, privado ou público.

Podemos cair na situação de imperdoável ‘desproporcionalidade’ num país que tem tantas necessidades de desenvolvimento e coesão do território (o que se cruza com a missão do *Círculo*).

Julgo poder dizer que sempre procurei prestar especial atenção aos **grandes investimentos**, públicos ou semipúblicos ou privados. Eles podem ser **relativamente desproporcionados** frente às nossas reais condições de desenvolvimento e às nossas reais capacidades tributárias e de financiamento; ou ao nosso crescimento do produto e da produtividade; ou aos nossos *preços relativos*; ou à nossa competitividade e ao nosso desequilíbrio da economia dos *transaccionáveis*, etc.

3. No que tange a finanças públicas, tenho feito menção, em vários lados, a essas regramentos e precauções a respeito dos *grandes projectos de despesa pública* e da *boa afectação de recursos públicos* <sup>(3)</sup>.

Escrevia em 2005, no livro citado, e reescrevia em 2013 o seguinte. Deveria o Estado auto-proibir-se de recair em caríssimas iniciativas, como a organização de grandiosos eventos, comemorações, exposições, ou a compra de improdutivos equipamentos, ou a realização de extravagantes obras de prestígio. São gritantes **desproporcionalidades**, são deslumbramentos, face ao nosso contexto de modernização e de finanças públicas. (...) Se analisarmos os factos em retrospectiva, veremos que muitas vezes **as péssimas afectações das finanças públicas induziram não só défices e dívidas como também produção de “não transaccionáveis”**.

## II - O PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE

4. Não se trata, claro que não, de pôr em causa **a legitimidade e os poderes de o centralismo decidir** nesta matéria.

Bem sabemos, há limites à *descentralização política* de funções do Estado. Os **projectos do TGV ou do novo aeroporto**, pela dimensão, pelo financiamento e pelos impactos nacionais, ou supra-regionais, nunca poderiam ser decididos ao nível sub-nacional. Esse é um dos casos tipificados na Economia Pública como pertencendo à função *eficiência* não descentralizável do Estado.

---

<sup>(3)</sup> Veja-se, por todos, o meu livro *Sobrepeso do Estado em Portugal*, 1.<sup>a</sup> ed. 2005; 2.<sup>a</sup> ed. 2013, p. 32, 39, 79, 87, 96, 102/3, 164/5, 169, 185, 191/4, 198/9.

5. Não tenhamos dúvidas, o *centralismo* pode esgrimir alguns fortes argumentos tecnocráticos, de engenharia e de economia, a favor de um tal acúmulo de investimentos.

Mas se estivesse realizada a ideia de Francisco Sá Carneiro de **democracia regional** no Continente <sup>(4)</sup>, ou seja, se houvesse *regiões* fortes e democraticamente legitimadas por eleições, e se o *Interior* nelas tivesse a consideração devida, **essa acumulação de investimentos e despesas** (a que se juntam as afins ajudas à TAP na ordem dos € 3 mil milhões) seria muito mais analisada e debatida. Certamente, o poder central seria interpelado pelos poderes regionais, por causa da sobredita afectação de recursos escassos - *o que for para ali, não vai para outros lados* <sup>(5)</sup>. Nem social e economicamente colhe muito dizer-se que é uma *PPP* ou similar

### III - AS OITO OPÇÕES ANALISADAS PELA CTI

6. A **CTI** analisou e comparou 8 opções técnicas, ditas opções estratégicas, OE, e submeteu-as a decisão política.

Das oito opções, quatro são de aeroporto “**dual**”, **mantendo como principal o existente AHD**: AHD+CTA; AHD+MTJ; AHD+STR; AHD+VNO.

E outras quatro são opções de aeroporto “**único**”, **desmantelando o existente AHD**: CTA; MTJ; STR; VNO.

Opções Estratégicas	Tipo	Descrição
OE 1	Dual	AHD principal + Montijo complementar (AHD+MTJ)
OE 2	Dual/Único	Montijo principal + AHD complementar (MTJ) (evoluindo para o Montijo substituir integralmente o AHD)
OE 3	Único	CTAlcochete (substituindo integralmente o AHD) (CTA)
OE 4	Dual	AHD principal + Santarém complementar (AHD+STR)
OE 5	Único	Santarém (substituindo integralmente o AHD) (STR)
OE 6	Dual	AHD principal + CTAlcochete complementar (AHD+CTA)
OE 7	Único	Vendas Novas (substituindo integralmente o AHD) (VNO)
OE 8	Dual	AHD principal + Vendas Novas complementar (AHD-VNO)

Fonte: CTI, Declaração Ambiental, figura 1, ou Relatório Ambiental – Sumário executivo, p 3.

Abreviaturas: AHD, Aeroporto Humberto Delgado, existente; CTA, Campo de Tiro de Alcochete; MTJ, Montijo; STR, Santarém; VNO, Vendas Novas.

Adiante, na 2.ª Adenda, figura 1, pode o leitor ver parte do mapa de Portugal com as 5 localizações.

<sup>(4)</sup> Veja-se o meu artigo “Francisco Sá Carneiro e o Centralismo”, revista *Brotéria*, volume 191, Dez. 2020, p 484/492.

<sup>(5)</sup> Livro cit. *Sobrepeso*, 2013, p 169.

7. Devo registar que estive envolvido, por via do conselho de orientação estratégica, no **estudo *Portela+1*** de há 17 anos <sup>(6)</sup>.

O estudo insurgia-se contra o gigantismo da despesa e a inadequação da escolha do novo aeroporto na OTA. Reconhecendo que o Aeroporto de Lisboa (AHD) poderia vir a confrontar-se com limitações de capacidade, o estudo de 2007 recomendava uma solução “dual”, uma opção de gestão prudente e gradual da despesa pública, explorando a actual infraestrutura do AHD até ao limite da sua capacidade e recomendando ponderação política no que respeita à incerteza e às opções estratégicas das companhias de aviação.

O estudo analisou 4 hipóteses, 2 em modelo “dual” (AHD+MTJ ou AHD+CTA) e 2 em modelo “único” (CTA ou Ota). Com a informação então disponível, a preferência foi para **AHD+MTJ**.

#### IV - OS CRITÉRIOS DO ECONOMISTA

8. No quadro seguinte reúno aquelas que são, a meu ver, as principais mensurações da **CTI**. É um **painel-resumo de quatro grandes critérios**, escolhidos, sublinhe-se, na óptica do economista:

- **Esforço de investimento;**
- **VAL-F**, valor actual líquido financeiro;
- **VAL-E**, valor actual líquido económico,  
e **ACB**, análise custo-benefício;
- **Procura não atendida.** <sup>(7)</sup>

Os dados e cálculos são da **CTI**, salvo eventual lapso meu de leitura e interpretação dos documentos.

Cada critério do painel está ordenado da melhor para a pior das oito opções.

9. É aqui incontornável algum tecnicismo – que o leitor poderá dispensar – sobre os 2.º e 3.º critérios.

**Análise financeira *ex ante* do investimento.** O VAL financeiro, ou *VAL para a empresa*, é o somatório das anuidades de *cash flow*, líquido, previsional, primeiramente harmonizadas e descontadas no tempo mediante uma taxa de

---

<sup>(6)</sup> Estudo coordenado pelo professor Álvaro Nascimento, hoje Associado do *Círculo: Avaliação económica do mérito relativo da opção “Portela+1”*, Faculdade de Economia e Gestão, Universidade Católica, Porto, 2007. Estudo elaborado para a Associação Comercial do Porto, ACP. Hoje a ACP é membro do *Círculo* e presidente do seu Conselho Fiscal.

<sup>(7)</sup> Para fins do painel, colhi os três primeiros indicadores em: CTI, PT5, Anexo 5 - Análise financeira, e Anexo 7 - ACB. Os trabalhos de PT5 foram coordenados pelo professor Fernando Alexandre. É sócio do *Círculo*.  
Colhi o quarto indicador em: CTI, PT1, Relatório síntese. Os trabalhos de PT1 foram coordenados pelo professor Nuno Marques da Costa.

juízo de mercado e de risco (custo de capital). É uma típica operação de matemática financeira.

**Análise custo-benefício ex ante do investimento.** O VAL económico, ou *VAL para a economia e a sociedade*, é o somatório das anuidades de benefícios e custos de natureza sócio-económico-ambiental, previsionais, primeiramente harmonizadas e descontadas no tempo, mediante uma taxa de actualização social. A ACB recorre a várias técnicas e conceitos (preços-sombra e salários-sombra, externalidades, excedente do consumidor, idem do produtor, custos de oportunidade, etc.) que são diferentes dos usados nas empresas. No restante, é de novo uma operação de matemática financeira.

**Painel de critérios - resumo do economista**  
(cenário “central” da procura)

Montante do Investimento (mil milhões €) (a)		VAL Financeiro (mil milhões €) (a)		VAL Económico - ACB - (desvios ao dual AHD+MTJ) (mil milhões €) (b)				Procura Não Atendida em 2086 (em % da procura projectada de passageiros) (c)	
				“Base” acessos terrestres (*)		“Expansão” acessos terrestres (**)			
3,8	AHD+MTJ	8,4	AHD+MTJ	0	AHD+MTJ	0	AHD+MTJ	12%	CTA
8,1	MTJ	6,5	AHD+CTA	-3,2	MTJ	-2,6	MTJ	14%	VNO
8,1	AHD+STR	6,5	AHD+STR	-7,8	STR	-8,0	CTA	15%	AHD+CTA
8,2	AHD+VNO	6,4	AHD+VNO	-8,3	AHD+STR	-8,2	AHD+CTA	16%	STR
8,3	AHD+CTA	5,7	STR	-9,1	AHD+CTA	-8,7	AHD+VNO	16%	AHD+VNO
9,5	STR	5,7	MTJ	-9,5	AHD+VNO	-8,8	STR	17%	AHD+STR
9,7	VNO	5,6	VNO	-10,3	CTA	-9,3	AHD+STR	(***)	MTJ
9,9	CTA	5,5	CTA	-11,7	VNO	-9,4	VNO	(***)	AHD+MTJ

Fontes: CTI, PT5. Resumo de escolhas próprias.

(a) Tabela 4.1 de PT5, Anexo 5, citado. Não inclui acessibilidades terrestres.

(b) Tabela 16 de PT5, Anexo 7, citado.

(\*) Na hipótese **Base** há apenas adaptação minimalista das actuais redes terrestres.

(\*\*) Na hipótese **Expansão** há ferrovia de Alta Velocidade, Terceira Travessia do Tejo (TTT) e ligações directas da Alta Velocidade a CTA e VNO. Importa notar que a CTI assume que, por alegada falta de dados, distorce a ACB nesta hipótese, porque inclui os correspondentes benefícios sociais e económicos dos tempos de viagem terrestre, porém nada inclui dos custos de investimento, de funcionamento, ambientais. Em particular, CTA e VNO são as opções mais beneficiadas por esta distorção.

(c) Quadro 21 de PT1, Relatório Síntese, citado.

(\*\*\*) As opções MTJ e AHD+MTJ não constam do citado quadro 21 de PT1 porque “se mostram inadequadas”. Cálculos aproximativos sobre as figuras 31 e 32 do mesmo documento de PT1, permitem chegar a estes números de procura projectada *não-atendida* no cenário central de 2086: cerca de 37% para MTJ e 49% para AHD+MTJ. Isto é de molde a suscitar-nos dúvidas

**10.** A opção “dual” **AHD+MTJ** é, de longe, a mais bem classificada nos três primeiros critérios do economista, como se vê no painel e como consta abundantemente dos dois citados relatórios de PT5.

Todavia, o mesmo “dual” sucumbe no 4.º critério, porque a **CTI** prevê a *procura total* a crescer continuamente e, às tantas, esta excederia a capacidade fixa instalada em AHD+MTJ. Muito antes aliás de 2086.

Bem sabemos, a **procura** é o *calcanhar de Aquiles* de qualquer estudo deste género que se abalance a prever o muito longo prazo. Voltaremos à problemática questão da procura previsional.

## **V - O DESENVOLVIMENTO REGIONAL E O INTERIOR**

**11.** Para o economista e associado do *Círculo* conta também, com igual relevo, um quinto critério, o do **Desenvolvimento regional**, que a **CTI** trata em PT5 - Anexo 2.

O critério é favorável às opções “dual” **AHD+....**

Dentre estas opções, o “dual” **AHD+Santarém** é o melhor, conclui a **CTI**, por razões de *coesão territorial*.

**12.** As **áreas de influência** que a **CTI** define para cada uma das opções “dual” e “único” estão representadas nos mapas de Portugal continental, figuras 2 a 9, adiante, na 2.ª Adenda.

Algumas *áreas de influência* atingem alguns concelhos e freguesias do **Interior**, como se pode ver *grosso modo* cruzando as figuras 2 a 9 com a figura 10. Ou, com todo o rigor, consultando as listas nominativas de municípios da **CTI**, PT5-Anexo 2, p 21/28, e da Portaria 208/2017 que delimita o **Interior**.

Por ex., a opção STR tem 24 municípios na sua *área de influência*, dos quais 5 são do **Interior** e 19 são do **Litoral**. Sabe a muito pouco, mas outra coisa não seria de esperar quando os investimentos são vinculativamente o que são e onde são, aí se excluindo **Beja**.

**13.** O **Interior** tem muito a ver com Beja. O aeroporto de **Beja** não consta. Na *área de influência* de Beja, se Beja constasse, os municípios do **Interior** ocupariam 100% ou quase do território.

A possibilidade de **Beja**, como aeroporto coadjuvante em pleno **Interior**, não fez parte da equação final da **CTI**. A distância de uns 180 km entre Beja e Lisboa não ajuda; ademais, as **políticas do Interior** não foram ouvidas nem achadas; e a sobredita *democracia regional* não existe.

Em 02/10/2023, alguma imprensa noticiava que a **CTI** apresentara ao Governo um relatório preliminar, em que o AHD seria ampliado e reorganizado; a base militar adjacente seria libertada para o AHD; os voos de carga, voos charters de passageiros, etc., passariam para **Beja** <sup>(8)</sup>. Mas esta hipotética e aparente racionalidade regional perdeu-se pelo caminho.

**14.** A propósito, a **CTI** incluiu em *FAQ* a seguinte questão: **Quais as fragilidades de Beja?** A **CTI** responde assim:

“É necessário clarificar que Beja é uma base aérea com um pequeno terminal civil, com problemas de acessibilidade e distância a Lisboa, e com intensa utilização militar (exercícios internacionais, simulador do novo avião KC que substituirá o Hércules em toda a Europa, etc.). Beja poderá receber voos charters mas não poderá ser uma alternativa para voos regulares.”

**15.** Em contraponto, há quem defenda algumas **vantagens relativas de Beja** que aqui vão recapituladas, acriticamente:

- desenvolvimento e coesão do **Interior**;
- outros destinos, sobretudo turísticos, do **Interior** (Alentejo, Beiras);
- proximidade de **Espanha** e apoio ao **Algarve**;
- custos *afundados* do **edificado existente**, ainda que carecido de obras;
- fácil expansão de instalações no **terreno**;
- poucos problemas **ambientais**;
- boa **atmosfera** para os voos;
- menor custo de **ferrovias**, em planície e em baixa densidade;
- discriminação da **política de preços** no utilizador.

## VI - A QUESTÃO DA PROCURA

**16.** Retomemos a questão da **procura**, tão poderosa esta variável é. Devemos ter a noção de que os **cenários** da **CTI**, representados na figura seguinte, não são matéria categórica nem intocável, pelo contrário, são previsões intrinsecamente vulneráveis, falíveis.

Esta falibilidade da variável *procura* ameaça o cerne de todas as avaliações, de que a **CTI** tem naturalmente plena consciência. A **procura previsional**, ou projectada, ou *ex ante*, manda muito em muitos dos relatórios da **CTI**. Marca presença, por ex., nos critérios do VAL, que acima vimos.

**17.** A procura *ex ante* é sempre uma variável muito difícil. Por vezes a previsão é pessimista e timorata, outras vezes é optimista e temerária, muitas vezes é enganosa e evasiva. Pretende-se que tenha realismo, mas se não houver, ou não puder haver, *feeling* empresarial, ou se o horizonte da

---

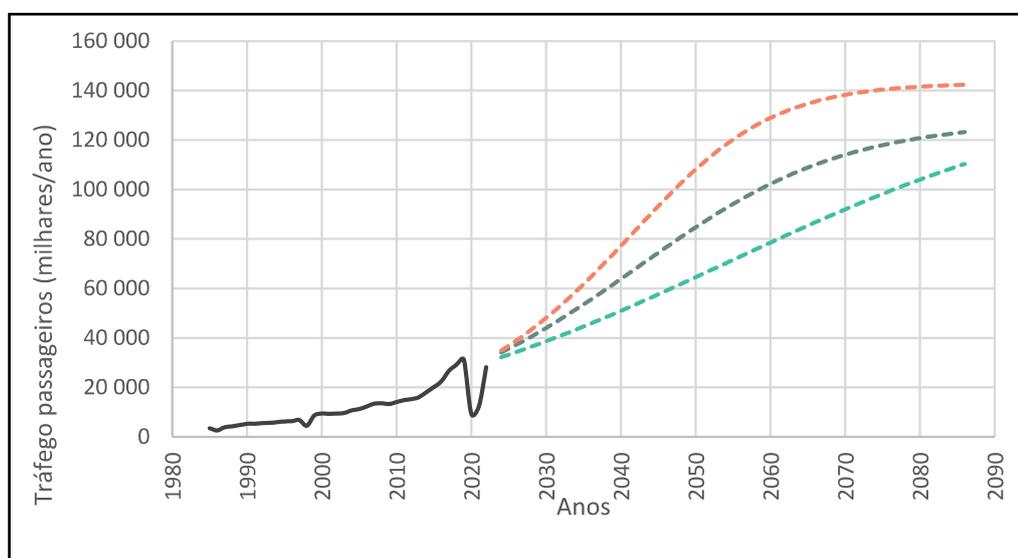
<sup>(8)</sup> Segundo a **CTI**, PT1, Anexo 1, os voos comerciais não regulares, ou charter, andam em torno de 200 mil passageiros/ano, no AHD. E a carga anda nos 160 mil toneladas/ano, 2022.

previsão se afastar muito, a probabilidade de acertar diminui cada vez mais e não há técnicas analíticas que nos valham.

Um dos modos de fortalecer as previsões passa por **segmentar a procura**, o que a **CTI**, PT1, Anexo 2, faz exaustivamente.

Peço atenção para o fugidio segmento dos **passageiros em trânsito** (ressalvo, se entendi bem). São cerca de 25% do total em 2023 e, prevê-se, serão perto de 30% em 2030 e depois vão estabilizando em 1/3 até 2086 (isto, graças ao tecto matemático da curva logística que a **CTI** impõe, se li bem). Um terço da procura projectada simplesmente *transita!* É isso que nos interessa? Umas compras nas lojas do aeroporto e uns adicionais de poluição dos voos em trânsito?

### Procura verificada e procura projectada do aeroporto de Lisboa



Linha a cheio é **factual**. Linhas a tracejado são **cenários**, cenário **moderado ou baixo**, cenário **central**, cenário **forte ou alto**.

(Fonte: CTI, PT1, Anexo 2, Procura projectada, fig. 6)

**18.** A tantos anos de vista, as belas curvas previsionais da figura anterior encantam mas não nos devem aliciar nem engodar, peço desculpa pela rudeza do termo. Não nos podem fazer esquecer a incerteza que elas encerram.

Em 2023 (ou 2022?), a procura em Lisboa atingiu 31 milhões de passageiros. Em **cenário central**, a **CTI** prevê que a procura livre, não constrangida pelo aeroporto, possa passar para cerca de 85 milhões de passageiros/ano em 2050 e 123 milhões/ano em 2086. A taxa média de crescimento previsional, cumulativa, em volume, resulta 3,8%/ano até 2050 e 2,2%/ano até 2086 <sup>(9)</sup>.

<sup>(9)</sup> Usando uma curva exponencial entre o ano inicial (2023) e o final (2050 ou 2086), o que é diferente das curvas da figura da **CTI**, verifica-se que:

Procura projectada para 2050:  $31 (1 + 3,80\%)^{27} = 85$  milhões de passageiros.

Procura projectada para 2086:  $31 (1 + 2,21\%)^{63} = 123$  milhões de passageiros.

Não são crescimentos anuais super-fantásticos, se postos em contexto de continuidade e normalidade, o que, neste aspecto, vem a crédito do cenário central.

**19.** Mas alguns transvios da procura, porventura estruturais, poderão vir a suceder, quebrando essa alisada monotonia dos cenários.

Vejamos quatro exemplos de **atenuação da pressão da procura**, que sendo elementares, servem para relativizar as coisas. São, claro está, eventualidades que a **CTI** domina bem, tecnicamente e conjeturalmente.

Primeiro, a UE poderá vir a ser mais severa e determinante na proibição de **voos curtos**, por razões ambientais. Logo, é plausível algum *efeito-quantidade*, afrouxando a procura projectada.

Segundo, a rentabilização do novo aeroporto poderá vir a exigir a elevação das **taxas aeroportuárias**. Logo, é plausível algum *efeito-preço*, afrouxando a procura projectada.

Terceiro, a melhoria da qualidade e o aumento do valor acrescentado do nosso **turismo** (muito desejável) poderão levar a subidas do *preço comparado* com outros destinos. Logo, é plausível um outro *efeito-preço*, afrouxando a procura projectada.

Quarto, as **novas tecnologias** aeroportuárias e aeronáuticas poderão vir a mudar pressupostos sobre a dimensão física das capacidades instaladas. Logo, é plausível algum *efeito-oferta*, aliviando a relação entre o aeroporto e a procura projectada.

## VII - O CUSTO DE ALTERNATIVA, AS IMPORTAÇÕES, A IMIGRAÇÃO

**20.** O investimento na opção **AHD+MTJ** é **menos de metade** de cada uma das outras sete opções, um ponto que toca na mencionada questão económica dos recursos escassos.

Além disso, em opções de aeroporto “único”, teríamos de acrescentar **outros investimentos avultados**, ou parte deles, sobretudo nas acessibilidades, ora inexistentes. Incluindo uma terceira ponte sobre o Tejo.

Tais investimentos estão ditos nos documentos da **CTI**, mas não relevados nas suas análises e mensurações.

**21.** Após decisão política, as opções “**dual**” implicarão construir **uma nova pista**; e as opções “**único**” implicarão construir **duas pistas**, mas com abertura desfasada da 2.<sup>a</sup> pista e, entretanto, serventia do existente AHD.

---

Se o ano inicial for 2022 com 31 milhões, em vez de 2023, o cálculo das taxas não se altera significativamente: 3,67% e 2,18%.

Segundo a **CTI**, a longo prazo, em qualquer das opções, é provável a necessidade de novas outras pistas, num modelo de “*expansão flexível e escalável*”.

**22.** Todos estes investimentos, projectados e (plausivelmente) subestimados entre 3,8 e 9,9 mil milhões de euros (mais os avultados investimentos referidos nos pontos anteriores), têm um sério **custo de oportunidade, ou de alternativa**, em algum desfavor de outros fins e de outras regiões, mormente o **Interior**.

Se a coesão do **Território** e o desenvolvimento do **Interior** fossem autênticas prioridades políticas, poderíamos esperar **medidas compensatórias**, no cômputo dos custos de oportunidade. O que poderia fazer subir o esforço orçamental do Estado.

E têm, todos estes investimentos, uma pesada **componente importada e imigrada**, por ex. no sector da construção, em algum desfavor dos *multiplicadores económicos* internos <sup>(10)</sup>.

Tendo em conta o maior valor absoluto do investimento, estes efeitos (sejam de *alternativa*, sejam de *balança comercial e emprego*) agravam-se nas sete opções frente à opção “dual” AHD+MTJ.

## VIII – A QUESTÃO AMBIENTAL E A PROPOSTA FINAL DA CTI

**23.** Além da questão da *procura*, questionável como vimos, a **CTI** alerta para maiores **constrangimentos ambientais das opções AHD+MTJ ou MTJ**, agravados, afirma a **CTI**, pela não renovação da DIA, declaração de impacte ambiental.

Estas duas opções apresentam, segundo conclui a **CTI**, <<os maiores e mais significativos impactos ambientais negativos, o que as torna não viáveis desse ponto de vista>>. A **CTI** “*não recomenda que sejam consideradas*” (Relatório Ambiental).

Ou seja, a **CTI** **exclui Montijo** das soluções. Exclui pois a **solução mais económica** (a dual AHD+MTJ) e vira-se para as soluções de maior esforço de investimento.

Correlativamente, a **CTI** recomenda a **renegociação do contrato de concessão** do aeroporto existente, AHD.

**24.** A **CTI** propõe a solução de **aeroporto “único”, ACT ou VNO**.

Admite ainda, de maneira talvez subalterna, o **aeroporto “dual” AHD+ STR**, este prejudicado por objecções da Força Aérea (ofício do EMFA que pode ser lido no link da **CTI**) <sup>(11)</sup>.

---

<sup>(10)</sup> Nos estudos da **CTI** sobre os fluxos *input-output* não parece haver (posso ter visto mal) informação suficiente sobre a *componente importada e imigrada* do investimento de construção, etc. Veja-se, do citado PT5, o Anexo 3 Análise input-output.

Contudo, prudentemente, **o novo aeroporto preferido e preconizado pela CTI**, sendo *nominativamente* classificado dentro das opções **único**, é efectivamente sujeitável a um longo faseamento quanto à 2.<sup>a</sup> pista nova e cede o passo a uma solução **dual** que pode (e deve) preservar o aeroporto existente, AHD. Nestes termos, se bem percebi, a **proposta da CTI** é:

- **Construir somente a 1.<sup>a</sup> nova pista, em CTA ou VNO.**
- **Adiar a construção da 2.<sup>a</sup> nova pista.**
- **Manter AHD, até haver a 2.<sup>a</sup> nova pista; ou mesmo depois.**

Chamar-lhe-ia, não aeroporto “único”, sim **dual intercalar**. Ou **dual de transição**, nas palavras da **CTI**.

Um demorado intercalar, sem demolição.

**25.** Em suma, dir-se-ia que a **CTI** finaliza os trabalhos com recatado sinal de contradição:

- nem os males e defeitos do AHD são assim tão urgentes..., nem o conceito de aeroporto único é assim tão impositivo..., nem a procura projectada é assim tão provável..., nem o dinheiro vale assim tão pouco.

A proposta final da **CTI** não parece atribuir elevada ponderação aos critérios financeiros e aos critérios de ACB, aqueles que, juntamente com a procura e o desenvolvimento e coesão regional, o economista tende a privilegiar. E sobre os quais os citados relatórios de PT5 se revelam boa documentação.

As longínquas projecções da procura, feitas pela **CTI**, assim como as suas densas restrições ambientais, deixam sempre um certo embaraço ao economista. A quem resta, nos seus modestos saberes e alcances, esperar que o **dual intercalar proposto pela CTI**, ainda que não seja o “dual” mais barato e de melhores VAL e ACB, venha a perdurar indefinidamente como “**dual AHD+...**” No fundo, deixe de ser intercalar.

Lamentável, é verificar que o **Interior** é praticamente esquecido nos trabalhos da **CTI**. Evidencia-se que a questão do novo aeroporto passa ao lado das **políticas do Interior**.



---

(<sup>11</sup>) A **CTI** acolheu os **condicionamentos e impedimentos militares**, os quais, em boa verdade, a meu ver, não deveriam ser restrição absoluta na *equação dos meios e dos fins*.

## 1.<sup>a</sup> Adenda

### Índice geral dos Relatórios da *CTI*

A *CTI* integra um coordenador-geral e seis coordenadores de áreas temáticas ou pacotes de trabalho (PT):

PT1 - Estudos de procura (...); síntese e 4 anexos.

PT2 - Planeamento aeroportuário (...); síntese e 13 anexos.

PT3 - Acessibilidades; síntese e 2 anexos.

PT4 - Ambiente; síntese e 5 anexos.

PT5 - Análise económico-financeira e ACB; síntese e 7 anexos.

PT6 - Análise Jurídica; síntese e 6 anexos.

O número dos documentos ultrapassa as cinco dezenas, incluindo o Relatório Ambiental e os Relatórios técnicos complementares, abaixo inventariados; o Parecer da Comissão de Acompanhamento; as duas RCM de 2022 e 2023, já citadas; etc.

Tudo pode ser encontrado em [www.aeroparticipa.pt](http://www.aeroparticipa.pt)

Com bastante utilidade, poderá o leitor ventilar muitas outras questões, e descobrir respostas da *CTI*, em *FAQ Perguntas Frequentes*, que está facilmente disponível em <https://aeroparticipa.pt/FAQ/>

# Relatórios CTI

## Relatório da CTI

No dia 11 de março 2024 foi formalmente entregue à Comissão de Acompanhamento o conjunto de documentos que integram o Relatório final da Comissão Técnica Independente, para que a Comissão de Acompanhamento possa preparar o seu parecer final. Do mesmo foi dado conhecimento ao Gabinete do Sr. Primeiro-Ministro e ao Gabinete do Sr. Secretário de Estado das Infraestruturas. Com o parecer da Comissão de Acompanhamento a Comissão Técnica Independente entregará formalmente o Relatório final ao Governo.

## Relatório Ambiental

[Parecer da Comissão de Acompanhamento](#)

[Sumário Executivo](#)

[Relatório Ambiental](#)

[Resumo Não Técnico](#)

[Relatório da Consulta Pública](#)

## Relatório Técnicos Complementares (RTC) ao Relatório Ambiental

### [PT1 - Relatório Síntese \(sem Anexos\)](#)

[PT1 - Anexo 1 - Estudo da evolução histórica AHD](#)

[PT1 - Anexo 2 - Projeção da procura aeroportuária agregada](#)

[PT1 - Anexo 3 - Projeção da procura aeroportuária com constrangimentos](#)

[PT1 - Anexo 4 - Projeções da procura nos acessos terrestres](#)

### [PT2 - Relatório Síntese \(PACARL\) \(sem Anexos\)](#)

[PT2 - Anexo 1 - Análise de Ventos](#)

[PT2 - Anexo 2 - Capacidade e Dimensionamento](#)

[PT2 - Anexo 3 - Carga Aérea](#)

[PT2 - Anexo 4 - Cronograma de Execução das Opções Estratégicas](#)

[PT2 - Anexo 5 - CAPEX das Opções Estratégicas](#)

[PT2 - Anexo 6 - Cronograma Financeiro](#)

[PT2 - Anexo 7 - Transição Energética](#)

[PT2 - Anexo 8 - Classificação de Aeronaves](#)

[PT2 - Anexo 9 - Espaço Aéreo, Procedimentos e Infraestruturas de Navegação](#)

[PT2 - Anexo 10 - Relatório da Análise de Curto Prazo](#)

[PT2 - Anexo 11 - Vertiport](#)

[PT2 - Anexo 12 - Layouts](#)

[PT2 - Anexo 13 - Ofício EMFA](#)

[PT3 - Relatório Síntese \(sem Anexos\)](#)

[PT3 - Anexo 1 - Território e Acessibilidades Rodo e Ferroviárias 1](#)

[PT3 - Anexo 2 - Território e Acessibilidades Rodo e Ferroviárias 2](#)

[PT4 - Relatório Síntese \(sem Anexos\)](#)

[PT4 - Anexo 1 - Condicionalismos nos domínios das dinâmicas sociais](#)

[PT4 - Anexo 2 - Condicionalismos nos domínios da biodiversidade, áreas naturais e avifauna](#)

[PT4 - Anexo 3 - Condicionalismos nos domínios da floresta de montado](#)

[PT4 - Anexo 4 - Condicionalismos nos domínios dos riscos naturais e tecnológicos](#)

[PT4 - Anexo 5 - Estrutura e conteúdos do sistema de informação geográfica de suporte](#)

[PT5 - Relatório Síntese \(sem Anexos\)](#)

[PT5 - Anexo 1 - Conectividade Aeroportuária e Comércio Internacional](#)

[PT5 - Anexo 2 - Conectividade aérea e desenvolvimento regional](#)

[PT5 - Anexo 3 - Análise Input-Output](#)

[PT5 - Anexo 4 - Estudo Económico da Desativação e Renaturalização do AHD](#)

[PT5 - Anexo 5 - Análise Financeira](#)

[PT5 - Anexo 6 - Estudo Económico do Contrato de Concessão](#)

[PT5 - Anexo 7 - Análise custo-benefício](#)

[PT6 - Relatório Síntese \(sem Anexos\)](#)

[PT6 - Anexo A - Análise legal do modelo de financiamento face aos regulamentos europeus](#)

[PT6 - Anexo B - Análise e enquadramento das opções segundo o Contrato de Concessão](#)

[PT6 - Anexo C - Restrições legais, designadamente ambientais, que impeçam a realização do projeto ou que impliquem riscos](#)

[PT6 - Anexo D - Análise do regime de expropriações](#)

[PT6 - Anexo E - Estudo dos direitos dos antigos proprietários dos terrenos do AHD](#)

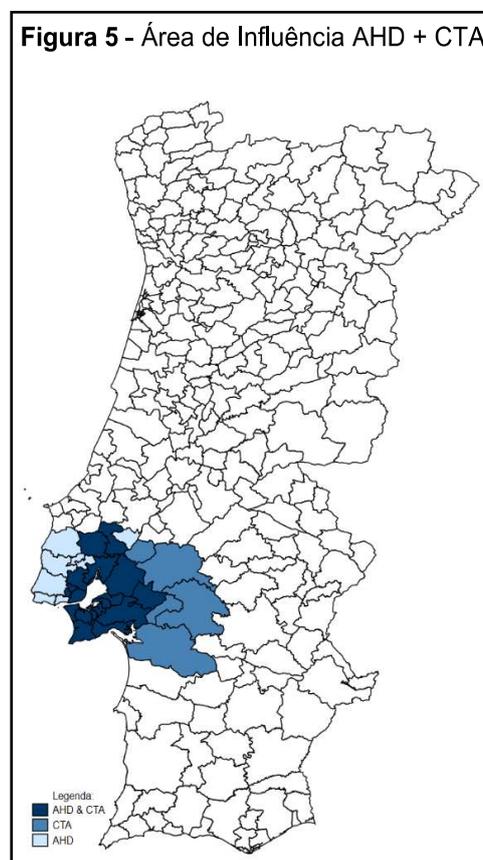
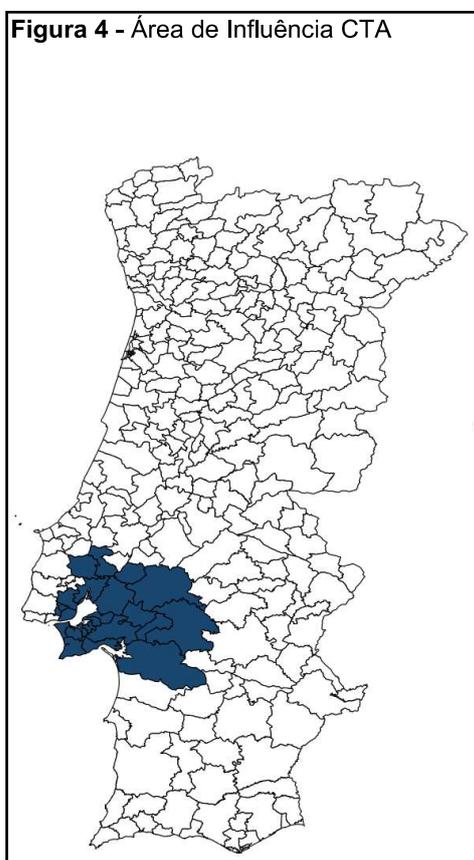
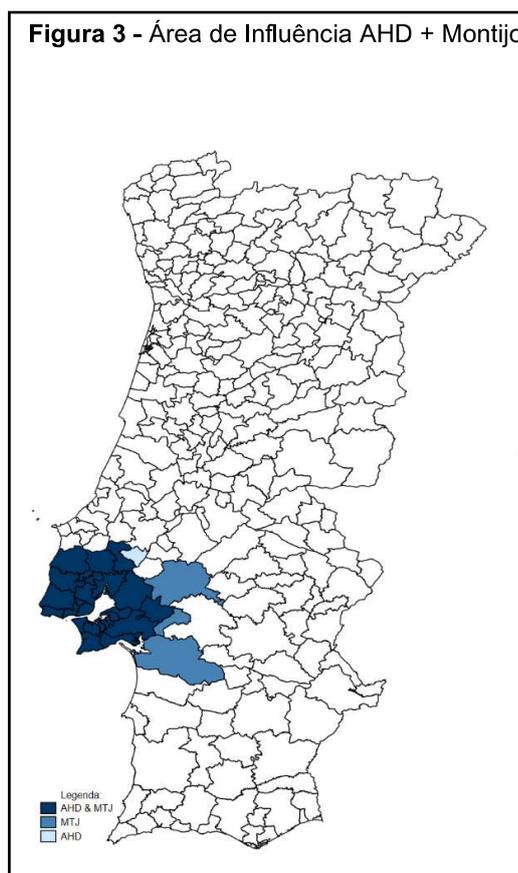
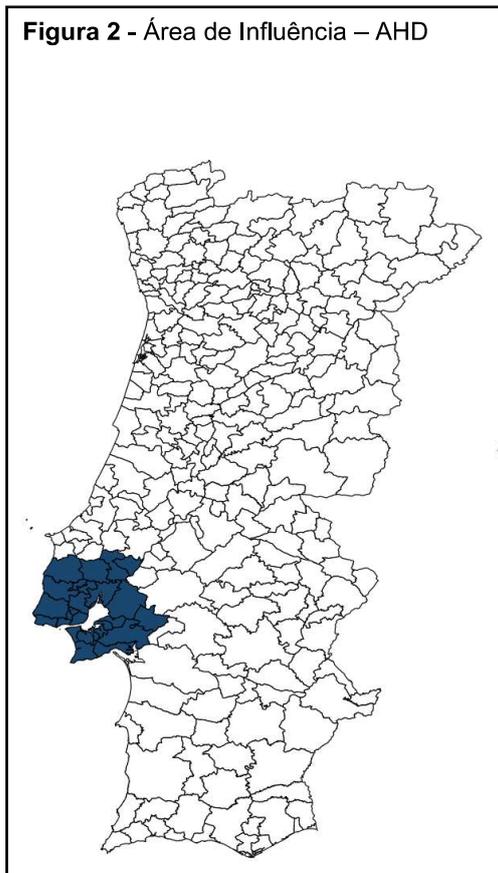
[PT6 - Anexo F - Ações necessárias ao nível governamental e a legislação aplicável para o desenvolvimento do Projeto](#)

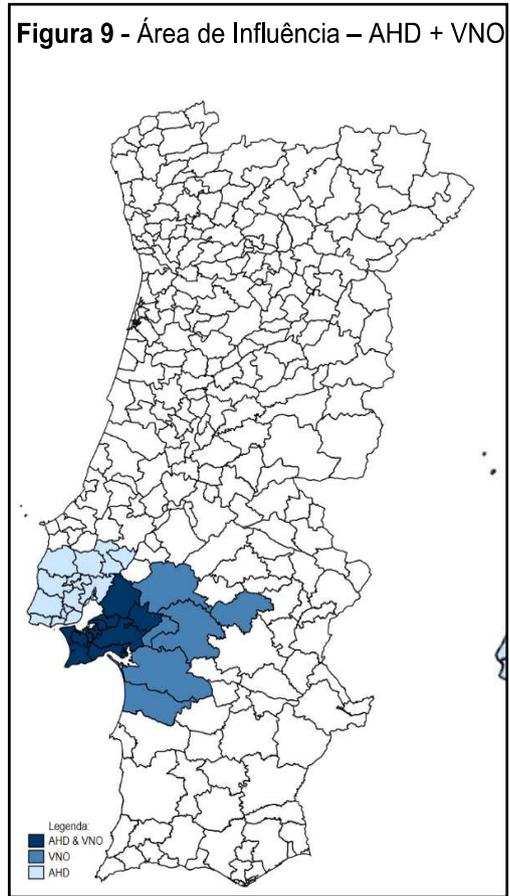
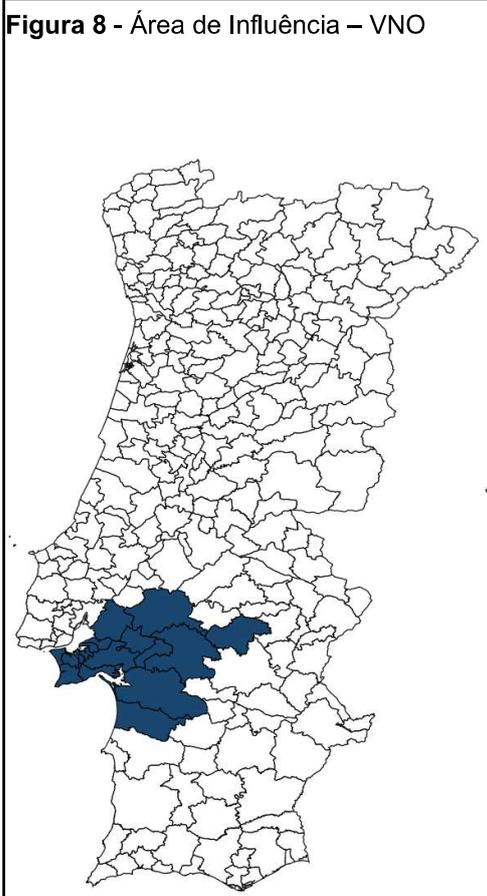
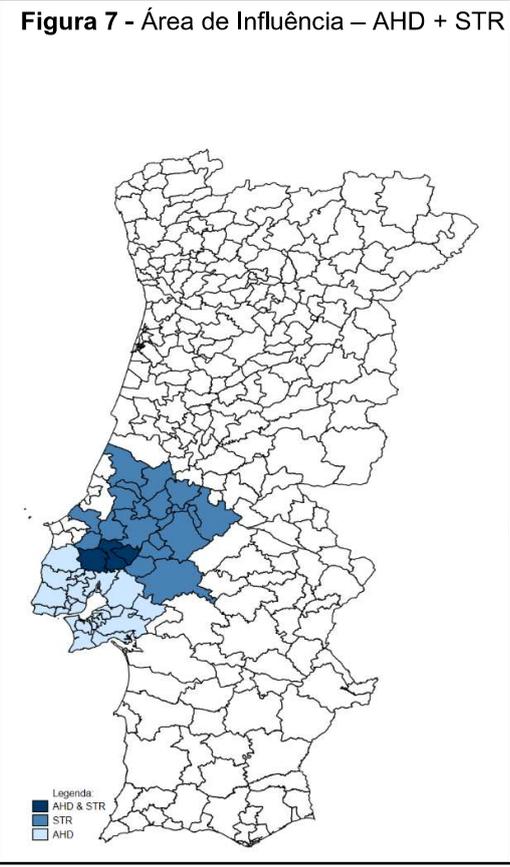
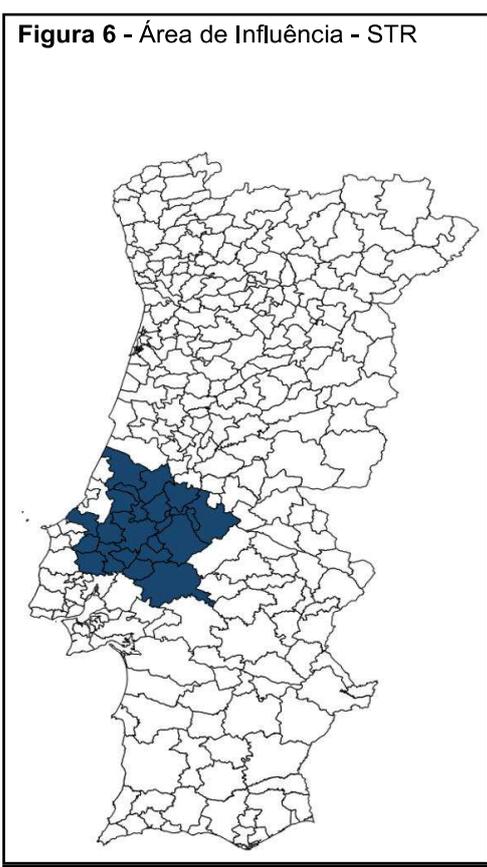
## 2.ª Adenda Localizações, Áreas de influência, Interior

Figura 1 – Localizações



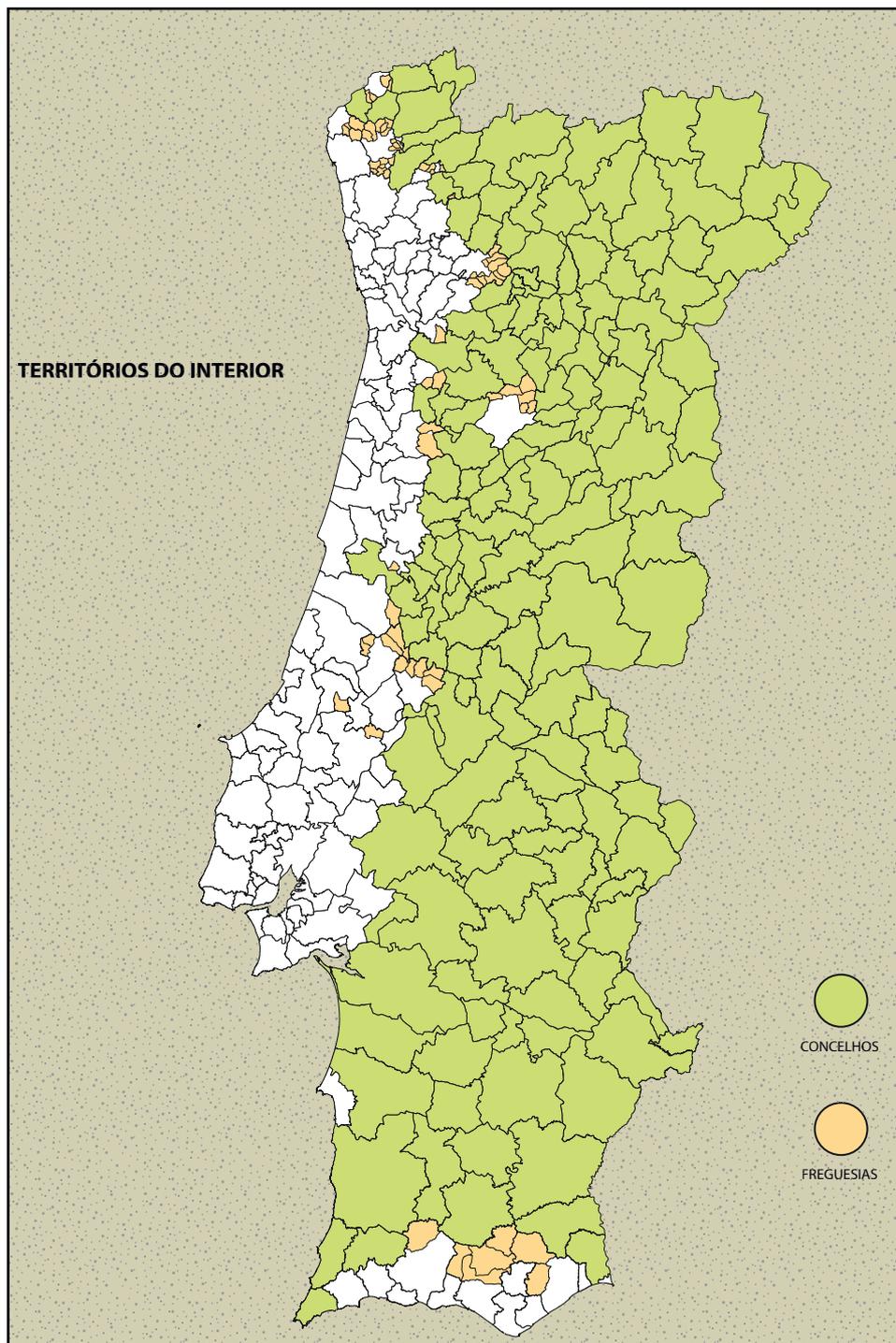
**Figuras 2 a 9 – Áreas de influência (concelhos a menos de meia hora)**





Fonte: CTI, PT5, Anexo 2 – Conectividade aérea e desenvolvimento regional, figuras 2 a 9.

**Figura 10 – Interior continental (Portaria 208/2017)**



Fonte: *Cadernos de Economia*, n.º 125, Ordem dos Economistas, 2018, p 11.

**3.ª Adenda**  
**Comentário de Carlos Tavares**  
(Associado do *Círculo*, economista, antigo ministro da Economia)

19 04 2024

O texto é muito oportuno e satisfaz-me muito que, finalmente, alguém aborde o assunto nestes termos.

Pena foi que a **CTI** não tenha integrado todos os custos directos e indirectos na análise de cada opção. As alternativas CTA e VNO implicarão a construção de uma nova travessia do Tejo e novas acessibilidades (incluindo a extensão do TGV) cujos encargos poderão ampliar muito o custo directo do aeroporto, já de si muito elevado.

A estes ainda acrescerá provavelmente uma indemnização à ANA pelo facto de ser afastada a hipótese que julgo estar prevista no contrato de concessão (AHD+MTJ).

Mas a não consideração de todos esses custos foi a forma de dar rentabilidade económica positiva às alternativas mais caras, que não resistiriam se esses custos fossem considerados.

E isto coloca a questão, que bem refere, da racionalidade económica e social dessas escolhas. Porque das duas, uma: ou se entende que aqueles custos adicionais são encargo exclusivo de todos os contribuintes (mesmo os que nunca utilizarão o NAL); ou, se os custos forem afectos ao projecto, as taxas aeroportuárias terão de ter valores que afastarão muito tráfego aéreo do NAL, reduzindo-o a um "elefante branco" na margem sul... (foi de certo modo o que aconteceu com o novo aeroporto de Atenas há alguns anos...).

Além disso, as análises de viabilidade foram feitas com hipóteses heróicas de evolução do tráfego aéreo, como se o País tivesse uma capacidade infinita de receber turistas e que estes o procurassem também cada vez mais, como se outros destinos concorrentes não existissem.

Só tenho uma dúvida quanto à conclusão final. Por um lado, não estou certo de que o afastamento da hipótese AHD+MTJ por razões ambientais tenha um fundamento inequívoco e não seja ultrapassável (aliás, Alcochete e Montijo são quase contíguos...). Por outro lado, tendo a concordar com um especialista em aviação que ouvi (foi a única voz nesse sentido...) que questiona mesmo a necessidade de um novo aeroporto, tendo em conta a rede já existente e mal utilizada e o desenvolvimento do transporte ferroviário rápido. Por exemplo, argumentava que dos passageiros que aterram em Lisboa, há uma parte muito significativa que não se destina a Lisboa, mas a outros locais (Alentejo, Algarve, Zona Centro e até Porto). Por isso, a utilização bem planeada dos aeroportos de Beja, Faro e Porto (este servido pelo TGV) libertaria uma parte significativa do tráfego de Lisboa. Além disso, a Portela tem margem de expansão significativa, com a utilização do actual aeroporto militar de Figo Maduro.

Em suma, o que parece estar a acontecer é que se perdeu a noção da **restrição financeira** e que se entende que tudo pode ser feito ao mesmo tempo e com o maior custo possível.

O mesmo se está a passar com o TGV, já que uma recuperação adequada da actual linha do Norte permitiria velocidades mais altas, dispensando a construção de uma nova linha, com os custos financeiros e sociais que tem. Ao mesmo tempo, não se consegue ir de comboio à maior parte das cidades do Interior ...

Penso que estas opções terão custos elevados a médio prazo, não só sobre as finanças públicas, mas sobre a própria economia, já que, não sendo os recursos ilimitados, estes investimentos em construção afastarão outros mais produtivos. Mas como no curto prazo a despesa injectada fará crescer a economia...

A propósito, reproduzo uma passagem do documento que a **SEDES** publicou sobre os **programas eleitorais** de 2024:

*<< **Investimento público em grandes projectos:** no que aos grandes projectos diz respeito, os programas parecem apontar todos no sentido de prosseguir o que já está pensado. O que, sendo uma formulação aparentemente pacífica em período pré-eleitoral, não tem uma racionalidade indiscutível. Alguns dos grandes projectos – nomeadamente Aeroporto de Lisboa e TGV – têm alternativas com custos muito diferenciados que justificam a necessidade de uma análise de impacto económico profunda, assente em pressupostos realistas e com consideração de todos os custos directos e indirectos, que permitisse avaliar a rentabilidade económica e social quer dos investimentos correspondentes, quer de possíveis aplicações alternativas da despesa criada.*

*No caso do Aeroporto de Lisboa, numa época de grande incerteza sobre o futuro do mercado do transporte aéreo, parece prudente que a opção que venha a ser assumida tenha a flexibilidade necessária para permitir a gradual adaptação da sua dimensão às reais necessidades que venham a ser justificadas pelo aumento do tráfego aéreo. No caso da Alta Velocidade Ferroviária Lisboa–Porto, não sendo questionável a necessidade de diminuir o actual tempo de viagem entre as duas principais cidades, a distância e os custos em causa poderiam aconselhar a consideração de uma alternativa de velocidade mais reduzida com custos muito inferiores. >>*