



GRUPO ETE

ANÁLISE CRÍTICA AO ESTUDO SOBRE A CONCORRÊNCIA NO
SECTOR PORTUÁRIO NO ÂMBITO DA CONSULTA PÚBLICA
PROMOVIDA PELA AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

Lisboa, 11 de Setembro de 2015

GLOSSÁRIO

AdC	Autoridade da Concorrência
AMT	Autoridade da Mobilidade e dos Transportes
Atlanport	Atlanport - Sociedade De Exploração Portuária, S.A.
Estudo	Estudo sobre a Concorrência no Sector Portuário
IEVA	Grupo de Trabalho para as Infraestruturas de Elevado Valor Acrescentado
Portsines	Portsines – Terminal Multipurpose de Sines S.A.
Ro-ro	Roll on – Roll off
Setefrete	Setefrete – Sociedade de Tráfego e Cargas, S.A.
TCGL	TCGL – Terminal de Carga Geral e de Graneis de Leixões, S.A.
TCL	TCL – Terminal de Contentores de Leixões, S.A.
Tersado	Tersado – Terminais Portuários Do Sado, S.A.
TML	Terminal Multipurpose de Lisboa, operado pela TSA - Terminal de Santa Apolónia, Lda.
WEF	World Economic Forum

ÍNDICE DO DOCUMENTO

1	Introdução	3
1.1	Objectivo e estrutura do documento	3
1.2	Considerações preliminares e notas metodológicas	3
2	Evolução do Modelo de Gestão dos Portos Portugueses	5
3	Análise Crítica ao Estudo da AdC	7
3.1	Enquadramento	7
3.2	Objectivos, enquadramento e abordagem metodológica do Estudo da AdC	7
3.3	Estrutura de mercado	11
3.4	Conduta das empresas do sector portuário	20
3.5	Desempenho do sector portuário	25
3.6	Acesso ao mercado e adjudicação de contratos de concessão	29
3.7	Conclusões apresentadas no Estudo	32
3.8	Recomendações feitas no Estudo da AdC	37
4	Secções do Estudo da AdC que se referem ao Grupo ETE	43
4.1	Enquadramento	43
4.2	Análise crítica do Grupo ETE	43
5	Conclusões	46
5.1	Notas metodológicas e caracterização do Sector Portuário	46
5.2	Estrutura de Mercado	47
5.3	Conduta das empresas do Sector Portuário	50
5.4	Desempenho do Sector Portuário	52
5.5	Acesso ao Mercado e adjudicação de Contratos de Concessão	54
5.6	Secções do Estudo da AdC que se referem ao Grupo ETE	55
5.7	Conclusões apresentadas no Estudo	57
5.8	Recomendações feitas no Estudo da AdC	59
6	Considerações Finais	62
7	Anexo	67

1 Introdução

1.1 Objectivo e estrutura do documento

O presente documento tem por objectivo apresentar a análise crítica do Grupo ETE ao Estudo sobre Concorrência no Sector Portuário no âmbito do processo de consulta pública promovido pela Autoridade da Concorrência.

Este documento foi elaborado pelo Grupo ETE e encontra-se estruturado da seguinte forma:

- Introdução ao documento e Considerações preliminares no presente capítulo
- Enquadramento sobre a Evolução do modelo de Gestão dos Portos Portugueses no 2º capítulo
- Análise Crítica detalhada do Estudo da AdC nos 3º e 4º capítulos
- Capítulo de Conclusões (5º)
- Considerações Finais, no 6º capítulo
- Anexo

1.2 Considerações preliminares e notas metodológicas

O Estudo sobre a Concorrência no Sector Portuário efectuado pelos Técnicos da Autoridade da Concorrência revela muito trabalho, contem inúmeras e detalhadas descrições factuais, mas infelizmente contém análises e/ou conclusões incorrectas ou incoerentes face às realidades existentes e relatadas.

Face às conclusões e medidas preconizadas pelos Técnicos no Estudo agora feito, pode concluir-se que se eles tivessem analisado o Sector há 25 ou 30 anos, o achariam perfeito. Constatariam que era caracterizado por uma enorme concorrência, tinha poucas barreiras à entrada, o serviço prestado pelos diversos operadores era indiferenciado pelo que a competição era feita ao nível do preço. Face a esta realidade concluíram que o funcionamento do Sector era perfeito e nada havia a fazer senão manter o modelo de exploração dos portos então vigente.

Felizmente para o País os principais intervenientes no Sector (os maiores Operadores Portuários, as Administrações Portuárias e as Tutelas dos sucessivos Governos) não tiveram esse entendimento. E porquê, se uma parte substancial dos factos descritos no Estudo estiveram na base das decisões então tomadas?

Porque o Estudo feito pelos Técnicos da Autoridade da Concorrência incorre num erro de base grave, que poderemos constatar ao ler as Notas Metodológicas, nomeadamente o subcapítulo 1.3.2 Problemas – Causas - Estratégias-Plano de Acção, que refere:

§68 “...é importante que se faça uma análise sistemática que identifique, por um lado factos e sintomas que possam revelar um funcionamento menos eficiente do sistema portuário nacional e, por outro lado procure compreender as causas subjacentes a tais factos e sintomas – em particular as causas de índole concorrencial – para que, a seguir, se possam prescrever estratégias que visem corrigir os problemas identificados, bem como um plano de acção de implementação de tais estratégias.

“§69. Note-se que alguns dos condicionamentos à competitividade dos portos nacionais poderão não resultar de constrangimentos à concorrência, mas de constrangimentos de outra ordem...”

Até aqui não temos comentários substanciais. O erro grave vem a seguir no mesmo §69, e no caminho seguido a partir daqui pelo Estudo.

“... A identificação de constrangimentos de outras ordens, que não os constrangimentos à concorrência, não cabem no âmbito deste Estudo, o qual procurará identificar apenas os constrangimentos de índole concorrencial”

Por um lado, felizmente, parte desta afirmação não corresponde à realidade porque o Estudo identifica e enumera, abundantemente, constrangimentos de ordem não concorrencial.

O problema é que, no âmbito da metodologia escolhida e expressa na figura 5 da página 19 e no final do §69, não os considera no âmbito da análise “das causas subjacentes” aos “factos e sintomas”, o que leva a que se reduza a análise, a avaliação de medidas e os planos de acção, às eventuais questões de natureza concorrencial, como se só estas existissem e fossem a fonte de todos os problemas.

Embora o Estudo tivesse sido conduzido pela Autoridade da Concorrência que tem naturais preocupações com as questões de concorrência, teria sido fundamental avaliar se as principais causas subjacentes aos factos e sintomas são ou não de natureza concorrencial e qual a relação entre elas.

Este é um erro grave de que enferma todo o Estudo, mas que pode e deve ser corrigido.

2 Evolução do Modelo de Gestão dos Portos Portugueses

Há cerca de 30 anos os portos portugueses dispunham apenas de “cais públicos”, geridos ou operados pelas Administrações Portuárias, que para além de fazerem todos os investimentos em infra-estruturas, também faziam os investimentos em superestruturas, nomeadamente terraplenos, armazéns e equipamentos de movimentação vertical, sendo estes operados e mantidos por essas mesmas Administrações Portuárias.

As denominadas Empresas de Estiva, quando tinham um navio de um dos seus clientes para carregar ou descarregar e havendo disponibilidade num desses cais públicos, procediam ao aluguer dos meios e dos serviços das Administrações Portuárias, iam aos Centros Coordenadores de Trabalho Portuário recrutar trabalhadores em virtude de o seu quadro próprio ser muito reduzido ou quase nulo, e através deles realizavam a operação.

Como não era necessário investimento minimamente significativo, nem existência de quadros de pessoal relevantes, existiam diversas Empresas de Estiva em cada porto, e porque praticamente não existia diferenciação no serviço prestado, a competição entre eles fazia-se sobretudo por via dos preços.

Parecendo que o sector (para quem o não conheça) tinha todas as condições ao nível dos factores de concorrência para ser muito eficiente, por não haver barreiras à entrada, por haver diversos operadores em cada porto a quem os clientes podiam recorrer e por a competição se fazer pelo preço, porque é que se procedeu à alteração do seu modelo de funcionamento?

Porque o modelo então vigente não podia senão conduzir a uma baixa qualidade do serviço prestado, baixo ritmo das operações, com a conseqüente demora dos navios, e a preços elevados.

Preços elevados com concorrência pelo preço entre tantas empresas?

Sim preços elevados, porque as empresas e as operações não eram eficientes, de onde resultavam custos elevados.

Os principais intervenientes do Sector Portuário de então (os maiores Operadores Portuários, as Administrações Portuárias e Membros da Tutela Governamental e até mesmo os principais Carregadores) profundos conhecedores do país e dos portos nacionais, bem como dos principais portos europeus, tinham plena consciência que face à dimensão da economia nacional e ao *hinterland* dos portos portugueses sofreríamos sempre, comparativamente com outros portos europeus, de um problema de escala, que a multiplicação do número de operadores nos vários portos só vinha agravar.

Por outro lado, atendendo à reduzida dimensão física e/ou limitações de fundos de grande parte dos portos portugueses, não seria possível a existência em cada um deles de vários terminais de dimensão económica aceitável sem investimentos colossais em infra-estruturas marítimas, completamente inviáveis do ponto de vista económico – financeiro, atendendo ao volume de cargas a movimentar em resultado da dimensão da economia nacional e do *hinterland* desses portos.

Paralelamente, sendo evidente que os portos eram diferentes fisicamente entre si, e que em função do seus *hinterlands* e das cargas a estes destinadas ou deles provenientes tinham vindo a especializar-se em diferentes tipos de operação, entendeu-se não contrariar esta realidade, mas incentivá-la não fomentando a multiplicação de investimentos improdutivos e apostando no aumento da eficiência por via da especialização.

Assim foi decidido evoluir para um modelo utilizado em diversos portos europeus e conhecido por “*Landlord Port*”, onde as Administrações Portuárias se remetiam cada vez mais ao papel de Autoridades Portuárias, deixando para os especialistas do sector privado a operação.

Porque as áreas disponíveis e o volume de cargas movimentadas não era elevado, não sendo possível ou não se justificando a existência de diversos terminais com a mesma especialização em cada porto, não se seguiu o caminho de outros países europeus de “cedência” de infra-estruturas ou superestruturas portuárias a empresas privadas através de contratos de Leasing de longa duração ou de simples concessões.

Por Decreto a Operação Portuária foi considerada um Serviço Público e foram definidas as regras a seguir pelos concursos públicos para atribuição dessas Concessões de Serviço Público de Movimentação de Cargas.

Não só se garantia através dos concursos públicos a igualdade de oportunidades para os concorrentes e a transparência na atribuição das Concessões, como sobretudo se impunham nos Contratos de Concessão regras de prestação de Serviço Público que garantiam, nomeadamente, para além da qualidade e da eficiência do serviço prestado, preços máximos a praticar, não discriminação de clientes e um controlo apertado dos Concedentes (Administrações Portuárias) sobre a actuação dos Concessionários, com vista a proteger os interesses dos utilizadores.

Graças à visão e determinação dos principais Operadores Portuários, das Administrações Portuárias e da Tutela de vários Governos e da participação activa de diversas Associações Empresariais do Sector incluindo Carregadores, foi possível alterar radicalmente o funcionamento dos portos portugueses, que passaram de cais públicos mal equipados, prestando um serviço de má qualidade, lento com consequências na demora dos navios, com baixa eficiência e um custo elevado, para uma rede de modernos terminais, bem equipados, prestando serviços de elevada qualidade, eficientes, praticando elevados ritmos de carga e descarga e preços competitivos com qualquer terminal europeu semelhante.

3 Análise Crítica ao Estudo da AdC

3.1 Enquadramento

Esta secção do presente documento tem como objectivo apresentar e descrever a análise crítica detalhada, efectuada pelo Grupo ETE, ao Estudo sobre Concorrência no Sector Portuário.

A análise crítica detalhada ao Estudo é apresentada ao longo das próximas secções, efectuando-se, sempre que aplicável, a identificação do capítulo do Estudo em apreciação, bem como as devidas referências aos respectivos parágrafos e notas.

3.2 Objectivos, enquadramento e abordagem metodológica do Estudo da AdC

A análise crítica do Grupo ETE aos principais aspectos associados aos objectivos, enquadramento e abordagem metodológica do Estudo é apresentada de seguida:

1.3.2. Introdução | Notas metodológicas | Problemas–Causas-Estratégias-Plano de Acção

Objecto de análise:	Constrangimentos à concorrência como factor indutor de ineficiências e falta de competitividade do sector portuário nacional
Descrição do Estudo:	<p>A abordagem metodológica adoptada pela AdC centra-se na identificação e análise de eventuais constrangimentos à concorrência como causa do alegado funcionamento menos eficiente e competitivo do sector portuário nacional, tal como decorre dos seguintes parágrafos:</p> <p><i>§67: “O objetivo do presente Estudo é a identificação de medidas e recomendações que possam atenuar ou eliminar eventuais constrangimentos à concorrência e, dessa forma, contribuir para reforçar a eficiência e a competitividade dos portos nacionais.”</i></p> <p><i>§68: “... é importante que se faça uma análise sistemática que identifique, por um lado, factos e sintomas que possam revelar um funcionamento menos eficiente do sistema portuário nacional e, por outro lado, procure compreender as causas subjacentes a tais factos e sintomas – em particular as causas de</i></p>

índole concorrencial...”

**Análise Crítica do
Grupo ETE**

Entendemos que o Estudo padece de um erro conceptual de base que o inquina transversalmente a integralidade. O Estudo parte do postulado – não demonstrado – segundo o qual a concorrência seria condição *sine qua non* para *reforçar a eficiência e a competitividade dos portos nacionais*, quando na verdade tal postulado está por demonstrar no Estudo. Esse postulado deveria ter sido o ponto de chegada – se tal se viesse a demonstrar - e não o ponto de partida. O erro está em que o Estudo assume a concorrência como um fim e não como um meio, ao contrário do que deveria ter feito. O Estudo padece, assim, de uma flagrante petição de princípio ao dar por provado aquilo que na verdade deveria ter provado. Como acima se disse nos cometários introdutórios, no caso dos portos portugueses o sector funciona incomparavelmente melhor em mercado não fragmentado regulado do que num mercado fragmentado.

E tanto assim é que tal como referenciado no próprio Estudo, os eventuais condicionalismos à competitividade do sector portuário nacional, decorrem de factores de natureza diversa aos aspectos relativos à concorrência.

§69: “...condicionamentos à competitividade dos portos nacionais poderão não resultar de constrangimentos à concorrência, mas de constrangimentos de outra ordem (v.g., constrangimentos infra-estruturais, como é o caso das deficientes ligações dos portos nacionais à rede ferroviária ...”

Efectivamente, o Estudo identifica como fonte para corroborar este aspecto o Grupo de Trabalho para as Infraestruturas de Elevado Valor Acrescentado, cujo relatório final datado de Janeiro de 2014, refere explicitamente a existência de um conjunto de constrangimentos de natureza infra-estrutural que afectam a competitividade do sector portuário nacional.

§69, nota 18: “O Relatório Final do Grupo de Trabalho para as Infraestruturas de Elevado Valor Acrescentado (IEVA), publicado no final de janeiro de 2014 (e disponível em <http://www.ieva.pt/media/docs/estudo.pdf>), identifica um conjunto de constrangimentos de natureza infra-estrutural no sistema marítimo-portuário nacional ...”

Por outro lado, é de referir que a própria competitividade de um porto e respectivos

terminais depende, não só da atractividade económica da área geográfica em que se insere, mas também do grau de integração na rede logística (§49 e §50 do Estudo). Como tal, de acordo com o próprio Estudo, constata-se que a eficiência e a competitividade dos portos é determinada por um conjunto de factores exógenos não controláveis pelos agentes económicos portuários.

§50: “... a sua relevância está em muito dependente de fatores exógenos e não controláveis pelos agentes de negócio no porto e restantes agentes nacionais ...”

Face ao exposto, a partir das referências efectuadas no próprio Estudo, conclui-se que a eventual falta de eficiência e competitividade dos portos nacionais decorre, não de constrangimentos à concorrência, mas antes de factores de natureza infra-estrutural e de outros factores exógenos não controláveis pelos operadores e agentes portuários.

1.2. Introdução | Importância do sector portuário nacional para a competitividade da economia

<p>Objecto de análise:</p>	<p>Custos portuários e logísticos e impacto na cadeia de valor dos transportes</p>
<p>Descrição do Estudo:</p>	<p>O Estudo refere que eventuais ineficiências no funcionamento dos portos são passíveis de induzir efeitos negativos de arrastamento na competitividade da economia nacional, exportações, crescimento económico e geração de emprego, por via do aumento dos custos logísticos (§52 a §53).</p> <p>Adicionalmente, é ainda referido que os custos portuários têm um impacto significativo no custo global de transporte e volume de mercadorias comercializadas (§54).</p>
<p>Análise Crítica do Grupo ETE</p>	<p>Tal como referenciado no próprio Estudo e ao contrário do disposto nos parágrafos do Estudo acima identificados, os <u>custos portuários têm um impacto reduzido no custo global de transporte e nas cadeias logísticas</u>:</p> <p><i>§160: “...o custo das operações de movimentação de carga nos terminais portuários constitui uma <u>parcela relativamente reduzida do custo total de transporte das mercadorias do seu local de origem até ao seu local de destino.</u>”</i></p>

Consequentemente, um pequeno aumento do preço dos serviços portuários, em determinado porto, acaba por se diluir nos custos totais de toda a cadeia logística e, nessa medida, tenderá a ter um impacto reduzido na eficiência global da cadeia logística de que aquele porto é apenas um elo de ligação entre o transporte em terra e o transporte marítimo.

Face ao exposto, para além da contradição evidente no próprio Estudo, conclui-se que o custo das operações de movimentação de cargas, não só representam uma componente reduzida do custo global de transporte, como se dilui nos custos das cadeias logísticas, não condicionando a sua eficiência global.

1.2. Introdução | Importância do sector portuário nacional para a competitividade da economia

Objecto de análise:	Ineficiências nos serviços portuários e promoção das condições de concorrência
Descrição do Estudo:	<p>O Estudo reitera que a promoção de condições de concorrência no sector portuário funcionará como garante da “eficiência e a qualidade de funcionamento do setor portuário nacional, potenciando, consequentemente, “o seu contributo para a competitividade da economia nacional” (§58).</p> <p>Nesta linha de raciocínio, o Estudo aponta para eventuais ineficiências nos serviços portuários ao nível da qualidade, velocidade e fiabilidade das operações portuárias (§55 a §57).</p>
Análise Crítica do Grupo ETE	<p>Para além do comentário de fundo feito acima e que deve ser aqui considerado, em função do questionário efectuado aos utilizadores dos portos nacionais, cujas conclusões são apresentadas no Estudo, constata-se que as dimensões avaliadas de forma positiva, acima da média, consistem precisamente nos aspectos relativos à qualidade da organização e gestão das operações e serviços portuários (§385 e §388).</p> <p>§388: <i>“...as vertentes que apresentam uma <u>avaliação média mais elevada correspondem à qualidade dos serviços portuários prestados (3,96), à flexibilidade para solucionar problemas e imprevistos (3,97) e à coordenação existente entre intervenientes nos serviços portuários prestados (4,01).</u>”</i></p>

Para além da contradição evidente no Estudo, conclui-se que o sector portuário nacional é avaliado de forma positiva pelos próprios utilizadores, nas vertentes associadas à qualidade da gestão e dos serviços portuários

3.3 Estrutura de mercado

O Estudo referencia a existência de diversos condicionalismos à concorrência no sector portuário nacional decorrentes da actual estrutura de mercado.

A estrutura do mercado portuário nacional e respectivos eventuais condicionalismos daí resultantes são sistematizados em função das seguintes dimensões de análise:

- Delimitação de mercados relevantes;
- Estrutura da oferta;
- Taxa de utilização do sistema portuário nacional;
- Grau de diferenciação entre as várias infra-estruturas portuárias;
- Grau de integração de alguns operadores portuários;
- Condições de entrada e expansão de actuais ou potenciais concorrentes;
- Poder negocial dos clientes.

Nas páginas seguintes procede-se à apresentação e descrição da análise crítica do Grupo ETE relativamente a cada umas das dimensões acima referidas.

3.1.1. Delimitação de mercados relevantes

Objecto de análise:	Delimitação de mercados relevantes e exclusão dos terminais de uso privativo do objecto do Estudo
Descrição do Estudo:	<p>Na definição dos mercados relevantes para efeitos do Estudo, procede-se à exclusão dos terminais de uso privativo por se considerar que não distorcem a concorrência no sector portuário.</p> <p><i>§152: "...esses terminais não restringem concorrencialmente a atuação dos terminais de uso público e, nessa medida, não deverão integrar o(s) mercado(s) relevante(s) dos terminais de uso público."</i></p>

Análise Crítica do Grupo ETE

Numa lógica de racionalidade económica, face à linha de pensamento do Estudo, a conversão de infra-estruturas portuárias a operar sob o regime de uso privativo para um regime de serviço público deveria contribuir para o aumento da competitividade, oferta e eficiência do sector (terminais que se encontram actualmente em operação, evitando-se a duplicação de investimentos noutros terminais de serviço público).

Ou seja, não é correcta a afirmação constante no Estudo, de que “esses terminais não restringem concorrencialmente a atuação dos terminais de uso público e, nessa medida, não deverão integrar o(s) mercado(s) relevante(s) dos terminais de uso público”.

3.1.2. Estrutura de oferta relativa à movimentação dos vários tipos de carga

Objecto de análise:

Concentração e especialização da oferta

Descrição do Estudo:

O Estudo conclui pela existência de uma excessiva concentração e especialização da oferta.

§214: “...significativa concentração das operações portuárias em 3 ou 4 grupos económicos a operar nos portos nacionais e, por outro lado, uma relativa especialização destes grupos em diferentes categorias de carga.”

Análise Crítica do Grupo ETE

A estrutura da oferta actual resulta de factores exógenos aos operadores portuários e às próprias Autoridades Portuárias, dado que decorre da localização geográfica e condições físicas específicas de cada porto, bem como das características do respectivo *hinterland* como acima dito (§86 e respectiva nota 30, §88 a §89, §106 a §107, §115 e §116).

É ainda de salientar que no próprio Estudo da AdC é referido que a existência de terminais especializados concorre para a geração de operações portuárias mais eficientes, em tempo e em custo para os utilizadores (§148 e §149).

Por último, não pode deixar de ser referido que o número limitado de portos nacionais e de áreas para instalação de terminais (sem que existam “mega”

investimentos infraestruturais), bem como a reduzida escala do mercado nacional, concorrem naturalmente para a actual estrutura da oferta.

3.1.3. Taxa de utilização do sistema portuário do Continente

Objecto de análise:	Taxa de utilização de capacidade dos portos e terminais nacionais
Descrição do Estudo:	<p>Apesar de não o demonstrar, o Estudo aponta para o facto de a elevada taxa de utilização de capacidade dos portos nacionais ser passível de contribuir para um menor nível de concorrência no mercado e em níveis de congestionamento significativos.</p> <p>§229: “existência de uma elevada taxa de utilização da capacidade de movimentação de carga de alguns terminais portuários, o que é <u>passível</u> de restringir a capacidade concorrencial dos operadores que operam tais terminais e, conseqüentemente, redundar numa menor concorrência no mercado”</p> <p>§230: “vários dos portos apresentam uma taxa de utilização superior a 80% e, nalguns casos, muito próximo dos 100%, para alguns dos tipos de carga movimentada. Estes valores são <u>passíveis</u> de indiciar a existência de efetivas restrições de capacidade que impedem a concorrência mais agressiva dos terminais em causa pela aquisição de novos clientes”</p> <p>§231: “taxas de utilização dos portos e respetivos terminais na ordem dos 80% a 90% <u>tenderão a resultar</u> em níveis de congestionamento elevados, com conseqüências ao nível da qualidade de serviços prestados, atendendo, designadamente, aos picos de atividade que deixam de poder ser total e adequadamente servidos”</p>
Análise Crítica do Grupo ETE	Tal como referido no Estudo, de forma a colmatar os constrangimentos de natureza infra-estrutural identificados no sector portuário, o Grupo de Trabalho para as Infraestruturas de Elevado Valor Acrescentado identifica no seu relatório final, datado de Janeiro de 2014, um conjunto de investimentos portuários considerados prioritários. Estas conclusões, em termos de definição de investimentos prioritários, foram posteriormente vertidos pelo Governo no Plano Estratégico dos Transportes e

Infraestruturas – PETI3+.

Parte relevante destes investimentos considerados prioritários encontram-se já em curso ou em vias de lançamento, como é o caso dos Portos de Leixões e Sines:

- Uma das situações críticas detectadas ao nível da taxa de utilização consiste na carga contentorizada no Porto de Leixões. Não obstante, de acordo com o §238, “para ultrapassar este constrangimento estão previstos 2 projetos de investimento que irão aumentar a capacidade do Porto de Leixões neste segmento de carga”.
- No caso de Sines, identificou-se também um constrangimento de capacidade ao nível da movimentação de carga contentorizada. Mais uma vez, neste caso, foi entretanto anunciado, no decurso do 1º semestre de 2015, que se encontra em curso a fase 2+ de expansão do terminal XXI, que vem colmatar o constrangimento referido.

Por outro lado, alguns dos constrangimentos de capacidade referidos no Estudo não são de natureza estrutural, podendo ser colmatados com investimentos de dimensão e complexidade reduzida, como é o caso da Figueira da Foz (§239), onde bastaria a aquisição de uma simples grua para colmatar o constrangimento identificado. A este respeito, importa destacar que a realização de tal investimento não se traduziria num aumento automático da actividade do porto, podendo inclusivamente tornar-se contraproducente e levar ao aumento dos custos para os actuais utilizadores do porto, caso esse investimento não fosse devidamente rentabilizado.

Por último, importa ainda salientar que, numa perspectiva de racionalidade económica, o desempenho competitivo do sector portuário, designadamente ao nível de preço e tarifas, não é compatível com taxas de utilização reduzidas. Afinal, a maximização da utilização das capacidades disponíveis pelas empresas é uma das principais condições para que se possa obter custos de operação mais baixos e consequentemente preços mais competitivos.

3.1.4. Grau de diferenciação entre as várias infra-estruturas portuárias

Objecto de análise:

Grau de diferenciação entre portos e infra-estruturas portuárias

**Descrição do
Estudo:**

Apesar de não o demonstrar, o Estudo aponta para o facto de a existência de um relativo grau de diferenciação entre portos e terminais portuários nacionais ser passível de contribuir para a menor concorrência no mercado.

§247: "...existência de um relativo grau de diferenciação entre os vários portos e terminais portuários nacionais, o que, associado, por um lado, à existência de uma estrutura de oferta significativamente concentrada e, por outro lado, às restrições de capacidade identificadas supra, é passível de contribuir para uma menor concorrência no mercado."

§256: "...diversas infraestruturas portuárias nacionais apresentam um relativo grau de diferenciação entre si, no que respeita, nomeadamente, à localização, características físicas, graus de eficiência e intensidades de especialização, o que, associado, por um lado, à existência de uma estrutura de oferta significativamente concentrada e, por outro lado, às restrições de capacidade identificadas supra, é passível de contribuir para uma menor concorrência no mercado."

**Análise Crítica do
Grupo ETE**

O grau de diferenciação existente entre as diversas infra-estruturas portuárias disponíveis no país, para além de necessária para uma gestão e operação portuária eficiente, contribui para uma redução do nível tarifário praticado, tal como referenciado no próprio Estudo:

§148: "...as características específicas de cada tipo de carga implicam, normalmente, o recurso a meios técnicos específicos e infraestruturas distintas na movimentação da carga, o que faz com que a movimentação de determinada carga num terminal especializado nesse tipo de carga ocorra, tendencialmente, de uma forma mais eficiente (v.g., em termos de custo e tempo) do que se tal carga fosse movimentada num terminal não especializado na mesma."

§149: "...preço de movimentar um contentor num terminal especializado na movimentação de contentores é, normalmente, significativamente inferior ao preço de movimentar um contentor num terminal não especializado nesse tipo de carga ou especializado noutro tipo de carga. E o mesmo será válido para outros tipos de carga, em que os tarifários dos serviços de movimentação de carga tendem a refletir a especialização existente no terminal em causa."

Por outro lado, tal como já referenciado anteriormente, a diferenciação entre portos e infra-estruturas portuárias decorre da localização geográfica e condições físicas específicas de cada porto, bem como das características do respectivo *hinterland* (§86 e respectiva nota 30, §88 a §89, §106 a §107, §115 e §116), factores exógenos e não controláveis pelas Administrações e operadores portuários.

Tal como referido no próprio Estudo, os diversos portos apresentam vocações distintas, em função das suas características físicas e *hinterland*.

Face ao exposto, não é possível referir que a existência de um relativo grau de diferenciação entre portos e terminais portuários nacionais seja passível de contribuir para a menor concorrência no mercado. Pelo contrário, tal como descrito no próprio Estudo, apenas contribui para o acréscimo de competitividade do sector, em custo e eficiência (tempo).

3.1.5. Grau de integração vertical de alguns operadores de terminais portuários

Objecto de análise:

Grau de integração vertical de alguns operadores de terminais portuários

Descrição do Estudo:

Apesar de não o demonstrar, o Estudo aponta para o facto de o grau de integração vertical verificado em alguns operadores portuários nacionais ser passível de contribuir para a discriminação de outros agentes portuários, impedindo o acesso a terminais e, dessa forma, limitar a concorrência.

§293: "...as relações verticais identificadas são passíveis de aumentar os riscos de existência de constrangimentos à concorrência, nomeadamente pela eventual capacidade e incentivo que o operador verticalmente integrado terá para, por via do controlo de determinados terminais portuários, passar a discriminar negativamente os seus concorrentes ou mesmo impedindo o seu acesso a esses mesmos terminais."

§294: "a eventual existência de poder de mercado nesse mercado, aliada à existência de integração vertical para outras atividades localizadas a jusante e a montante desse mercado, pode criar incentivos para que o operador em questão passe a discriminar negativamente as empresas suas concorrentes, ao nível das

condições de acesso e prestação de serviços nos terminais portuários, por forma a alavancar para mercados conexos o poder de mercado detido na movimentação de mercadorias em terminais portuários.”

Análise Crítica do Grupo ETE

Os operadores portuários nacionais não apresentam de forma genérica um grau de integração vertical significativo.

De facto, o Estudo ignora por completo as obrigações de serviço público a que os contratos em vigor obrigam. Eventuais práticas de discriminação negativa estão definitivamente impossibilitados de suceder, em virtude do modelo de concessão de serviço público em vigor em Portugal. Por um lado, o modelo de concessões portuárias de serviço público implica que o operador portuário garanta o livre acesso de qualquer agente portuário ao respectivo terminal concessionado em condições de plena igualdade. Por outro lado, a existência de tarifários máximos constitui mais um factor de mitigação de eventuais efeitos de potencial discriminação negativa.

Adicionalmente, o facto de os preços médios praticados se situarem abaixo dos tarifários máximos permite concluir pela inexistência de poder de mercado por parte dos operadores portuários, ideia também referida no Estudo da AdC no contexto da integração vertical:

§337: “...de acordo com a informação recolhida pela AdC, a aplicação de preços inferiores aos preços máximos é mesmo uma prática corrente, sendo os preços médios praticados significativamente inferiores às tarifas máximas permitidas.”

Refira-se ainda, no que concerne à integração vertical, o relativo grau de integração verificado em alguns carregadores, por via da operação e utilização de terminais de uso privativo.

3.1.6. Condições de entrada e expansão de actuais ou potenciais concorrentes

Objecto de análise:

Barreiras à entrada no contexto de terminais já existentes

Capítulo do Estudo:

3.1.6. Condições de entrada e expansão de actuais ou potenciais concorrentes

**Descrição do
Estudo:**

O Estudo indicia que a existência de regimes de exclusividade e de prazos de concessão alargados contribui para reduzir a concorrência.

§297: "...atendendo ao facto da generalidade destes estarem concessionados a entidades que os exploram em regime de exclusividade, verifica-se que a possibilidade de entrada de novos concorrentes por esta via é, necessariamente, muito reduzida e incapaz de responder, de forma célere, ao exercício de um eventual poder de mercado da ou das empresas que já atuam no setor. O facto de muitos dos terminais existentes apresentarem prazos de concessão bastante alargados apenas contribui para reduzir a concorrência potencial pelo mercado, dificultando a entrada no mercado de novos operadores."

**Análise Crítica do
Grupo ETE**

O modelo de concessão portuária em Portugal resulta de factores exógenos aos operadores portuários e às próprias Autoridades Portuárias, dado que decorre da localização geográfica e condições físicas específicas de cada porto, bem como das características do respectivo *hinterland* como anteriormente referido (§86 e respectiva nota 30, §88 a §89, §106 a §107, §115 e §116), implicando necessariamente a existência de um regime de exclusividade.

Não obstante, foi também já explicitado que as concessões actualmente existentes decorrem de procedimentos concursais submetidos à concorrência. As especificações dos respectivos cadernos de encargos e respectivos contratos de concessão, lançados pelas Autoridades Portuárias, definem as condições de exclusividade na operação portuária e os prazos de concessão – de todos os terminais portuários a funcionar em regime de serviço público, apenas não foram atribuídas através de procedimento concursal: i) o Terminal XXI em Sines, e ii) as concessões atribuídas a carregadores, em resultado das convolações de licenças de uso privativo; ambos com a oposição dos operadores portuários que sempre pugnaram por concursos públicos

Por outro lado, face à matriz de risco subjacente ao modelo de concessões portuárias, em que a generalidade dos riscos são transferidos da esfera pública para a esfera dos concessionários, é inevitável que, como contrapartida:

- Os concessionários operem em regime de exclusividade num determinado terminal ou porto;
- Os concessionários disponham de um período de tempo adequado para

amortizar os elevados investimentos nas respectivas infra-estruturas portuárias.

A falta de condições de exclusividade e a eventual adopção de prazos de concessão mais curtos redundariam em efeitos negativos para o mercado, designadamente em termos de aumentos tarifários, necessários nesse contexto, para a amortização dos investimentos efectuados. O efeito obtido com o encurtamento dos prazos das concessões seria exactamente o oposto àquele que é o pretendido pelo Estudo.

Por outro lado nada pode garantir que as condições que saíssem das novas concessões seriam melhores do que as das concessões actuais, dependendo isso do mercado e dos concorrentes em cada momento, independentemente do que pudesse constar dos documentos concursais, sendo um factor adicional de incerteza e de insegurança.

A título de *benchmarking*, é crucial observar ainda que na generalidade dos países europeus, os prazos concedidos para concessões portuárias ou gestão privada de terminais supera os 30 anos (ex: 50 anos em Espanha, acima de 50 anos no Norte da Europa) e, na maior parte dos casos, não são atribuídos em regime de serviço público.

3.1.7. Poder negocial dos clientes

Objecto de análise:

Poder de mercado dos operadores de terminais portuários

Descrição do Estudo:

O Estudo indicia que a existência de poder de mercado dos operadores portuários que se traduzem em diferentes condições de oferta e falta de transparência do mercado.

§308: "...inexistência de um poder negocial significativo dos utilizadores das infraestruturas portuárias, os quais se encontram, em larga medida, dependentes destas e, conseqüentemente, o poder negocial dos clientes das infraestruturas portuárias não parece ser suficiente para contrabalançar o poder de mercado de vários dos portos e operadores de terminais portuários."

§323: "O reforço da transparência do mercado, no que se refere à definição das

condições de prestação dos serviços portuários, tenderia, em princípio, a atenuar esse risco de discriminação dos clientes em função do respetivo poder negocial. Assim, a publicação de indicadores relativos às condições de oferta nos terminais portuários, tendente a reforçar o grau de transparência no mercado, poderá levar a que o maior poder negocial de alguns clientes se traduza em benefícios para os restantes clientes, sendo, nessa medida, desejável um reforço da transparência no setor portuário.”

Análise Crítica do Grupo ETE

As concessões portuárias existentes caracterizam-se por uma natureza de serviço público, não permitindo a discriminação de determinados agentes portuários em detrimento de outros.

Por outro lado, a existência de tarifários máximos, os quais foram submetidos à concorrência aquando do lançamento e adjudicação das concessões, é um factor que contribui para a transparência do mercado e para a não discriminação dos utilizadores dos portos.

A constatação de que os tarifários médios comerciais praticados na generalidade dos terminais portuários em Portugal se situa abaixo dos tarifários máximos, evidencia a inexistência de poder de mercado por parte dos operadores.

§337: “...de acordo com a informação recolhida pela AdC, a aplicação de preços inferiores aos preços máximos é mesmo uma prática corrente, sendo os preços médios praticados significativamente inferiores às tarifas máximas permitidas.”

Face ao exposto, não é possível indiciar-se a existência de relações de domínio e/ou excesso de poder de mercado por parte dos operadores portuários, tal como explicitado no Estudo.

3.4 Conduta das empresas do sector portuário

A abordagem metodológica adoptada no Estudo prevê a análise da conduta das empresas, resultante da estrutura do mercado.

A análise da conduta das empresas descrita no Estudo é efectuada em função das seguintes dimensões de análise:

- Níveis e estrutura de preços praticados;
- Qualidade dos serviços prestados;
- Comportamentos anticoncorrenciais;

Nas páginas seguintes procede-se à apresentação e descrição da análise crítica do Grupo ETE relativamente a cada uma das dimensões acima referidas.

3.2.1. Níveis e estrutura de preços praticados

Objecto de análise:	Preços do serviço de movimentação portuária de mercadorias na factura portuária
Descrição do Estudo:	<p>Neste capítulo, refere-se o elevado peso da movimentação de carga na factura portuária, factor que seria mitigado com o reforço do contexto concorrencial.</p> <p><i>§335: "...é claramente o serviço de movimentação de carga que representa a maior componente da fatura portuária, conforme resulta dos elementos que se apresentam a seguir, tanto para os portos nacionais como para os portos europeus. E que, nesses termos, ganhos de eficiência ao nível do funcionamento dos terminais portuários, designadamente por via do reforço do contexto concorrencial em que tais terminais atuam, tem uma relevância acrescida pela dimensão que tais serviços representam na fatura portuária total suportada pelos utilizadores dos portos."</i></p> <p>Adicionalmente, é ainda referido que os preços máximos a observar nos contratos de concessão portuários foram definidos em nível bastante superior aos custos e num cenário de falta de condições de concorrência.</p> <p><i>§339: "...a haver uma definição de preços máximos, por se entender, nomeadamente, que as condições de concorrência no mercado não são suficientes para garantir preços concorrenciais, estes deveriam ser definidos por referência aos custos da operação, garantindo, assim, preços que se poderiam aproximar daqueles que resultariam de um cenário de concorrência efetiva no</i></p>

mercado.”

**Análise Crítica do
Grupo ETE**

Ao contrário do referido no capítulo em apreço, o Estudo refere, na análise da delimitação dos mercados relevantes, a reduzida expressão dos custos da operação portuária no custo total de transporte:

§160: “...o custo das operações de movimentação de carga nos terminais portuários constitui uma parcela relativamente reduzida do custo total de transporte das mercadorias do seu local de origem até ao seu local de destino. Consequentemente, um pequeno aumento do preço dos serviços portuários, em determinado porto, acaba por se diluir nos custos totais de toda a cadeia logística e, nessa medida, tenderá a ter um impacto reduzido na eficiência global da cadeia logística de que aquele porto é apenas um elo de ligação entre o transporte em terra e o transporte marítimo.”

Por outro lado, no que concerne à questão associada aos preços máximos, tal como referido anteriormente:

- Os preços máximos associados às concessões portuárias em vigor foram definidos no âmbito de procedimentos concursais concorrenciais;
- Os preços máximos definidos no momento de lançamento das concessões resultaram, genericamente, em preços mais baixos que os praticados anteriormente em regime de “cais público”;
- Os preços têm registado um decréscimo significativo, tal é reconhecido no próprio Estudo:

§337: “...de acordo com a informação recolhida pela AdC, a aplicação de preços inferiores aos preços máximos é mesmo uma prática corrente, sendo os preços médios praticados significativamente inferiores às tarifas máximas permitidas.”

De referir ainda que, não obstante os preços médios praticados se situarem actualmente em níveis inferiores aos que resultariam da aplicação dos tarifários máximos, mantêm-se fortemente condicionados em função das elevadas rendas cobradas pelas Administrações Portuárias:

§373: “...impacto que as rendas variáveis poderão ter, não só ao nível dos preços que o operador cobrará aos utilizadores do terminal...”

Acresce que, em muitos casos, mesmo os preços máximos concursados e adjudicados eram já inferiores aos preços praticados pelos operadores no anterior regime de “cais público”.

Face ao exposto, não é correcta a interpretação resultante do Estudo relativa ao pretense elevado peso da operação portuária e à alegada definição de preços máximos em níveis muito superiores aos custos e num cenário de falta de condições de concorrência.

3.2.2. Qualidade dos serviços prestados

Objecto de análise:	Questionário aos utilizadores dos portos
Descrição do Estudo:	<p>O Estudo aponta como principais conclusões do questionário efectuado aos utilizadores dos portos nacionais (§397):</p> <ul style="list-style-type: none">a) Os utilizadores dos portos não avaliam de forma muito positiva as várias vertentes dos serviços prestados nos terminais portuários;b) As vertentes que são alvo de uma avaliação mais baixa por parte dos utilizadores portuários correspondem ao preço e ao <i>value for money</i>;c) A percepção dos carregadores é mais negativa que a dos agentes de navegação e armadores;d) As preocupações dos carregadores centram-se nos aspectos do preço e do <i>value for money</i>;e) A maioria dos utilizadores que responderam ao questionário entendem não estar em condições de comparar o desempenho dos portos nacionais com o desempenho dos principais portos europeus;f) A maioria daqueles que procedem a tal comparação percebem uma desvantagem dos portos nacionais nomeadamente nos aspectos de preço e eficiência das operações.
Análise Crítica do Grupo ETE	<p>As conclusões do questionário são distintas e opostas às referidas, designadamente:</p> <ul style="list-style-type: none">• Todas as dimensões relacionadas com a organização e gestão do serviço

portuário são avaliadas de forma positiva, acima da média (§385 e §388):

§388: *“...as vertentes que apresentam uma avaliação média mais elevada correspondem à qualidade dos serviços portuários prestados...”*

- As avaliações menos positivas, abaixo da média, estão relacionadas com factores de natureza infra-estrutural e não decorrentes da concorrência ou da qualidade de gestão portuária (§385 e §387)
- Conforme é destacado na nota 104 ao parágrafo §389 não é «normal» “a diferença negativa entre a classificação atribuída pelos carregadores e a classificação atribuída por parte dos armadores”
- Na comparação com portos europeus, alguns utentes classificam os portos nacionais com um grau de desempenho superior aos portos europeus:
§396: *“...existência de alguns utentes de portos nacionais que classificam o grau de desempenho dos portos nacionais que utilizam como superior ao grau de desempenho de portos europeus com características e dimensão semelhantes.”*
- Dos utentes que classificam o grau de desempenho dos portos nacionais como inferior face aos portos europeus, é de destacar que algumas das causas apontadas não têm qualquer relação com preço ou concorrência, estando relacionados com as características físicas e menor escala das operações:
§395: *“...reconheceram que a origem das diferenças de eficiência e custo, relativamente aos principais portos europeus, poderia estar relacionada com uma menor escala das operações na maior parte dos portos nacionais.”*
- Em síntese, é errado referir que a avaliação do sector portuário tenha sido negativa, sendo os aspectos avaliados mais negativamente os relacionados com as características das infra-estruturas, e positiva a avaliação da prestação do serviço portuário.

3.2.3. Possíveis condutas anticoncorrenciais

Objecto de

Possíveis condutas anticoncorrenciais

análise:	
Descrição do Estudo:	<p>O Estudo refere a existência de um risco de comportamentos anticoncorrenciais por parte de empresas portuárias, decorrente da existência de poder de mercado, de posições dominantes e da sua integração vertical (§327 a §329).</p> <p>O Estudo refere que, entre os potenciais comportamentos anticoncorrenciais observados pela Comissão Europeia em empresas europeias ligadas ao sector portuário (§399 e §400), identificam-se:</p> <ul style="list-style-type: none">• Prática de preços excessivos;• Recusa de fornecimento e outras práticas de exclusão de concorrentes;• Discriminação de preços e/ou de qualidade;• Impedimento de acesso a infra-estruturas essenciais• Acordos horizontais de fixação de preços ou de repartição de mercado e vendas ligadas.
Análise Crítica do Grupo ETE	<p>As práticas anticoncorrenciais explicitadas decorrem de situações identificadas noutras geografias e não em Portugal (§399 e notas de rodapé 109, 110 e 111).</p> <p>Com efeito, o Estudo não concretiza um único caso em que tenha ocorrido um comportamento anticoncorrencial por parte dos agentes do sector portuário em Portugal, limitando-se a referir situações ocorridas noutros países para justificar uma acusação feita ao sector portuário em Portugal que não tem razão de ser.</p> <p>Por outro lado, o modelo de concessão portuária vigente em Portugal, diverso do utilizado na generalidade dos países Europeus, caracterizado por um racional de serviço público, tem precisamente como consequência a impossibilidade de prática dos comportamentos anticoncorrenciais referidos.</p>

3.5 Desempenho do sector portuário

A abordagem metodológica adoptada no Estudo prevê que, para além da análise da estrutura de mercado e da conduta das empresas, se proceda à avaliação do desempenho do sector.

A análise crítica do Grupo ETE relativamente a esta componente do Estudo, descrita ao longo das próximas páginas, centra-se nos seguintes aspectos:

- Níveis de desempenho do sector portuário;
- Indicadores económico-financeiros do sector portuário.

3.3.1. Níveis de desempenho do sector portuário

Objecto de análise:	Índice de Desempenho Logístico (Banco Mundial)
Descrição do Estudo:	<p>O Estudo indicia que “não se exclui que a má avaliação (relativa) da qualidade infraestruturas nacionais, para efeitos de desempenho logístico, possa reflectir, nomeadamente, a existência de problemas no desempenho do sector portuário nacional” (§426).</p> <p>O referido desempenho logístico é medido através do Índice de Desempenho Logístico publicado pelo Banco Mundial, que coloca Portugal na 26ª posição, sendo que na dimensão de qualidade das infra-estruturas, Portugal é classificado na 31ª posição (§424 e §425).</p>
Análise Crítica do Grupo ETE	<p>Conforme é referido no próprio Estudo, o Índice de Desempenho Logístico “não permitirá, em definitivo, concluir por um desempenho ineficaz e ineficiente do sector portuário nacional” (§426), sendo inconclusivo quanto à qualidade das infra-estruturas portuárias nacionais, na medida em que:</p> <ul style="list-style-type: none">• O Índice, na dimensão de qualidade das infra-estruturas, não apresenta qualquer segmentação entre os diversos sectores de transportes;• A dimensão de qualidade das infra-estruturas não constitui a dimensão mais relevante para efeitos de avaliação da qualidade, eficiência e competitividade do sector portuário;• Na dimensão de competência e qualidade dos serviços logísticos, Portugal é classificado na 20ª posição. Esta dimensão será mais adequada para efeitos de avaliação da qualidade, eficiência e competitividade do sector portuário.

3.3.1. Níveis de desempenho do sector portuário

Objecto de análise:	<i>Global Competitiveness Report (World Economic Forum)</i>
Descrição do Estudo:	<p>O Estudo, a partir da análise do <i>Global Competitiveness Report 2014 - 2015</i> do <i>World Economic Forum</i>, indicia um funcionamento menos eficiente do sector portuário nacional (§427).</p> <p>Com base naquele estudo do <i>World Economic Forum</i>, Portugal é classificado na 17ª posição ao nível das infra-estruturas (§430). Ao nível das diversas sub-dimensões de infra-estruturas, Portugal é classificado na 23ª posição na componente portuária (§431).</p>
Análise Crítica do Grupo ETE	<p>O estudo do <i>World Economic Forum</i> não é conclusivo relativamente ao sector portuário.</p> <p>Neste estudo, relativamente ao sector portuário, a dimensão avaliada consiste na componente de infra-estrutura, a qual não constitui a dimensão mais relevante para efeitos de avaliação da qualidade, eficiência e competitividade do sector portuário.</p> <p>Não obstante, é de referir que nos últimos 3 anos, Portugal passou da posição 40ª para 23ª, o que representa uma subida de 17 posições. Globalmente, na dimensão de infra-estruturas, no mesmo período, Portugal apenas subiu 7 posições, de 24ª para 17ª.</p>

3.3.1. Níveis de desempenho do sector portuário

Objecto de análise:	Índices de desempenho das infra-estruturas de transportes
Descrição do Estudo:	<p>O Estudo refere que os índices analisados, descritos nas páginas anteriores, são passíveis de indiciar um funcionamento menos eficiente do sector portuário nacional:</p> <p>§433: <i>“Em suma, os índices de desempenho das infraestruturas de transporte e, em particular, a avaliação que é feita da qualidade da rede portuária,</i></p>

publicados pelo Banco Mundial e pelo WEF, são passíveis de indiciar um funcionamento menos eficiente do sector portuário nacional, por comparação com o desempenho dos sistemas portuários dos restantes países europeus considerados.”

Análise Crítica do Grupo ETE

Os índices analisados são inconclusivos relativamente à eficiência e desempenho do sector portuário nacional.

Os índices avaliam, sobretudo, a dimensão de infra-estrutura, não avaliando a qualidade, eficiência e competitividade do sector portuário.

O parágrafo §433 do Estudo não é nem podia ser conclusivo, apenas referindo que os índices analisados “são passíveis de indiciar um funcionamento menos eficiente do sector portuário nacional”.

Por outro lado, os utilizadores dos portos nacionais avaliaram de forma positiva as dimensões relativas à qualidade do serviço e gestão portuária (§385 e §388), facto que contradiz as referências efectuadas no Estudo ao funcionamento menos eficiente do sector portuário nacional a partir dos índices analisados.

3.3.3. Indicadores económico-financeiros do sector portuário

Objecto de análise:

Indicadores económico-financeiros do sector portuário

Descrição do Estudo:

O Estudo aponta para a existência de operadores portuários nacionais com níveis de rentabilidade superiores aos portos espanhóis:

§478: “...existência de operadores portuários nacionais a operar com níveis de rentabilidade muito acima daqueles que são os níveis de rentabilidade dos portos espanhóis.”

§481: “...existência de operadores portuários nacionais com níveis de rentabilidade significativos, face à rentabilidade (ajustada pelo risco da atividade) mínima exigida para investimentos no sector portuário, o que poderá indiciar o exercício de um poder de mercado por parte desses operadores e,

nessa medida, torna premente a necessidade de um reforço da concorrência intra-portos e da concorrência inter-portos.”

Análise Crítica do Grupo ETE

Os indicadores apresentados não são comparáveis, pelo que não é possível concluir pela existência de níveis de rentabilidade superiores no sector portuário nacional.

Com efeito, a análise apresentada compara a performance de terminais privados nacionais com autoridades portuárias espanholas, realidades distintas e não comparáveis.

Por outro lado, os indicadores dos terminais nacionais apresentados reportam-se a apenas 2 anos e podem não ser representativos de todo o sector portuário, nem da tendência de evolução dos níveis de rentabilidade ao longo de todo o período das concessões.

3.6 Acesso ao mercado e adjudicação de contratos de concessão

O Estudo aborda ainda matérias de acesso ao mercado e aspectos relativos ao modelo de contratos de concessão em vigor no sector portuário, no âmbito da análise e promoção da concorrência no sector.

A análise crítica do Grupo ETE relativamente a esta componente do Estudo, descrita ao longo das próximas páginas, centra-se nos seguintes aspectos:

- Adjudicação de contratos de concessão
- Avaliação e eventual revisão dos actuais contratos de concessão.

4.1. Adjudicação de contratos de concessão

Objecto de análise:	Matriz de risco e prazos das concessões
Descrição do Estudo:	Neste capítulo do Estudo, refere-se que se devem promover os seguintes aspectos no âmbito das concessões portuárias:

- Efectiva transferência de risco para o concessionário (§497);
- Limitação da duração das concessões (§498).

§497: “...que as concessões prevejam uma efetiva transferência de risco para o concessionário, devendo este ter uma exposição real à imprevisibilidade do mercado, o que implica que quaisquer perdas potenciais incorridas pelo concessionário não sejam meramente insignificantes.”

§498: “...no que concerne a duração dos contratos, refere a Diretiva que «a fim de evitar o encerramento do mercado e a restrição da concorrência, importa limitar a duração da concessão», devendo a «autoridade adjudicante ou a entidade adjudicante calcula[r] a duração em função das obras ou serviços solicitados ao concessionário.”

Análise Crítica do Grupo ETE

A matriz de risco actual das concessões portuárias consubstancia já uma transferência de riscos para o concessionário: “no que concerne à partilha de risco, conclui-se que parte considerável do risco de procura do terminal é controlado pelo operador portuário” (§629).

Com efeito, as concessões portuárias actuais em Portugal já têm subjacente uma efectiva transferência de riscos para o concessionário, designadamente no que concerne a riscos de investimento, operação (incluindo gestão do trabalho portuário), procura e política comercial. Ao contrário do que pretende o Estudo, a existência de rendas variáveis não visa a partilha de risco das concessões entre as Autoridades Portuárias e os Concessionários, mas sim visa permitir ao concessionário reduzir custos quando a sua actividade contrai, de forma a permitir-lhe manter os preços unitários em caso dessa redução. Se assim não fosse e apenas existissem rendas fixas, em caso de redução da procura, o concessionário, porque manteria a mesma estrutura de custos, teria de aumentar os seus preços unitários, em prejuízos dos seus clientes e da economia. As rendas variáveis não são uma forma de partilha de risco, mas antes funcionam como uma válvula de segurança do sector, pelo que a medida da sua substituição por rendas fixas teria o efeito exactamente oposto ao pretendido pela AdC. Fica assim por perceber que outros riscos se pretende transferir, tendo em conta que a transferência de riscos adicionais vai por certo levar a um aumento dos preços praticados.

Por outro lado, a limitação da duração das concessões deverá ser avaliada com particular cautela, na medida em que a redução dos prazos tem inevitavelmente um impacto negativo na capacidade de amortização dos investimentos efectuados pelos concessionários, redundando, em última análise, em preços mais elevados, tendo o efeito oposto ao pretendido. Com efeito, concessões com prazos mais curtos têm por efeito concessionários mais fracos, com menor capacidade de investimento e menor curva de aprendizagem, o que se reflectirá necessariamente de forma negativa na qualidade e no custo do serviço por eles prestado. Uma vez mais esta medida proposta pelo Estudo tem o efeito exactamente oposto que ao pretendido.

Acresce que o Estudo não cuida de saber do destino a dar aos trabalhadores das concessões extintas, os quais ficarão sucessivamente desempregados cada vez que mais um concessionário cesse a sua actividade, sendo uma medida socialmente iniqua e, uma vez mais, ineficiente dado que desperdiça o saber-fazer desses trabalhadores.

4.2. Avaliação e eventual revisão dos actuais contratos de concessão

Objecto de análise:	Contrapartida à redução das rendas das concessões portuárias
Descrição do Estudo:	<p>Entre outros aspectos, nesta secção do Estudo, defende-se a redução ou eliminação das rendas variáveis, tendo como contrapartida a redução do prazo das actuais concessões.</p> <p><i>§527: "...como contrapartida à redução ou eliminação das rendas variáveis atualmente devidas pelo concessionário, uma redução do prazo das actuais concessões."</i></p>
Análise Crítica do Grupo ETE	<p>Ao contrário do referenciado no Estudo, a redução de rendas deverá ter como contrapartida a promoção de factores de promoção da competitividade nos portos, tal como a realização de investimentos necessários e eventuais reduções adicionais de preços, e não a redução de prazos.</p> <p>A canalização do esforço de redução de rendas cobradas pelas Autoridades Portuárias para a redução de prazo das concessões, coloca em causa o próprio</p>

objecto de análise do Estudo que consiste na identificação e promoção de factores de competitividade acrescida nos portos. Entre estes aspectos são elencados por inúmeras vezes as dimensões associadas aos investimentos infra-estruturais e reduções adicionais de preços. Estes são aliás os aspectos avaliados de forma menos positiva no questionário efectuado aos utilizadores dos portos nacionais.

Como tal, dado que a “elasticidade” da equação de equilíbrio económico-financeiro subjacente às concessões portuárias não é ilimitada, deverá canalizar-se eventuais eficiências e poupanças a montante (ex: redução de rendas cobras pelas Administrações Portuárias) para os factores críticos de competitividade acrescida do sector e não para a mera redução do prazo das concessões.

Como se disse acima i) concessões mais curtas implicam concessionários mais fracos com menor capacidade de investir e por isso menos eficientes e mais caros, sendo que ii) o facto de as concessões irem mais vezes a concurso não é garantia de que as novas concessões venham a ser mais vantajosas para o sector, independentemente do que conste dos documentos concursais, visto que tal dependerá sempre das condições de mercado e dos terminais postos a concurso e, por isso, das condições que em cada momento os concorrentes estiverem em condições de oferecer, sendo, além do mais, um factor de insegurança e incerteza acrescido para o sector e para os seus trabalhadores ao implicar uma substituição permanente de prestadores de serviços, iii) pelo que a redução das rendas deve, ao contrário do que aponta o Estudo, ser utilizada para permitir a redução do custo da factura portuária (§628), com benefício para todos os agentes do sector portuário e não para pagar indemnizações pelo resgate antecipado das concessões.

3.7 Conclusões apresentadas no Estudo

As conclusões apresentadas no Estudo são sistematizadas em função:

- dos factores passíveis de revelar um funcionamento menos eficiente dos portos nacionais; e
- dos condicionalismos à concorrência no sector portuário nacional.

A análise crítica do Grupo ETE aos factores acima identificados foi descrita de forma detalhada nos capítulos anteriores, cuja sistematização e síntese se apresenta de seguida.

5. Conclusões

Objecto de análise:	Funcionamento menos eficiente dos portos nacionais
Descrição do Estudo:	<p>Apesar do Estudo não apresentar e fundamentar conclusões objectivas, não deixa de salientar a existência de <i>“um conjunto de indícios passíveis de revelar um funcionamento menos eficiente dos portos nacionais”</i> (§586), como segue:</p> <ul style="list-style-type: none">• Portugal é classificado na 26ª posição no Índice de Desempenho Logístico (Banco Mundial);• Portugal é classificado na 23ª posição no Índice de Competitividade do <i>World Economic Forum</i> de 2014-15;• Os utilizadores dos portos nacionais efectuam uma avaliação negativa dos portos nacionais;• O sector portuário nacional apresenta níveis de rentabilidade significativos, por comparação com os portos espanhóis.
Análise Crítica do Grupo ETE	<p>Da leitura objectiva e factual do próprio Estudo, não é manifestamente possível retirar as conclusões apresentadas, dado que:</p> <ul style="list-style-type: none">• Índice de Desempenho Logístico: O Índice de Desempenho Logístico é inconclusivo relativamente ao sector portuário, dado que a dimensão de <i>“qualidade das infra-estruturas”</i> não se encontra segmentado por sector (ver secção <i>“3.5. Níveis de desempenho do sector portuário”</i> deste documento)• Índice de Competitividade do <i>World Economic Forum</i>: Este Índice não é conclusivo relativamente ao sector portuário, dado que a componente avaliada refere-se às infra-estruturas, a qual não constitui a dimensão mais relevante para efeitos de avaliação da qualidade, eficiência e competitividade do sector portuário. Não obstante, como referido anteriormente, este Índice refere que nos últimos 3 anos, Portugal passou da posição 40ª para 23ª, o que representa uma subida de 17 posições. Globalmente, na dimensão de infra-estruturas, no mesmo período,

Portugal apenas subiu 7 posições, de 24ª para 17ª.

A análise crítica deste factor é detalhado na secção “3.5. Níveis de desempenho do sector portuário” deste documento.

- Avaliação dos utilizadores dos portos nacionais:

As conclusões do questionário efectuado aos utilizadores dos portos nacionais são opostas às referidas no Estudo.

Com efeito, tal como descrito na secção “3.4. Conduta da empresas do sector portuário” deste documento:

- Todas as dimensões relacionadas com a organização e gestão do serviço portuário são avaliadas de forma positiva;
- As avaliações menos positivas estão relacionadas com factores de natureza exógena não directamente controláveis pelos operadores portuários, como é o caso dos factores de natureza infra-estrutural;
- Conforme é destacado na nota 104 ao parágrafo §389 não é «normal» “a diferença negativa entre a classificação atribuída pelos carregadores e a classificação atribuída por parte dos armadores”
- Na comparação com portos europeus, alguns utentes classificam os portos nacionais com um grau de desempenho superior aos portos europeus;
- Dos utentes que classificam o grau de desempenho dos portos nacionais como inferior face aos portos europeus, é de destacar que algumas das causas apontadas não têm qualquer relação com preço ou concorrência, estando relacionados com as características físicas e menor escala das operações em Portugal.

- Rentabilidade:

Tal como referido na secção “3.5. Desempenho do sector portuário” deste documento, a análise efectuada no Estudo não permita retirar qualquer conclusão, na medida em que compara a performance de terminais privados nacionais com autoridades portuárias espanholas, realidades distintas e não comparáveis.

5. Conclusões

Objecto de análise:

Condicionalismos à concorrência nos portos nacionais

Descrição do

Na sequência da referência a “*um conjunto de indícios passáveis de revelar um*”

Estudo:

funcionamento menos eficiente dos portos nacionais” (§587), o Estudo apresenta os seguintes factores como condicionalismos à concorrência no sector (§587):

- Concentração da oferta
- Elevada taxa de utilização de capacidade
- Especialização por categorias de carga movimentada
- Elevadas barreiras à entrada
- Integração vertical
- Inexistência de poder negocial significativo dos utilizadores de infra-estruturas

Análise Crítica do Grupo ETE

Da leitura objectiva e factual do próprio Estudo, não é manifestamente possível concluir pela existência de condicionalismos à concorrência, dado que:

- Concentração da oferta:
Tal como referido na secção “3.3. Estrutura e mercado” deste documento, a concorrência e o mercado determinaram a estrutura actual da oferta a qual resulta de factores exógenos aos operadores portuários e às próprias Autoridades Portuárias, dado que decorre da localização geográfica e condições físicas específicas de cada porto, bem como das características do respectivo *hinterland* como acima dito (§86 e respectiva nota 30, §88 a §89, §106 a §107, §115 e §116).

A estrutura da oferta poderia ser diversificada se os terminais de uso privativo fossem transformados em concessões de serviço público, através de concursos públicos.
- Elevada taxa de utilização:
Tal como referido na secção “3.3. Estrutura de mercado” deste documento, numa perspectiva de racionalidade económica, o desempenho competitivo do sector portuário, designadamente ao nível de preço e tarifas, não é compatível com taxas de utilização reduzidas.
Não obstante, verifica-se que as situações críticas detectadas em termos de limitação de capacidade se encontram já endereçadas em função da promoção dos respectivos investimentos necessários.
Por último, de referir também que dos constrangimentos de capacidade

explicitados no Estudo não são de natureza estrutural, podendo ser colmatados com investimentos de dimensão e complexidade reduzida.

- Especialização por categorias de carga movimentada:

A este nível, na sequência da análise detalhada apresentada na secção “3.3. Estrutura de mercado” deste documento, conclui-se que o nível de diferenciação e especialização existente, para além de necessário para uma gestão e operação portuária eficiente, contribui para uma redução do nível tarifário praticado.

- Elevadas barreiras à entrada:

Tal como referido na secção “3.3. Estrutura de mercado” deste documento, é comumente aceite e institucionalizado que os investimentos infra-estruturais portuários, capital intensivo, efectuados com recurso a modelos de concessão de serviço público caracterizam-se, necessariamente, pela existência de barreiras à entrada e exclusividade na operação das actividades concessionadas.

O modelo de concessão portuária implica necessariamente a existência de um regime de exclusividade e de prazos alargados para amortização dos investimentos efectuados.

Por outro lado, na generalidade dos países europeus, os prazos concedidos para concessões portuárias ou gestão privada de terminais supera os prazos vigentes em Portugal.

- Integração vertical:

Ao contrário do referido no Estudo, a análise crítica detalhada na secção “3.3. Estrutura de mercado” deste documento explicita a inexistência de integração vertical relevante ao nível dos operadores portuários nacionais.

Adicionalmente, imporá ainda salientar que o modelo de concessões portuárias de serviço público vigente em Portugal não permite a discriminação negativa de outros agentes portuários nem o bloqueio do acesso a terminais, ao contrário do que sucede noutras geografias, designadamente no norte da Europa.

- Poder negocial:

Tal como referido na secção “3.3. Estrutura de mercado” deste documento, conclui-se pela inexistência de relações de domínio e/ou excesso de poder de mercado por parte dos operadores portuários, facto que é consubstanciado, entre outros aspectos, pela prática comercial de preços médios inferiores aos tarifários máximos.

3.8 Recomendações feitas no Estudo da AdC

Na sequência das conclusões apresentadas, o Estudo apresenta as seguintes cinco recomendações:

- (Re)definição do modelo de governação do sector portuário;
- (Re)definição do modelo de concessões;
- (Re)ajustamento do modelo de rendas das Administrações Portuárias;
- Liberalização do acesso aos mercados dos serviços portuários;
- Reforço da transmissão de custos ao longo da cadeia de valor do sector portuário.

A análise crítica do Grupo ETE às recomendações sugeridas no Estudo é apresentada de seguida.

6. Recomendações

Objecto de análise:	Enquadramento das recomendações da AdC
Descrição do Estudo:	<p>Do enquadramento às recomendações apresentado no Estudo, salientam-se os seguintes principais aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none">• Promoção de concorrência entre terminais portuários localizados no mesmo porto ou entre terminais localizados em diferentes portos (§592);• Concessão de terminais portuários deve proceder-se em ambiente de concorrência e adequando os prazos das concessões ao estritamente necessário (§593);• Canalização de poupanças de custos resultantes de reduções de rendas para os utilizadores finais dos portos (§594);
Análise Crítica do Grupo ETE	<p>As recomendações efectuadas pela AdC não incorporam e/ou desconsideram os seguintes aspectos, detalhados pelo Grupo ETE ao longo deste documento:</p> <ul style="list-style-type: none">• Concorrência entre terminais: Não obstante o mercado portuário nacional apresentar limitações físicas (de

disponibilidade de infra-estruturas portuárias) e de escala de operações portuárias, o sector é hoje caracterizado por uma efectiva e real concorrência entre terminais localizados em portos distintos ou no mesmo porto.

Por outro lado, é de referir ainda que a existência de terminais de uso privativo actua como indutor de restrições à concorrência, tal como detalhado na secção “3.3. Estrutura de mercado” deste documento.

- **Concessão de terminais:**

As actuais concessões atribuídas a operadores portuários resultaram de procedimentos concursais abertos à concorrência (§606), sendo que os programas dos respectivos concursos eram totalmente abertos à participação de todo o tipo de empresas nesses concursos, não estabelecendo quaisquer restrições à qualificação desses concorrentes.

Por outro lado, a implementação de prazos de concessão reduzidos implicará prazo de amortização dos investimentos efectuados no âmbito das respectivas concessões mais curtos e, conseqüentemente, não permitirá assegurar a prática de preços competitivos, tal como explicitado na secção “3.6. Acesso ao mercado e contratos de concessão”.

- **Canalização de poupança de custos:**

Os utilizadores finais usufruem já de preços significativamente inferiores aos tarifários máximos, tal como referenciado no próprio Estudo (§337 do Estudo e secção “3.3.Estrutura de mercado” deste documento).

Recomendação 1 | (Re)definição do modelo de governação do sector portuário

Objecto de análise:

(Re)definição do modelo de governação do sector portuário

Descrição do Estudo:

Esta recomendação centra-se nos seguintes aspectos:

- O modelo de governação dos portos deve passar a prever a promoção da utilização eficiente das infraestruturas.
- Deverão prever-se mecanismos que restrinjam ou comprometam o Estado a não impor às administrações portuárias a distribuição (excessiva) de dividendos.
- As Administrações Portuárias deverão estar obrigadas a publicar um conjunto alargado de indicadores de eficiência e de produtividade dos portos e terminais

	<p>portuários.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Recomenda-se uma clara separação entre a actividade regulatória, a actividade de administração portuária e as actividades comerciais de prestação de serviços e exploração de terminais portuários. E que, nesse âmbito, se prossigam os passos necessários a uma efectiva implementação do (novo) regulador sectorial, a Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT).
<p>Análise Crítica do Grupo ETE</p>	<p>Concorda-se globalmente com estas sugestões, embora talvez necessitassem de alguns ajustamentos sem afectar contudo as questões de fundo que colocam</p> <p>Chama-se a atenção para o facto de já ter sido criada a Autoridade da Mobilidade e Transportes (AMT), facto que se considera positivo.</p>

Recomendação 2 | (Re)definição do modelo de concessões

<p>Objecto de análise:</p>	<p>(Re)definição do modelo de concessões</p>
<p>Descrição do Estudo:</p>	<p>Esta recomendação decompõe-se nos seguintes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Garantia que as concessões são atribuídas em ambiente concorrencial (§607, §620 a §621); • Promoção do aumento da frequência com que as concessões voltam ao mercado, limitando e/ou reduzindo duração dos contratos (§607, §608, §612, §616); • Implementação de uma efectiva transferência de riscos para os concessionários (§608 a §611); • Reforço dos poderes das Administrações Portuários no sentido de poderem excluir determinados candidatos a uma concessão (§622).
<p>Análise Crítica do Grupo ETE</p>	<p>Esta recomendação da AdC deverá ser revista e/ou eliminada, em função dos seguintes factos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Atribuição de concessões em ambiente concorrencial:

Tal como referido na secção “3.3. Estrutura e mercado” deste documento, as concessões são atribuídas a operadores portuários em Portugal na sequência de procedimentos concursais abertos à concorrência com muita amplitude em termos dos requisitos de qualificação exigidos aos concorrentes.

- Prazo das concessões:

A este nível, é crucial salientar o impacto negativo para a competitividade do sector portuário nacional decorrente da eventual limitação da duração das concessões, dado que tal afectará a capacidade de amortização dos investimentos, redundando na definição de preços superiores aos actuais (ver secção “3.6. Acesso ao mercado e adjudicação de concessões” deste documento).

- Transferência de riscos para os concessionários:

Tal como explicitado na secção “3.6. Acesso ao mercado e adjudicação de concessões” deste documento, os actuais contratos de concessão prevêem já uma total transferência de riscos para os concessionários.

Esta evidência é inclusivamente corroborada pelo próprio Estudo:

§629: “...no que concerne à partilha de risco, conclui-se que parte considerável do risco de procura do terminal é controlado pelo operador portuário...”.

Acresce que a eliminação das rendas variáveis e a sua substituição por rendas exclusivamente fixas terá necessariamente a consequência do aumento da factura portuária nos momentos de quebra de procura, visto que os concessionários se verão obrigados a transferir para os seus clientes os encargos desses custos fixos aumentando o preço dos serviços, tendo, por isso, o efeito exactamente oposto ao pretendido pelo Estudo.

- Exclusão de candidatos a concessões:

Esta faculdade encontra-se já prevista no enquadramento e normativo aplicável às concessões em Portugal.

Não obstante, a adopção desta prática pode redundar na limitação do mercado a determinadas concessões.

Objecto de análise:	(Re)ajustamento do modelo de rendas das Administrações Portuárias
Descrição do Estudo:	Esta recomendação prevê a promoção de um esforço de redução das rendas cobradas pelas Administrações Portuárias, sobretudo no que se refere a rendas variáveis, tendo como contrapartida a redução do prazo das concessões (§633).
Análise Crítica do Grupo ETE	Não se concorda com esta Recomendação, na medida em que, tal como referido na secção “3.6. Acesso ao mercado e adjudicação de concessões” deste documento, a redução de rendas não deverá incidir apenas sobre as rendas variáveis, mas também sobre as rendas fixas e deverá ter como contrapartida factores de promoção da competitividade nos portos, tal como a promoção de investimentos e reduções de preços e não a redução de prazos.

Recomendação 4 | Liberalização do acesso aos mercados dos serviços portuários

Objecto de análise:	Liberalização do acesso aos mercados dos serviços portuários
Descrição do Estudo:	Esta recomendação prevê a promoção do aumento do número de prestadores de serviços portuários, tendo como regra a liberdade total de acesso à prestação destes serviços nos portos nacionais (§637 e §638).
Análise Crítica do Grupo ETE	<p>Concorda-se com os 3 primeiros pontos contidos nesta Recomendação, não se podendo concordar com as alíneas (i) e (iii) do ponto 4.</p> <p>Esta recomendação deverá ser devidamente enquadrada em função da realidade do sector portuário nacional, caracterizado por limitações, quer de espaço físico, quer de escala de operações portuárias, em diversos portos nacionais.</p> <p>Dadas as características físicas dos nossos portos não se afigura possível proceder a uma maior liberalização no acesso aos prestadores do serviço de movimentação de cargas, a não ser por via do regresso ao modelo de gestão da actividade portuária anterior à publicação do Decreto-Lei nº 298/93 de 28 de Agosto, o que seria um enorme retrocesso com graves custos para o sector, designadamente significativa perda de eficiência das operações e o aumento do custo da factura portuária.</p>

Recomendação 5 | Reforço da transmissão de custos ao longo da cadeia de valor do sector portuário

Objecto de análise:	Reforço da transmissão de custos ao longo da cadeia de valor do sector portuário
Descrição do Estudo:	Esta recomendação prevê a promoção de mecanismos que permitam que reduções de custos a montante sejam reflectidas na redução da factura portuária aos utilizadores finais.
Análise Crítica do Grupo ETE	Concorda-se globalmente com as sugestões feitas no âmbito desta recomendação.

4 Secções do Estudo da AdC que se referem ao Grupo ETE

4.1 Enquadramento

A presente secção deste documento tem por objectivo caracterizar e apresentar a actividade marítimo-portuária desenvolvida pelo Grupo ETE.

Face enquadramento no Estudo do Grupo ETE, importa apresentar a análise crítica do Grupo ETE e descrever de forma objectiva e factual o efectivo posicionamento de mercado e actividades marítimo-portuárias por si desenvolvidas.

4.2 Análise crítica do Grupo ETE.

Capítulo 3.1.2. | Estrutura de oferta relativa à movimentação dos vários tipos de carga

A partir do parágrafo 190 e até ao 205 onde é referido o Grupo ETE, são feitas uma série de descrições que contêm omissões importantes e diversas incorrecções:

- No §191 não é referido que o Grupo ETE não tem a totalidade do capital do TCGL, tendo uma participação de 67%, sendo os restantes 33% detidos por um único sócio.
- Na nota 60 ao §193 diz-se, no que respeita ao Terminal Multipurpose de Lisboa, que foi atribuída uma nova concessão tendo-se mantido no controlo do Grupo ETE o que não corresponde à realidade. O Grupo ETE tem 50% na nova Sociedade concessionária, sendo os outros 50% detidos por um único sócio.
- No §194 não é referido que o Grupo ETE detém apenas 50% do capital da Atlanport, sendo os outros 50% detidos por um único sócio.
- No §197 não é referido que o Grupo ETE tem uma participação directa na Tersado de apenas 10% e uma participação indirecta através da Setefrete, na qual o grupo ETE tem apenas 25%, detendo esta 65% do capital da Tersado.

- No §198 não é referido que o Grupo ETE tem uma participação na Portsines de 60,4%, sendo os outros 39,6% detidos por um único sócio.

Trata-se de omissões graves, não apenas porque não é prestada a informação de que o Grupo ETE não detém a totalidade do capital destas empresas, mas também porque não é referido que nas sociedades em que o Grupo ETE detém uma participação igual ou superior a 50% o restante capital não está disperso e é detido por uma única entidade, o que faz toda a diferença em termos de influência na gestão. Com o capital disperso o maior sócio pode ter uma influência decisiva na gestão das empresas. Com o capital repartido entre dois sócios com participações significativas normalmente a gestão é partilhada, como acontece de facto em todas estas empresas, o que limita a influência do maior sócio e impede que qualquer dos sócios tente gerir a empresa de acordo com os seus interesses particulares.

A tabela 15 contém erros graves relativamente à atribuição de quotas ao Grupo ETE nos vários portos.

No que respeita a:

- Leixões e a contentores, apesar da nota com um asterisco referir que o “Grupo ETE apenas detém uma participação minoritária indirecta no capital do TCL” é-lhe atribuída uma quota no porto de 100%!
- Leixões e a carga fraccionada e granéis sólidos, são atribuídos ao Grupo ETE quotas de 100%, não havendo sequer uma menção a que não detém a totalidade do capital do TCGL.
- Lisboa e a contentores, é-lhe atribuída a totalidade da quota no porto do TML e não só não é referido que tem apenas 50% do capital da sociedade concessionária, como na nota com 4 asteriscos é referido erradamente que a concessão se manteve no controlo do Grupo ETE.
- Lisboa e a carga fraccionada e graneis sólidos, são-lhe atribuídas a totalidade das quotas da Atlanport, sem sequer ser referido em nota que detém apenas 50% do capital desta sociedade.
- Setúbal e a carga fraccionada, contentores, carga Ro-Ro, graneis sólidos e graneis líquidos, são-lhe atribuídas a totalidade das quotas da Tersado no porto apesar de na nota 5 asteriscos se dizer “O Grupo ETE apenas detém uma participação minoritária na Setefrete-SGPS, S.A. a qual controla a Tersado”.

Destes erros factuais têm necessariamente que resultar conclusões erradas, constantes dos parágrafos 201 a 204.

Mas o inacreditável aparece no §205, onde são atribuídas ao Grupo ETE quotas que no §189 já foram atribuídas ao Grupo Mota Engil, de onde resulta que os dois Grupos têm, de acordo com o Estudo da AdC, no porto de Setúbal, em conjunto, conforme se exclua ou não os terminais de uso privativo, 144,8% ou 200% da carga fraccionada movimentada naquele porto!!!

Outros erros são feitos nos parágrafos seguintes e respectivas tabelas, que para não alongar demasiado esta análise, apenas se referem alguns.

Na nota à Tabela 21 é dito “Ainda que o Grupo Mota-Engil tenha uma participação (minoritária) no capital da Tersado, a quota desta foi integralmente atribuída ao Grupo ETE que controla a Tersado”, quando na nota com 5 asteriscos da Tabela 15 é dito “O Grupo ETE apenas detém uma participação minoritária na Setefrete SGPS, a qual controla a Tersado”.

Capítulo 3.1.5 | Grau de Integração Vertical de alguns Operadores de Terminais Portuários

Nos parágrafos 273 a 281, para além da forma como estão redigidos, são feitas afirmações incorrectas ou dispensáveis por não serem minimamente relevantes para a questão em apreço que é; averiguar em que medida é que a detenção de empresas a montante e a jusante da operação portuária pode afectar negativamente a gestão destas na perspectiva da concorrência.

No parágrafo 275, para poder haver uma conjugação com afirmações feitas no Estudo nomeadamente no §201 que refere “Conclui-se que o Grupo ETE apresenta quotas muito significativas, em particular na movimentação de graneis sólidos...” escrevem que “ No que diz respeito ao transporte marítimo de mercadorias, este Grupo assegura o transporte de diversos tipos de carga, sobretudo graneis sólidos...”

Isto não corresponde à realidade, porque as empresas armadoras do Grupo ETE praticamente não transportam graneis sólidos. E mesmo no passado, quando efectuaram de forma regular o transporte de cimento a granel, fazia-mo em navios especializados auto-carregadores e descarregadores, que não utilizavam os terminais portuários em que o Grupo tem participação.

No §278 refere-se que o Grupo ETE possui estaleiros navais como se este facto pudesse ter alguma influência na operação portuária.

No §279 refere-se que exerce também actividades no âmbito do transporte de mercadorias, como se o facto de deter uma empresa com 23 camionetas 16 em Lisboa e 7 no Porto, pudesse ter relevância e impacto na forma como são geridos os terminais portuários em que participa.

5 Conclusões

A presente secção tem por objectivo apresentar as conclusões do Grupo ETE quanto ao Estudo. Procurou-se manter a sequência seguida no próprio Estudo e nas secções anteriores deste documento.

5.1 Notas metodológicas e caracterização do Sector Portuário

- **Objectivos, enquadramento e abordagem metodológica do Estudo da AdC**

Apesar de o Estudo conter diversas referências a múltiplos factores de natureza infra-estrutural que condicionam o funcionamento e a competitividade dos portos nacionais, decide ignorá-los e como afirma no final do §69 “procurará identificar apenas os constrangimentos de índole concorrencial”. Esta metodologia leva a que o Estudo esqueça a realidade e tente encontrar, mesmo que não existam, constrangimentos de natureza concorrencial, como se fossem estes os causadores de um funcionamento menos perfeito dos portos portugueses.

- **Custos portuários e impacto na cadeia de valor dos transportes**

Ao longo de todo o Estudo e nomeadamente nos §52, 53 e 54, é dada uma grande ênfase aos custos portuários como se fosse o factor decisivo para o desenvolvimento da economia nacional.

Mas como acaba por se reconhecer no §160 “ ... o custo das operações de movimentação de carga nos terminais portuários constitui uma parcela relativamente reduzida do custo total de transporte das mercadorias do seu local de origem até ao seu local de destino. Consequentemente, um pequeno aumento do preço dos serviços portuários, em determinado porto, acaba por se diluir nos custos totais de toda a cadeia logística e, nessa medida, tenderá a ter um impacto reduzido na eficiência global da cadeia logística de que aquele porto é apenas um elo de ligação entre o transporte em terra e o transporte marítimo.”

Não se pretende afirmar que o custo é totalmente irrelevante. O que não tem é a relevância que o Estudo lhe pretende dar.

- **Ineficiências nos serviços portuários**

O Estudo aponta eventuais ineficiências nos serviços portuários (§55 a §57) ao nível da qualidade, velocidade e fiabilidade.

As respostas ao questionário efectuado aos utilizadores apontam em sentido contrário, constatando-se que as dimensões avaliadas de forma positiva, acima da média, consistem precisamente nos aspectos relativos à qualidade da organização e gestão das operações e serviços portuários (§385 e §388).

§388 “... as vertentes que apresentam uma avaliação média mais elevada correspondem à qualidade dos serviços portuários prestados (3,96), à flexibilidade para solucionar problemas e imprevistos (3,97) e à coordenação existente entre intervenientes nos serviços portuários prestados (4,01).”

5.2 Estrutura de Mercado

- **Estrutura de oferta relativa à movimentação dos vários tipos de carga**

O Estudo aponta como factor negativo a concentração e a especialização da oferta.

Não tem em conta que estes factos e a estrutura da oferta não decorrem da vontade de Operadores Portuários, Administrações Portuárias ou Governo, resultando de factores estruturais do país, tais como a localização geográfica e condições físicas específicas de cada porto, bem como das características do respectivo *hinterland*, conforme o próprio Estudo refere no §86 e respectiva nota 30, §88, §89, §106, §107, §115 e §116.

Acresce que é o próprio Estudo que reconhece que a existência de terminais especializados concorre para a geração de operações portuárias mais eficientes em tempo e custo para os utilizadores (§148 e §149).

- **Taxa de utilização da capacidade dos portos nacionais**

Apesar de não o demonstrar, o Estudo aponta para o facto de aquilo que classifica como a elevada taxa de utilização de capacidade dos portos nacionais ser passível de contribuir para um menor nível de concorrência no mercado e em níveis de congestionamento significativos (§229, §230 e §231), como se tratasse de um problema estrutural e como tal difícil de ultrapassar.

Começa por esquecer que não é possível ter terminais portuários competitivos ao nível da eficiência e do preço, com taxas de utilização reduzidas.

Para além disso, apresenta como exemplos do que refere, no que respeita à carga contentorizada, os portos de Sines e de Leixões, quando no 1º semestre de 2015 já foi posta a concurso uma nova expansão do Terminal XXI em Sines e é o próprio Estudo que refere no §238 “para ultrapassar este constrangimento estão previstos 2 projectos de investimento que irão aumentar a capacidade do Porto de Leixões neste segmento de carga”.

No que respeita à carga geral e graneis sólidos refere o Estudo como exemplo do que pretende demonstrar o porto da Figueira da Foz, quando no §239 acaba por referir que com a simples compra de 1 ou 2 gruas, que a Administração do porto perspectiva que venha a ser efectuada por um dos operadores portuários, a questão fica ultrapassada.

Face a esta realidade como é que o Estudo pode afirmar como o faz no §244 “... conclui-se que diversas infraestruturas nacionais apresentam potenciais riscos de congestionamento passíveis de restringir a capacidade concorrencial dos operadores que operam tais infraestruturas e, conseqüentemente, redundar em menores níveis de eficiência e qualidade dos serviços aí prestados”!

- **Grau de diferenciação entre as várias infra-estruturas portuárias**

O Estudo refere a “... existência de um relativo grau de diferenciação entre os vários portos e terminais portuários nacionais”, o que juntamente com uma pretensa concentração da oferta e pretensas restrições de capacidade “é passível de contribuir para uma menor concorrência no mercado” (§247 e §256).

Por um lado, conforme se demonstrou anteriormente não existem nem demasiada concentração da oferta, nem significativas e estruturais restrições de capacidade.

Por outro lado, o grau de diferenciação entre os portos e terminais depende em grande medida de factores infra-estruturais (§86 e respectiva nota 30, §88, §89, §106, §107, §115, §116) e não apresenta níveis que de per si sejam preocupantes. Talvez seja por isso, que ao contrário do que acontece noutros parágrafos do Estudo em que fazem afirmações erradas de forma perentória, nestes parágrafos limitam-se a referir “é possível”.

- **Grau de integração vertical de alguns operadores de Terminais Portuários**

Apesar de não o demonstrar, o Estudo aponta para o facto de o grau de integração vertical verificado em alguns operadores portuários nacionais ser passível de contribuir para eventuais discriminações negativas (§293 e §294).

Acontece que os operadores portuários nacionais não apresentam um grau de integração vertical relevante.

Por outro lado, o Estudo ignora por completo as obrigações de serviço público a que os contratos de concessão em vigor obrigam. Eventuais práticas de discriminação negativa estão definitivamente impossibilitados de suceder, em virtude do modelo de concessão de serviço público em vigor em Portugal.

O modelo de concessões de serviço público obriga a que operador portuário garanta o livre acesso de qualquer cliente ao respectivo terminal em condições de plena igualdade, sendo a efectiva prática destas condições verificadas de perto pelos concedentes, as Administrações Portuárias.

- **Condições de entrada e expansão de actuais ou potenciais concorrentes**

O Estudo indicia que a existência de regimes de exclusividade e de prazos de concessões alargados contribuiu para reduzir a concorrência (§297).

A dimensão física e o reduzido *hinterland* dos portos portugueses (§86 e respectiva nota 30, §88, §89, §106, §107, §115 e §116) implicam, para que os terminais concessionados sejam eficientes e pratiquem preços competitivos, a existência de um regime de exclusividade.

Por outro lado, face à matriz de risco subjacente ao modelo de concessões portuárias, em que a generalidade dos riscos é transferida da esfera pública para a esfera dos concessionários, é inevitável que, como contrapartida:

- Os concessionários operem em regime de exclusividade num determinado terminal ou porto
- Os concessionários disponham de um período de tempo adequado para amortizar os elevados investimentos feitos nos terminais portuários.

A falta de condições de exclusividade e a eventual adopção de prazos de concessão mais curtos redundariam em efeitos negativos para o mercado, designadamente em termos de aumentos tarifários necessários para a amortização dos investimentos efectuados, sendo assim o efeito obtido o oposto ao pretendido pelo Estudo.

Há ainda que não esquecer que as actuais concessões atribuídas a operadores portuários decorrem de procedimentos concursais submetidos à concorrência (tal só não se passou com o Terminal XXI e com as concessões atribuídas a carregadores em resultado das convolações de licenças de uso privativo).

Por outro lado, ninguém pode garantir que as condições que saíssem das novas concessões seriam melhores do que as das actuais concessões, dependendo isso das condições de mercado e dos concorrentes em cada momento.

A título de *benchmarking* é importante observar que na generalidade dos países europeus os prazos superam os 30 anos.

- **Poder negocial dos clientes**

O Estudo indicia que a existência de poder de mercado dos operadores portuários se traduz em diferentes condições de oferta (§308).

As concessões portuárias existentes caracterizam-se por uma natureza de serviço público não permitindo a discriminação de determinados clientes em detrimento de outros.

Por outro lado, a existência de tarifários máximos, os quais foram submetidos á concorrência aquando dos concursos de concessão, é um facto que contribui para a não discriminação dos utilizados dos terminais.

A constatação de que os tarifários médios comerciais praticados na generalidade dos terminais portuários em Portugal se situa abaixo dos tarifários máximos, evidencia a inexistência de poder de mercado por parte dos operadores.

§337: “... de acordo com a informação recolhida pela AdC, a aplicação de preços inferiores aos preços máximos é mesmo uma prática corrente, sendo os preços médios praticados significativamente inferiores às tarifas máximas permitidas”.

5.3 Conduta das empresas do Sector Portuário

- **Níveis e estrutura de preços praticados**

O Estudo refere-se ao elevado peso da movimentação de carga na factura portuária (§335)

Esquece contudo que no §160 tinha constatado a reduzida expressão dos custos da operação portuária no custo total do transporte.

Os preços praticados têm vindo a registar um decréscimo significativo, tal como é reconhecido no §337 do próprio Estudo que refere “... de acordo com a informação recolhida pela AdC, a aplicação de preços inferiores aos preços máximos é mesmo uma prática corrente, sendo os preços médios praticados significativamente inferiores às tarifas máximas permitidas”.

Para além disso os preços praticados mantêm-se fortemente condicionados pelas elevadas rendas cobradas pelas Administrações Portuárias como é reconhecido no §373... impacto que as rendas variáveis poderão ter, não só ao nível dos preços que o operador cobrará aos utilizadores do Terminal...”

- **Qualidade dos serviços prestados**

Com base nas respostas a um questionário aos utilizadores dos portos o Estudo retira no §397 conclusões erradas e tendenciosas.

De facto, as conclusões correctas a retirar das respostas ao questionário são as seguintes:

- Todas as dimensões relacionadas com a organização e gestão do serviço portuário são avaliadas de forma positiva, acima da média (§385 e §388):
- §388 “... as vertentes que apresentam uma avaliação média mais elevada correspondem à qualidade dos serviços portuários prestados...”
- As avaliações menos positivas, abaixo da média, estão relacionadas com factores de natureza infra-estrutural e não decorrentes da concorrência ou da qualidade de gestão portuária (§385 e §387).
- **Conforme é destacado na nota 104 o parágrafo §389 não é «normal» “a diferença negativa entre a classificação atribuída pelos carregadores e a classificação atribuída por parte dos armadores”**
- Na comparação com portos europeus, alguns utentes classificam os portos nacionais com um grau de desempenho superior os portos europeus:
- §396: “... existência de alguns utentes de portos nacionais que classificam o grau de desempenho dos portos nacionais que utilizam como superior ao grau de desempenho de portos europeus com características e dimensões semelhantes”

- Dos utentes que classificam o grau de desempenho dos portos nacionais como inferior aos portos europeus, é de destacar que algumas das causas apontadas não têm qualquer relação com preço ou concorrência, estando relacionados com as características físicas e menor escala das operações:
- §395 “...reconheceram que a origem das diferenças de eficiência e custo, relativamente aos principais portos europeus, poderia estar relacionada com uma menor escala das operações na maior parte dos portos nacionais.”
- Em síntese, é errado referir que a avaliação do sector portuário tenha sido negativa, sendo os aspectos avaliados mais negativamente os relacionados com as características das infra-estruturas, e positiva a avaliação da prestação do serviço portuário.

- **Possíveis condutas anticoncorrenciais**

O Estudo refere a existência de um risco de comportamentos anticoncorrenciais de empresas portuárias (§327 a §329).

As práticas anticoncorrenciais explicitadas decorrem de situações identificadas noutras geografias e não em Portugal (§399 e notas de rodapé 109, 110 e 111).

Com efeito, o Estudo não concretiza um único caso em que tenha ocorrido um comportamento anticoncorrencial por parte dos agentes do sector portuário em Portugal, limitando-se a referir situações ocorridas noutros países para justificar uma acusação feita ao sector portuário em Portugal que não tem razão de ser.

Por outro lado, o modelo de concessão portuária vigente em Portugal, diverso do utilizado na generalidade dos países europeus, caracterizado por um racional de serviço público, tem precisamente como consequência a impossibilidade de prática dos comportamentos anti concorrenciais referidos.

5.4 Desempenho do Sector Portuário

- **Níveis de desempenho do sector portuário**

A partir do índice de Desempenho Logístico publicado pelo Banco Mundial o Estudo no §426 indicia “não se exclui que a má avaliação (relativa) da qualidade das infra-estruturas nacionais, para efeitos de desempenho logístico, possa reflectir, nomeadamente, a existência de problemas no desempenho do Sector Portuário”.

Conforme é referido no próprio Estudo, o índice de Desempenho Logístico “não permitirá, em definitivo, concluir por um desempenho ineficaz e ineficiente do sector portuário nacional” (§426), sendo inconclusivo quanto à qualidade das infra-estruturas portuárias nacionais, na medida em que:

- O Índice, na dimensão de qualidade das infra-estruturas, não apresenta qualquer segmentação entre os diversos modos de transporte;
- A dimensão de qualidade das infra-estruturas, não constitui a dimensão mais relevante para efeitos de avaliação da qualidade, eficiência e competitividade do sector portuário;
- Na dimensão de competência e qualidade dos serviços logísticos, Portugal é classificado na 20ª posição. Esta dimensão será mais adequada para efeitos de avaliação da qualidade, eficiência e competitividade do sector portuário.

Também a partir da análise do Global Competitiveness Report 2014-2015 do *World Economic Forum*, o Estudo indicia um funcionamento menos eficiente do sector portuário nacional (§427).

Este estudo não é conclusivo relativamente ao sector portuário, uma vez que a dimensão aqui avaliada consiste na componente de infra-estrutura, a qual não constitui a dimensão mais relevante para efeitos de avaliação da qualidade, eficiência e competitividade do sector portuário.

No §433 o Estudo volta a referir que os índices acima referidos são possíveis de indiciar um funcionamento menos eficiente do sector portuário nacional mas de facto, os índices analisados são inconclusivos relativamente à eficiência e desempenho do sector portuário nacional.

Os índices avaliam, sobretudo, a dimensão de infra-estrutura, não avaliando a qualidade, eficiência, competitividade do sector portuário.

O parágrafo §433 do Estudo não é nem podia ser conclusivo, apenas referindo que os índices analisados “são possíveis de indiciar um funcionamento menos eficiente do sector portuário nacional”.

Por outro lado, os utilizadores dos portos nacionais avaliaram de forma positiva as dimensões relativas à qualidade do serviço e gestão portuária (§385 e §388), facto que contradiz as referências efectuadas no Estudo ao funcionamento menos eficiente do sector portuário nacional a partir dos índices analisados.

De tudo isto se pode constatar que as conclusões que o Estudo retira destes documentos são ilegítimas.

- **Indicadores económico-financeiros do sector portuário**

O Estudo aponta para a existência de operadores portuários nacionais com níveis de rentabilidade superiores aos portos espanhóis.

Os indicadores apresentados não são comparáveis, pelo que não é possível concluir pela existência de níveis de rentabilidade superiores no sector portuário nacional.

Com efeito, a análise apresentada compara de forma grosseira a performance de terminais privados nacionais com autoridades portuárias espanholas, realidades distintas e não comparáveis.

Por outro lado, os indicadores dos terminais nacionais apresentados reportam-se a apenas 2 anos e podem não ser representativos de todo o sector portuário, nem da tendência de evolução dos níveis de rentabilidade ao longo de todo o período das concessões,

5.5 Acesso ao Mercado e adjudicação de Contratos de Concessão

- **Adjudicação de contratos de concessão**

Neste capítulo, o Estudo refere que se devem promover os seguintes aspectos no âmbito das concessões portuárias:

- Efectiva transferência de risco para o concessionário (§497)
- Limitação da duração das concessões (§498)

Acontece que a matriz de risco actual das concessões portuárias consubstancia já uma transferência de riscos para o concessionário como é reconhecido no §629 “no que concerne à partilha do risco, conclui-se que parte considerável do risco de procura do terminal é controlado pelo operador portuário”.

De facto já há uma efectiva transferência dos riscos nomeadamente no que respeita ao investimento, operação (incluindo gestão do trabalho portuário), procura e política comercial. Que riscos se pretende transferir mais? E

há que não esquecer que a transferência de riscos adicionais vai por certo obrigar a um aumento dos preços praticados.

Por outro lado, a limitação da duração das concessões e consequentemente do prazo para amortização dos investimentos, traduzir-se-á inevitavelmente no aumento dos preços praticados.

Ou seja, estas medidas conduziriam inevitavelmente a um aumento de preços ao contrário do preconizado ao longo de todo o Estudo.

- **Avaliação e eventual revisão dos actuais contratos de concessão**

Entre outros aspectos, nesta secção do Estudo, defende-se a redução ou eliminação das rendas variáveis, tendo como contrapartida a redução do prazo das actuais concessões.

Ao contrário do preconizado no Estudo, a redução de rendas deverá ter como contrapartida medidas que aumentem a eficiência e a competitividade dos portos, tal como a realização de investimentos e a redução de preços a praticar aos clientes. Trocar isto por redução dos prazos das concessões será um absurdo, nomeadamente à luz de muitas das posições defendidas ao longo do Estudo.

5.6 Secções do Estudo da AdC que se referem ao Grupo ETE

A forma como estão redigidos os parágrafos em apreço e os graves e múltiplos erros e omissões que contêm, não são nem compreensíveis nem admissíveis num estudo feito por uma entidade com a importância e responsabilidade que tem a AdC.

De facto, conforme amplamente demonstrado no Capítulo 4 deste documento:

- Não é referido ou explicitado que o Grupo ETE não tem a totalidade do capital nas diversas empresas concessionárias em que participa, com excepção da Empresa de Tráfego e Estiva que opera em Lisboa.

- Não é referido que em todas as empresas onde o Grupo ETE dispõe de uma participação no capital igual ou superior a 50%, o restante capital é detido por apenas uma entidade, o que aponta para que haja uma gestão partilhada e não para o domínio do maior sócio.
- São atribuídas indevidamente ao Grupo ETE elevadas quotas nos portos em que operam empresas participadas, e no total do país, para tentar demonstrar a sua pretensa influência nessas empresas, em cada um dos portos e no conjunto dos portos. A título de exemplo demonstrativo dos exageros em que o Estudo da AdC incorre no que respeita a Setúbal, as cargas movimentadas pela Tersado são atribuídas como quotas ao Grupo ETE na totalidade. De facto como é conhecido o Grupo ETE tem uma minoria do capital da empresa. A sua participação na gestão da Tersado resume-se a um Administrador não executivo que se limita a participar nas reuniões mensais do Conselho.
- O desejo de inflacionar as quotas do grupo ETE, e também do Grupo Mota-Engil, leva a que em Setúbal sejam atribuídas aos dois Grupos em conjunto (§189 e §205) quotas de 144,8% e 200%!!!
- Para tentar demonstrar que a integração vertical do Grupo ETE cria condições para poder influenciar negativamente o mercado da operação portuária, descreve participações que são irrelevantes para o efeito e distorce a realidade afirmando que na área marítima transporta sobretudo graneis sólidos, o que não é verdade, só para tentar demonstrar que isto tem influência na operação portuária e na movimentação deste tipo de carga.

O Estudo da AdC refere no §290 “Conclui-se assim que, em Portugal, em linha com o que tem sido a evolução empresarial registada internacionalmente no transporte e movimentação de mercadorias, existe uma integração vertical relevante nas actividades relacionadas com o transporte marítimo, movimentação portuária de mercadorias, transporte terrestre e outras actividades relacionadas com o transporte e organização logística de mercadorias”.

Embora se discorde da afirmação de que em Portugal existe uma integração vertical relevante, regista-se com agrado que a AdC percebe e afirma que a evolução empresarial registada internacionalmente no transporte e movimentação de mercadorias vai no sentido da integração vertical.

O que tem toda a lógica porque existem efectivas sinergias no desenvolvimento conjunto dessas actividades. As empresas estrangeiras podem aproveitar e potenciar estas sinergias. As empresas portuguesas, de acordo com o que escreve a AdC, não!

Infelizmente, as empresas de que o Grupo ETE dispõe para além da operação portuária não têm dimensão relevante. E não a têm, nem termos absolutos, nem em termos relativos, se as compararmos com empresas congéneres estrangeiras com as quais têm que competir.

Mas para vermos a que ponto chega o enviesamento da análise e das Conclusões do Estudo da AdC, leia-se o §266 onde chegam ao cúmulo de colocar intenções malévolas nas decisões empresariais sem que tenham quaisquer provas do que afirmam.

“A existência da integração vertical pode, igualmente, resultar de motivações anticoncorrenciais...”

Julgar as motivações que estão por trás das decisões das empresas ultrapassa tudo o que é admissível.

5.7 Conclusões apresentadas no Estudo

De análises incorrectas e de conclusões tiradas erradamente ao longo do Estudo da AdC não podem resultar senão conclusões finais incorrectas e/ou erradas.

- **Funcionamento menos eficiente dos portos nacionais**

No §586 o Estudo salienta a existência de “um conjunto de indícios possíveis de revelar um funcionamento menos eficiente dos portos nacionais”. Saúde-se o facto de nestas conclusões o Estudo não ser peremptório e apenas referir “indícios passíveis de revelar”.

Quanto a esses indícios:

- As classificações de Portugal no Índice de Desempenho Logístico (Banco Mundial) e Índice de Competitividade do World Economic Forum, não são significativas por não respeitar à eficiência do funcionamento dos terminais portuários, conforme ficou amplamente demonstrado.
- A afirmação de que os utilizadores dos portos efectuaram uma avaliação negativa dos portos nacionais não corresponde à realidade, sobretudo nas dimensões que respeitam à qualidade da gestão, conforme ficou amplamente demonstrado.

- A afirmação de que “diversos operadores portuários apresentam níveis de rentabilidade significativos, por comparação ao que se verifica nos portos espanhóis” é absurda, porque se estão a comparar por um lado operadores portuários e por outro Administrações Portuárias que são realidades completamente diversas e não comparáveis.

- **Condicionalismos à concorrência no sector portuário nacional**

Quanto aos condicionalismos que o Estudo destaca os seguintes aspectos:

- Estrutura e concentração da oferta:
Decorre da localização geográfica e condições físicas dos portos bem como das características do seu *hinterland*.

- Elevada taxa de utilização:
Uma baixa utilização conduziria necessariamente à prática de preços mais elevados e, como foi amplamente demonstrado, não há qualquer risco de congestionamento em virtude de as situações apontadas como de potencial risco estarem a ser resolvidas através de investimentos em superestruturas (não são apontados problemas relacionados com infra-estruturas).

- Especialização por categorias de carga movimentada:
Além de decorrer da localização geográfica e das condições físicas dos portos bem como do seu *hinterland*, não é um factor negativo porque, como o próprio Estudo refere em diversos parágrafos, contribui para uma operação mais eficiente e para uma redução dos preços praticados.

- Elevadas barreiras à entrada:
O mercado está liberalizado sendo por regra as concessões atribuídas por concurso público (as que não o foram no passado, como foi o caso das convolações das licenças detidas por carregadores, tiveram a oposição dos operados portuários que sempre pugnaram por concursos públicos), o número de concessões está necessariamente limitado pelo número de portos e sua dimensão física, bem como pelas características do seu *hinterland*.
Os prazos de concessão não podem ser curtos sob pena de os preços terem que subir para permitir amortizar o investimento, realidade reconhecida pela generalidade dos países europeus onde os prazos são superiores aos vigentes em Portugal.

- **Integração vertical de alguns operadores portuários:**
Para além de inexistência em Portugal de integração vertical relevante, há que ter em conta que, ao contrário do que se passa noutros países, o modelo de concessões portuárias vigente em Portugal é de serviço público, cujos contratos não permitem discriminações negativas nem que seja impedido ou dificultado o acesso de qualquer cliente aos diversos terminais.
- **Poder negocial dos utilizadores:**
Ao contrário do que é referido no Estudo não existem relações de domínio ou excesso de poder de mercado por parte dos operadores, cuja actuação está limitada pelos contratos de concessão de serviço público. A prova de que os utilizadores têm um poder negocial significativo é a prática generalizada de preços médios inferiores aos preços máximos autorizados, tal como é reconhecido no Estudo.

5.8 Recomendações feitas no Estudo da AdC

Por estranho que possa parecer, num Estudo que faz tantas análises enviesadas e incorrectas e produz conclusões erradas, uma parte significativa das recomendações vão no sentido correcto. É claro que muitas outras são obviamente de evitar, como se passa a detalhar.

- **Recomendação 1 | (Re)definição do modelo de governação dos portos**

Concorda-se globalmente com as 4 sugestões feitas no âmbito desta recomendação, embora talvez necessitassem de alguns ajustamentos sem afectar contudo as questões de fundo que colocam.

Chama-se a atenção para o facto de já ter sido criada a Autoridade da Mobilidade e Transportes (AMT), facto que se considera positivo.

- **Recomendação 2 | (Re)definição do modelo de concessões**

Parte considerável das sugestões feitas no âmbito desta recomendação estão influenciadas pela insistência que é feita ao longo de todo o Estudo, quanto a prazos de concessão curtos e rescisão de concessões, o que é um erro crasso.

Prazos mais curtos e rescisões antecipadas só se traduzirão em:

- Grande contenção nos investimentos a fazer pelos concessionários e a probabilidade de aparecimento de concessionários menos experientes, ambos com reflexo negativo na eficiência dos terminais e na qualidade dos serviços prestados.
- Inevitáveis aumentos dos preços a praticar aos clientes.

E se não fosse como dizemos, na generalidade dos países europeus não eram praticados prazos iguais ou superiores aos praticados em Portugal.

- **Recomendação 3 | (Re)ajustamento do modelo de rendas das Administrações Portuárias**

Aqui mantêm-se a insistência no erro. Após 4 sugestões que fazem sentido e são coerentes, o Estudo não resistiu à tentação de fazer uma quinta sugestão errada e incoerente com as anteriores quatro.

Em vez de propor, como faria sentido no seguimento das 4 primeiras sugestões, que a redução de rendas resultante de eventuais renegociações dos actuais contratos tenha contrapartida em investimentos que aumentem a eficiência e a qualidade do serviço prestado, e/ou em redução de preços praticados aos clientes, sugerem a redução de prazos!

- **Recomendação 4 | Liberalização do acesso aos mercados dos serviços portuários**

Concorda-se com as 3 primeiras sugestões não podendo concordar-se com os pontos (i) e (iii) da 4ª sugestão. Conforme foi amplamente referido e demonstrado ao longo deste documento:

- Alínea (i) – Para além das razões de limitação de espaço, em Portugal os portos são afectados negativamente pelo reduzido volume de cargas que há no seu *hinterland* comparativamente com os outros países europeus.

Temos um problema de escala.

Se forem criados mais terminais o volume de cargas operado em cada um diminui, com a inevitável diminuição da eficiência, do aumento dos custos de movimentação e conseqüente aumento dos preços a pagar pelos clientes.

- Alínea (iii) – Como já foi dito e repetido, a redução de prazos implica redução dos investimentos e um inevitável aumento dos preços a praticar.

- **Recomendação 5 | Reforço da transmissão de custos ao longo da cadeia de valor do sector portuário (pass-through)**

Concorda-se globalmente com as sugestões feitas no âmbito desta recomendação.

6 Considerações Finais

Para quem leia com menos atenção este documento, pode parecer estranho que depois de diversas críticas e discordâncias manifestadas ao longo dos vários capítulos, se venha a concordar no final com a maior parte das Recomendações feitas no Estudo da AdC.

A razão é simples. Procurámos fazer uma Análise crítica séria, o que implicou discordarmos de afirmações e conclusões feitas ao longo do Estudo, muitas das quais contraditórias com factos constatados e relatados no próprio Estudo. Mas também implicou dar o nosso acordo a Recomendações acertadas.

6.1

Quem elaborou o Estudo não percebeu que:

- Somos um país pequeno, com uma economia de dimensão reduzida, pelo que sofremos de um problema de escala que condiciona a actividade dos portos, bem como as demais actividades económicas.
- Os portos têm a dimensão física e os fundos que têm e não a que gostávamos que tivessem. Para além disso as obras de infra-estruturas marítimas para alargamento de portos ou criação de fundos custam fortunas.
- Cada porto também tem limitações quanto à carga a movimentar decorrentes do seu *hinterland* e a simples ampliação de infra-estruturas ou superestruturas não significa aumento da procura.
- Não faz sentido quando temos um problema de escala multiplicar o número de terminais num porto. Aumentam os custos da operação, têm que aumentar os preços a praticar e diminuir a eficiência e a qualidade do serviço (isto não é uma afirmação teórica pois já tivemos nos portos portugueses múltiplos operadores e a qualidade do serviço e os preços praticados não eram minimamente aceitáveis).
- A especialização dos terminais é de grande importância para os clientes e para a economia, porque se traduz em aumento da eficiência e da qualidade do serviço prestado e em redução de custos e preços praticados.
- A redução dos prazos de concessão conduz a que não sejam feitos os investimentos necessários ao aumento da eficiência e da qualidade do serviço e/ou a aumento de preços para compensar o menor número de anos para amortizar os investimentos.

- O modelo de concessões de serviço público foi adoptado no nosso país exclusivamente com o objectivo de evitar que pudesse haver nos terminais comportamentos de discriminação negativa e para garantir um tratamento igualitário de todos os clientes.
- O preço não é o único factor importante na operação portuária. A rapidez e a qualidade do serviço são pelo menos tão importantes, até porque contibuem, juntamente com o preço, para o custo efectivo que os clientes têm na movimentação de cargas num porto.
- Verificou-se uma extraordinária evolução nos portos portugueses nos últimos 20 e poucos anos, em que se passou de cais públicos com muitos operadores e grande concorrência, mas mal equipados, prestando um serviço de má qualidade, lento com consequências na demora dos navios, com baixa eficiência, com custos elevados e praticando preços elevados, para uma rede de modernos terminais, bem equipados, prestando serviços de elevada qualidade, eficientes, praticando elevados ritmos de carga e descarga e preços competitivos com qualquer terminal europeu semelhante.

Não faz sentido querer mudar o modelo que permitiu tudo isto.

Para além de não terem percebido esta realidade, os Técnicos da AdC, vêm ao longo de todo o Estudo a sugerir a renegociação ou término das actuais concessões e a criação de novos terminais para aumentar a concorrência. Para atingir esse objectivo seria certamente mais fácil, mais rápido e mais barato acabar com as múltiplas licenças de uso privativo de terminais que diversos carregadores dispõem em vários portos e transformá-los em terminais de serviço público, com a sua exploração a ser concedida através de concursos públicos.

Achamos que um Estudo como o que fez a AdC pode ser de grande utilidade para o sector portuário se tiver em conta as especificidades do sector e a realidade do país. Para isso seria necessário que fosse lida com atenção a Análise crítica construtiva feita neste documento e fossem feitas as necessárias correcções ao Estudo elaborado pelos Técnicos da AdC.

6.2

Quanto ao funcionamento actual dos portos portugueses, há realidades que mostram à evidência a sua eficiência e desmentem cabalmente quem, injustificadamente, os qualifica como caros e pouco eficientes.

Desde que o país mergulhou na crise económica e financeira em que tem vivido nos últimos anos, verificou-se um fantástico esforço por parte da indústria portuguesa no sentido de conseguir exportar a sua produção. Este esforço tem sido coroado de êxito e, para além das nossas exportações tradicionais, passámos a exportar toda uma nova gama de produtos.

Nunca teria sido possível exportar alguns destes produtos, nomeadamente cimento, clínquer, billetes e verguinha de ferro, que têm um baixo valor acrescentado e um baixo valor unitário, se os portos portugueses não fossem eficientes e não praticassem preços competitivos.

Esta é uma realidade incontestável que infelizmente não temos visto ser realçada por quase ninguém, mas há exceções.

Ricardo Lima, CEO da Cimpor, e profundo conhecedor de logística e operações portuárias em várias geografias, em entrevista à Económico TV, publicada a 14 de Outubro de 2013 no Diário Económico e que se encontra reproduzida em Anexo, afirmou:

“Temos que voltar muito o país para a exportação, aproveitando a excelente infra-estrutura, como os portos. Hoje quando fazemos uma exportação a partir de um porto em Portugal, os tempos de carregamento são recorde de nível internacional. É um grande *benchmark*. Temos conversado com os operadores logísticos e todos citam Portugal, como um país com condições muito boas e competitivas”.

Ainda há pessoas lúcidas em Portugal. É pena é que sejam estrangeiros, porque os portugueses continuam como no passado a desvalorizar as coisas boas que o país tem.

6.3

No estudo da AdC é dado grande ênfase à má avaliação dos carregadores que a ele responderam de forma ordeira relativamente às teses defendidas pelo Conselho Português de Carregadores (CPC), quanto aos preços praticados e a relação qualidade preço. Assim, justificam-se algumas palavras relativas a este assunto.

Alguns carregadores sempre foram muito hábeis na defesa dos seus interesses particulares e na prática de *lobbying*, e para além de o fazerem individualmente, criaram para o efeito, há já muitos anos, duas organizações muito eficientes, a Associação Nacional de Utentes de Cais Privativos (a “ANUC”) e o Conselho Português de Carregadores (o “CPC”).

Têm conseguido coisas extraordinárias como foram as convolações das licenças de uso privativo de terminais de carregadores em concessões de serviço público em 1993, sem serem sujeitas a concurso público.

Reclamavam também nessa altura e com razão da baixa eficiência e do elevado custo na movimentação de cargas nos cais públicos dos diversos públicos portugueses.

Com a alteração profunda para melhor sofrida pelos portos e terminais portuários, as reclamações que continuam a fazer deixaram de se justificar. Continuam a falar como se estivéssemos há mais de 20 anos atrás!

Não o fazem por não perceberem a extraordinária evolução que se verificou nos portos nacionais, ou por não conhecerem a realidade que hoje se vive neste sector em Portugal.

Reclama hoje o Conselho Português de Carregadores, com o único objectivo de tentar que alguns dos seus associados se apropriem de parte das margens que legitimamente pertencem aos operados portuários.

Também aqui o Dr. Ricardo Lima, cidadão brasileiro não enfeudado à cartilha do CPC, põe o dedo na ferida dizendo sabiamente na referida entrevista:

“... Temos de ter cuidado para que um sector não mate o outro, porque isso prejudica o país como um todo. Por isso é preciso ter cuidado, não é possível estrangular margens infinitamente, as empresas têm de ter rentabilidade e capacidade de reinvestimento...”

Os operadores de terminais têm que fazer um investimento contínuo em manutenção e conservação dos terminais e dos seus equipamentos e fazer reinvestimentos em novos equipamentos de movimentação vertical e de movimentação horizontal, bem como em *hardware* e *software* informático que permita controlar as cargas carregadas e descarregadas, para gerir os terminais de forma mais eficiente e transmitir essa informação às Autoridades Portuárias, às Autoridades Aduaneiras e aos clientes. Se as suas margens forem transferidas para os carregadores, os operadores de terminais portuários deixam de poder fazer estes investimentos, com reflexos fortemente negativos na eficiência e qualidade dos serviços prestados nos terminais e nos portos portugueses.

Há que estar atento a esta realidade e não cair na armadilha montada por certos carregadores e pelo CPC com objectivo de aumentar no curto prazo a margem de lucro de alguns dos seus associados, que se traduziria no médio prazo numa menor eficiência e qualidade dos serviços prestados nos portos portugueses.

Os portos portugueses, como os portos de todos os outros países, não são perfeitos. São possíveis melhorias e muitas das Recomendações feitas pelo Estudo da AdC poderão contribuir para isso.

Mas a melhoria da eficiência dos portos portugueses deve ser tentada com os operadores portuários e não contra os operadores portuários, se pretendermos obter melhorias sustentadas. Para isso não contribuirão Estudos de Entidades Oficiais que não tenham em conta a realidade, que invoquem indícios para tentar justificar afirmações incorrectas, e que tirem conclusões erradas e contraditórias com a realidade que eles próprios referem.

Estamos convictos que isto será entendido pelas Entidades Oficiais que façam estudos sobre o sector

7 Anexo

Entrevista do Dr. Ricardo Lima, CEO da Cimpor, publicada em 14 de Outubro de 2013 no Diário Económico

PUB



a maior energia é a sua
viva a sua energia



www.edp.pt

Diário
www.economico.pt
m.economico.sapo.pt

Economico.pt

SEGUNDA-FEIRA, 14 DE OUTUBRO 2013 | Nº 5778
PREÇO (IVA INCLUIDO): CONTINENTE 1,60 EUROS

DIRECTOR ANTÓNIO COSTA DIRECTOR EXECUTIVO BRUNO PROENÇA
SUBDIRECTORES FRANCISCO FERREIRA DA SILVA
E HELENA CRISTINA COELHO



OBRAS PÚBLICAS

Consórcio do TGV vai exigir 169 milhões ao Estado em tribunal

O consórcio liderado pela Soares da Costa, dirigida por António Castro Henriques, quer ser indemnizado pelo fim do projecto. — P26

SUPLEMENTO

Universidades querem passar a escolher os seus alunos

As instituições do ensino superior querem mudar o modelo de entrada na universidade. Foi formado um grupo de trabalho.



Corte na pensão de sobrevivência só para reformas acima de 2.000 euros

Paulo Portas interrompeu o Conselho de Ministros para explicar a condição de recursos nas pensões de sobrevivência. Os cortes ficam reservados para quem recebe mais de 2.000 euros em pensões. Vão ser afectados 25 mil reformados. — P40

GRANDE ENTREVISTA RICARDO LIMA, CEO DA CIMPOR

“Portugal já tem três quartos da lição de casa feita”

Ricardo Lima é o CEO brasileiro da cimenteira Címpor. O gestor acredita na recuperação da economia portuguesa suportada primeiro pelas exportações e depois pelo mercado interno. Quanto à Címpor, está centrada no hemisfério Sul. — P4 A B

Paulo Alexandre Correia



Subida das
acções deve
esgotar-se até
ao fim do ano — P22

PUB



PUB

optimus

TARIFÁRIO
OPTIMUS
LIGA

€9,90/MÊS
TODAS
AS REDES

REN pretende investir
524 milhões de euros no gás
nos próximos dez anos — P30

PUB

Preço dos combustíveis
sobe hoje pela primeira
vez em seis semanas — P40



EUROPA · AMÉRICA DO SUL · ÁFRICA · MÉDIO ORIENTE

A Prebuild é um grupo internacional com atuação no setor da construção, indústria e serviços. Por forma a responder às exigências dos seus clientes continua a expandir os seus horizontes para novos mercados e novas áreas de negócio.

www.prebuild.com



“Portugal já tem três quartos da ‘lição de casa’ feita”

Investimento Portugal precisa de focar-se nas exportações, condição essencial para investir, criar emprego e, logo, aumentar o mercado interno.



Rosário Lira António Costa

Ricardo Lima assumiu as funções de presidente executivo da Cimpor depois da bem-sucedida Oferta Pública de Aquisição (OPA) lançada pelo grupo brasileiro Camargo Correa. Chegou a Portugal em Julho de 2012, acompanhou a troca de activos da empresa com a também brasileira Votorantim, está acionista da Cimpor. Está confiante no futuro da empresa cimenteira, hoje centrada no hemisfério Sul, e acredita na recuperação económica de Portugal, que está a fazer ‘a lição de casa’.

É um gestor brasileiro que está em Portugal há pouco mais de um ano. O que é que, do seu ponto de vista, faz com que o País não seja suficientemente apetecível para o investimento externo?

O grande problema de atratividade para Portugal é justamente o mercado, é um país que reúne condições muito interessantes de competitividade. Hoje, temos 40 fábricas e três grandes fábricas estão aqui, em Portugal, e têm a melhor produtividade de todas. Temos os menores custos, tanto variáveis como fixos, por isso, o País reúne condições muito boas. O problema de Portugal é que tem de retomar a procura interna, tem de haver mercado interno. Acredito que, a partir de 2015, voltamos gradualmente a isso.

As dívidas que subsistem relativamente a Portugal são um constrangimento quando tem de pensar em 2014?

O momento que se vive pode não ser agradável, mas é, não sei se em Portugal usam esta expressão, a ‘lição de casa’, aquilo que é preciso ser feito e agora já temos três quartos da ‘lição de casa’ feita. Se não há como evitá-la, então vamos até ao fim. Acredito fortemente que é algo inevitável para Portugal. Olhando para a história dos últimos anos, Portugal realmente teve de fazer um trabalho de casa mais duro para equilibrar as suas

contas e daqui para a frente poder fazer um ‘turnaround’ e voltar a crescer. Como é que Portugal vai voltar a crescer? O que a Cimpor e outras empresas estão a fazer é o bom caminho. Temos de voltar muito o País para a exportação, aproveitando a excelente infra-estrutura, como os portos. Hoje, quando fazemos uma exportação a partir de um porto em Portugal, os tempos de carregamento são recorde de nível internacional. É um grande ‘benchmark’. Temos conversado com os operadores logísticos e todos citam Portugal como um país em condições muito boas e competitivas.

Que medidas o Governo poderia tomar para recuperar a procura interna, nomeadamente na sua área em concreto?

Não vejo outro caminho que não

seja focarmo-nos inicialmente na exportação e, através dela, fortalecer a indústria portuguesa, gerar mais empregos para, depois, entrarmos num ciclo que seja positivo para voltar a criar esse mercado interno. Sem falar de aproveitar o turismo, que pode ser mais alavancado, também alguma coisa do ‘agro-business’, a indústria é onde conheço mais... Acho que o País já reúne condições muito boas para a indústria, agora, há que se explorar em cada um dos segmentos as oportunidades que existem. Por exemplo, temos uma fábrica em Alhandra que fica nas margens do Tejo e, para reduzir custos de transporte marítimo, tenho a possibilidade de, a partir dali, fazer carregamentos em navios maiores. É um exemplo, mas, é um investimento demasiado pesado para a Cimpor fazer sozinha, e vai beneficiar uma série de outras indústrias. Aí, conversando com o Governo, com outras indústrias, fazendo uma coisa em conjunto, aumentamos a competitividade do País. É um exemplo, mas há muitas oportunidades.

Esse tipo de medidas é mais relevante para Cimpor e até para o investimento estrangeiro do que, por exemplo, a descida do IRC?

Muitas vezes acho que pode ser mais relevante, porque vai ter um impacto maior. Mas uma coisa não elimina a outra. Tudo isso tem de ser analisado separadamente e também acho que não é igual de sector para sector. Temos de ter cuidado para que um sector não mate o outro, porque isso prejudica o crescimento do País como um todo. Por isso, é preciso ter cuidado, não é possível estrangularem margens infinitamente, as empresas têm de ter rentabilidade e capacidade de reinvestimento, senão o pior que pode acontecer é deixarmos de ter determinadas indústrias no nosso País.

Como é que promove o crescimento e internacionalização das empresas portuguesas?

É preciso que as empresas médias portuguesas passem também a actuar no mercado internacional, ou exportando a partir de Portugal ou até instalando-se em novos mercados. As grandes empresa já o fazem, agora, é

preciso mudar um pouquinho o perfil. Temos procurado contribuir para isso e, aí, fizemos em parceria com o AICEP, há pouco tempo, uma grande reunião aqui em Portugal, a que chamamos “Crescer Juntos”. O que é o “Crescer Juntos”? Trouxemos grandes empresas das nossas relações no Brasil e na Argentina – que hoje já se ressentem da falta de prestadores de serviços qualificados nos seus países – para Portugal. O AICEP identificou cerca de 300 empresas portuguesas com interesse em se internacionalizarem, mas que ainda não sabem como fazê-lo e uma internacionalização tem sempre um risco por detrás. Procurámos juntar essas empresas, para que as portuguesas já possam ir para novos mercados com uma contrato que minimize o seu risco.

Isso aconteceu em Maio, já tem algum resultado dessas reuniões?

Aquilo que temos identificado é um potencial de negócios na ordem dos 15 milhões de euros ano, que estão agora em fase de amadurecimento. Essas empresas estão agora a fazer os seus orçamentos, estão a discutir, mas o que o que conseguimos detectar foram coisas na ordem dos 15 milhões de euros, o que é um primeiro passo para este curto espaço de tempo.

Citou factores de competitividade em Portugal...

As boas surpresas que tivemos em Portugal foram, primeiro, a qualificação dos profissionais portugueses, e não digo isso para ser politicamente correcto ou para agradar, mas Portugal é um país voltado para o exterior. Quando comparo com o Brasil... o Brasil é um país de dimensões continentais que está, pela primeira vez, a experimentar o ciclo de crescimento mais duradouro da nossa história. Nós, brasileiros, ainda olhamos muito para as oportunidades dentro do nosso País, conhecemos pouco do mundo. Quando chegamos aqui, essa área de ‘trading’ que permitiu todo este crescimento foi com o conhecimento que já estava aqui. Os responsáveis pela área de ‘trading’ são todos portugueses e profissionais que já estavam na Cimpor. ■

“É preciso que as empresas médias portuguesas passem também a actuar no mercado internacional”, Ricardo Lima...

“A nova

Ricardo Lima, CEO da Cimpor, acredita que a empresa “salu fortalecida” da OPA.

A Cimpor é a décima cimenteira a nível mundial, em 2012 foi comprada pelo grupo Camargo Correa, através da InterCement, a holding que detém os cimentos do grupo. Pouco mais de um ano desde o sucesso da Oferta Pública de Aquisição (OPA) que deu o controlo do capital à Camargo, a Cimpor tal como os portugueses a conheciam morreu?

Não, diria que não. A Cimpor continua mais viva do que nunca e o novo ‘portfólio’ de fábricas que temos, estamos em novos países e saímos de outros, fortaleceu os resultados da companhia. A Cimpor hoje está presente em países onde sempre foi líder, pelo menos líder regional e muitas vezes líder nacional, e quando analisamos os resultados comparados com o antigo ‘portfólio’, os resultados são todos melhores. Por isso, acredito que a Cimpor saiu fortalecida deste movimento.

Mas não é a mesma empresa, tem

“O problema de Portugal é que tem de retomar a procura interna, tem de haver mercado interno. Acredito que, a partir de 2015, voltamos gradualmente a isso.”

Portugal realmente teve de fazer um trabalho de casa mais duro para equilibrar as suas contas e daqui para a frente poder fazer um ‘turnaround’ e voltar a crescer.

HD
Etv

Veja a entrevista de Ricardo Lima, presidente executivo da Cimpor, no Etv a partir da 23h00.

PERFIL

Ricardo Fonseca de Mendonça Lima é presidente executivo da Cimpor desde 16 de Julho de 2012. Tem 47 anos, licenciou-se em engenharia metalúrgica em São Paulo e fez o MBA em gestão empresarial na Fundação Dom Cabral. Está na InterCement desde 2004, pri-

meiro no Brasil, depois na Argentina e agora em Portugal. É um gestor com preocupações sociais e, nesse quadro, levou a Cimpor a integrar a Associação de Empresários pela Inclusão Social. Ricardo Lima passa os seus tempos livres com a família. A corrida é uma pa-

xão, faz diariamente dez quilómetros para manter a forma física. Actualmente, Ricardo Lima gere as operações da Cimpor em todas as geografias, em Portugal e no Brasil, mas também no Paraguai, Argentina, Moçambique, Cabo Verde, Egipto e África do Sul.

Paulo Alexandre Coelho



Ricardo Lima em discurso directo

Portugal?

Portugal é um País muito simpático. Tenho feito até uma propaganda positiva, alguns amigos têm vindo cá como turistas e não há quem não goste de Portugal. Primeiro, é um povo receptivo, a afinidade cultural faz com que todos se sintam em casa, é o País dos bons vinhos, da boa comida, é um País que tem segurança - e a isso, nós brasileiros, damos um valor tremendo, andar nas ruas sem o risco de sermos assaltados. O trânsito - por mais que os portugueses achem que é um trânsito pesado, para quem vem de São Paulo, do Rio ou de Belo Horizonte, o trânsito em Portugal é uma maravilha. Eu moro em Cascais e quando venho para Lisboa apáño o trânsito da A5, mas, para mim, é até um momento de descontração. Oiço uma música, notícias, em São Paulo ficamos preocupados que alguém apareça e aponte uma pistola a nossa cabeça. Portugal dá-me uma alta qualidade de vida.

Votorantim?

A Votorantim é um grande concorrente, que temos de tratar com muito respeito porque sabe o que faz e não é líder à toa, tem aproveitado as oportunidades, tem crescido, mas queremos ser melhores do que eles.

Caixa Geral de Depósitos?

É uma instituição séria, que faz o seu papel apoiando Portugal.

Samba?

Reflecte o espírito do brasileiro optimista e talvez seja uma coisa que em Portugal não devemos minimizar. Uma visão positiva das coisas é importante, acreditar é muito importante.

Futebol?

Futebol é uma paixão nacional em vários países. Se me perguntar por que país vou torcer no Campeonato do Mundo será certamente pelo Brasil, mas Portugal, Argentina e Brasil são os meus preferidos, tenho um pouco do coração em cada um deles. Mas se a final for Brasil-Portugal, não vou mentir: vou torcer pelo Brasil (risos).

Cimpor tem mais oportunidades de crescimento”

uma gestão brasileira...

Não, a empresa não é a mesma, definitivamente não é a mesma. Mas é uma nova empresa com perspectivas de maior crescimento. É uma empresa que tem mais armas e mais condições para continuar a crescer num mercado competitivo internacional, tem hoje uma estabilidade accionista, com um accionista controlador [a Camargo Correa] que é um grupo do sector, que pretende ficar, há planos de crescimento a médio/longo prazo e eu não tenho dúvidas que a Cimpor vai continuar a experimentar um ciclo de crescimento nos próximos anos. Hoje, os países que passaram a fazer parte da actividade da Cimpor são da América do Sul, são países que têm experimentado um crescimento de procura, com boa rentabilidade, e permitiram um mix de resultados mais favorável. Os países de onde a Cimpor saiu não era líder, como China ou Índia. **Deixe-me colocar a questão de outra forma. A Cimpor, antes da chegada da Camargo Corrêa**

como accionista maioritário, tinha um conjunto de accionistas também portugueses. O que é que Portugal ganhou com esta nova Cimpor?

Quando cá chegámos, em Julho de 2012, tivemos muitas surpresas positivas com Portugal e com os portugueses, que estavam fora das nossas ambições inicialmente, porque não tínhamos condições de as avaliar de maneira profunda. Então, o que é que Portugal ganha com isso? Primeiro, a certeza de que as fábricas estão a operar, estamos a procurar criar a partir de Portugal uma plataforma de exportação, é um projecto de muito sucesso num tempo até mais curto do que o esperado. Então, a partir de Portugal estamos a conseguir de certa forma compensar a queda no mercado interno, mas utilizando os bons activos, os bons recursos humanos que temos aqui, voltando a Cimpor para exportação. Em dois anos, praticamente duplicamos o volume de exportações que já era feito, por isso, vejo que mesmo Portugal sai beneficiado com uma empresa

“

A partir de Portugal estamos a conseguir de certa forma compensar a queda no mercado interno, mas utilizando os bons activos, os bons recursos humanos que temos aqui, voltando a Cimpor para exportação. Em dois anos, praticamente duplicamos o volume de exportações.

que é internacional, que tem a partir daqui a sua plataforma para vendas em outros países, em novos mercados - estamos a dar prioridade a África, à costa ocidental de África, ao Norte do Brasil, ao Paraguai. E pretendemos desenvolver ainda novos mercados, já com foco na América Central. Isso faz com que a empresa tenha uma continuidade, essa é a grande vantagem.

Como disse, a exportação hoje é um traço importante desta nova Cimpor. Mas a verdade é que os investimentos da nova Cimpor centram-se, como disse e bem, no hemisfério sul. Portugal tem estado de alguma maneira a ser prejudicado nos investimentos da Cimpor no mercado português?

Não há nenhuma surpresa em relação ao mercado português. Quando a OPA foi realizada, já tínhamos pleno conhecimento da situação de conjuntura macroeconómica na Europa e em Portugal, não havia a expectativa de que Portugal tivesse uma rápida retoma a ponto de ocupar a capacidade de produção da Cimpor.

Não é que deixemos de fazer investimentos em Portugal, já não havia investimentos nos últimos anos, porque existe hoje uma capacidade instalada de cerca de nove milhões de toneladas de cimento e temos atendido no mercado interno uma procura de um milhão e meio de toneladas. Os investimentos que temos feito, incrementais, são justamente para adequar a capacidade da Cimpor à exportação, porque havia restrições de capacidade nas linhas de embalagem. É o produto de exportação que vai através do frete marítimo exige cuidados adicionais com a embalagem, por isso fizemos investimentos - na ordem de três milhões de euros - nas nossas principais fábricas, para que pudéssemos ter a eliminação desses gargalos na linha de empacotamento. A partir de agora, já estamos a pensar como fazer a exportação de cimento a granel, porque, mesmo eliminando esse gargalo na embalagem, passamos a ter outras restrições que já chegam a ser restrições físicas, de área interna, de 'stocks'. ■

“Não está previsto encerramento de fábricas em Portugal”

Exportação A Cimpor vai exportar através de Portugal 2,5 milhões de toneladas e prevê atingir 2,8 milhões em 2014.

Rosário Lira e António Costa
antonio.costa@economico.pt

Ricardo Lima explica que antes da Cimpor avançar para um grande investimento, como é a construção de uma fábrica que poderá custar 350 milhões de euros, aproveita Portugal como “plataforma de exportação”. O último exemplo é o Paraguai.

A Cimpor prevê abrir uma nova fábrica no Paraguai em Novembro. Isso terá consequência na capacidade instalada em Portugal, ou seja, com a abertura da fábrica no Paraguai, admite o encerramento de fábricas em Portugal?

Não, não, deixe-me esclarecer. Este ano estamos a exportar para o Paraguai 250 mil toneladas de cimento a partir de Alhandra. E o total de exportação a partir de Portugal é de dois milhões e meio de toneladas, por isso, o Paraguai só responde por 10% do valor exportado. A partir de Novembro, a nossa fábrica entra em operação numa primeira fase, apenas para as moagens. No segundo semestre de 2014 entra o forno e vamos ter uma fábrica integrada a operar. O que é que está previsto para 2014? Vamos continuar a exportar para o Paraguai um produto intermédio, matéria-prima para a moagem. Em vez de 250 mil toneladas, serão 350 mil. No curto prazo, em 2014, vamos inclusive aumentar o volume exportado a partir de Portugal.

E, depois?

Depois disso, sim, há uma tendência de quebra do volume exportado para esse país. Mas a experiência do Paraguai foi uma experiência muito rica. Como é que funciona este tipo de indústria? É uma indústria de capital intensivo. Uma nova fábrica custa qualquer coisa como 350 milhões de euros, uma fábrica de bom porte. Para entrarmos num novo mercado, é sempre um coeficiente de risco de colocar este capital adicional, que terá de ser remunerado. Então o que é que fizemos com o Paraguai que pretendemos fazer com outros países? Antes de fazer um grande investimento, aproveite Portugal como plataforma de exportação e vou conhecendo o mercado. É o que chamamos de

“

Os países para onde exportámos a partir de Portugal são a Argélia, Togo, Guiné Equatorial, Moçambique, Gâmbia, Nigéria, Camarões e Norte do Brasil.

pré-marketing, vou conquistando mercado, vou colocando a minha marca, vou conhecendo os clientes, até que, quando já tenho um risco minimizado, construo uma nova fábrica. Paraguai encerra esse ciclo, mas vamos envolver novos mercados. Provavelmente vamos fazer com a América Central, já temos alguns países ‘target’ que estamos a desenvolver.

Portanto, relativamente a Portugal a intenção é manter a capacidade instalada, ou seja, não está previsto o encerramento nos próximos anos de nenhuma fábrica?
Não, não está previsto. Para já, estamos apostando firmemente na exportação. E os primeiros resultados foram muito positivos. Temos no ‘budget’ de 2013 um crescimento da exportação para um volume de um 1,8 milhões de toneladas, tínhamos feito em 2012 um 1,3 milhões, e o objectivo para este ano já pareceu um forte desafio. Quando chegámos a Agosto de 2013, esse desafio já tinha sido cumprido, já tínhamos feito 1,8 milhões de toneladas para exportação. Aí, resolvemos puxar esse desafio para próximo de 2,5 milhões e hoje podemos dizer que vamos cumprir. Já estamos a projectar para o ano que vem pelo menos 2,8 milhões de toneladas, um crescimento de 100% num período inferior a dois anos.

Que mercados é que está a servir a capacidade instalada em Portugal?

Os países para onde exportámos a partir de Portugal são a Argélia, Togo, Guiné Equatorial, temos agora uma coisa para levar para Moçambique, Gâmbia, Nigéria, Camarões e Norte do Brasil. No Brasil, hoje, a soma dos activos da InterCement e da Cimpor fez com que a nova companhia se tornasse um ‘player’ nacional, antes de comprarmos a Cimpor, estávamos muito presentes na região Sudeste e tínhamos alguma coisa no centro Oeste. Agora, estamos presentes em todas as regiões do Brasil, excepto no Norte, aí não temos fábrica. É mais competitivo levar cimento de navio a partir de Portugal para cidades como Manaus e Belém e abastecer esse mercado com cimento português, do que levar dentro do Brasil com transporte rodoviário que é muito mais caro. Hoje também o Brasil tem sido um foco de exportação a partir de Portugal. Claro, isso não vai ser para a vida toda. Já comprámos um terreno em boas condições, com a intenção de construir uma fábrica. Porque as exportações são muito boas, mas os custos de transporte tiram uma parte da rentabilidade. Há rentabilidade? Há rentabilidade. Vale a pena fazer? Vale a pena. Mas dentro desta dinâmica de estarmos sempre a explorar novos mercados. ■

Paulo Alexandre Coelho



Ricardo Lima afirma que não está previsto o encerramento de fábricas em Portugal. “Para já, estamos apostando firmemente na exportação.”

“A nacionalidade não é importante, o que importa é a competência”

Rescisões Saíram 200 pessoas devido à fusão e integração. “Tivemos a saída de pessoas em Portugal e no Brasil.”

Afirma que Portugal continua a ser uma aposta, mas a verdade é que tem havido ajustamento de quadro de trabalhadores da Cimpor. Porquê? A Cimpor estava sobredimensionada face às necessidades?

Saíram cerca de 200 pessoas, esse é o número. Falámos há pouco sobre o encerramento de uma fábrica e eu gostaria de esclarecer o assunto. A fábrica que encerrou as suas actividades, uma fábrica de cal, ficava na cidade de Cabo Mondego. Era uma fábrica muito antiga, com equipamentos obsoletos, com um custo extremamente alto, que desde 2008 apresentava resultados bastante negativos e que prejudicavam os resultados da Cimpor como um todo em Portugal. Tínhamos ali 28 pessoas, que ainda trabalhavam nessa fábrica, e dessas 28, 24 pessoas já com a possibilidade de pré-reforma, pessoas com mais de 55 anos de idade, e assim foi feito, essas pessoas to-

das foram para a reforma, minimizando o impacto social. As outras quatro oferecemos a possibilidade de trabalharem em outras fábricas. Também julgamos, e isso já vinha sendo discutido com a comunidade, que hoje é um local mais adequado a uma exploração turística ou a um hotel do que a uma fábrica de cimento. Mas entendo que quando falamos no encerramento de uma fábrica parece uma coisa muito má e, realmente, foi...

Mas o total de rescisões foi de cerca de 200 pessoas.

Exactamente. Essas 200 pessoas, um contingente importante, foram sobretudo da área administrativa. Tivemos algumas reduções de pessoas ao longo desse ano depois do processo de fusão das companhias, de integração, tivemos a saída de algumas pessoas em Portugal e no Brasil também. Falamos sempre de Portugal, mas do Brasil saíram mais pessoas do

que aqui em Portugal. E porquê? Porque temos duas companhias que eram concorrentes no mesmo segmento e que quando se juntaram havia uma série de duplicação de funções, principalmente em funções de

“

O nosso principal laboratório de desenvolvimento de novos produtos, tanto de cimento como de betão, fica em Portugal. E levámos essa tecnologia para os demais países.

apoio de suporte dos negócios, funções corporativas.

Na gestão de recursos humanos, há portugueses que estão em operações da Cimpor noutros mercados do mundo?

Há sim. Há portugueses em muitos locais. Primeiro, o conhecimento de Portugal sobre operações em África é muito mais profundo que do conhecimento dos brasileiros sobre isso. Em Moçambique, temos vários profissionais, não só de liderança, mas também especializados em processos, operações e manutenção que estão a frente dessas tarefas nesses países. No Egipto também temos profissionais portugueses. Agora também temos uma área da engenharia corporativa em que o director é um argentino, digo isto porque a nacionalidade, para nós, não é importante, o que importa é o conjunto de competências que aquela pessoa tem. O nosso principal laboratório de desenvolvimento

de novos produtos, tanto de cimento como de betão, fica em Portugal. E levámos essa tecnologia para os demais países.

Portanto, o que nos está a dizer é que o centro de decisão não é exactamente em Portugal, está espalhado pelo mundo. E alguns dos centros de competência estão em Portugal?

As áreas que estão em Portugal estão porque faz sentido empresarial estarem. Aqui em Portugal temos toda a área de controlo: o controlo e o planeamento central é feito aqui. Toda a área de consolidação de resultados é feita aqui. A nossa área fiscal está também aqui. A nossa área de recursos humanos está um pouco aqui e um pouco no Brasil. Já a área de engenharia está dividida por três países: o laboratório está principalmente aqui. Toda a área de 'trading and shipping' (a Cimpor tem dois navios que dão esse suporte de trading) está centralizada em Portugal. ■ R.L. e A.C.



“Vamos cumprir aquilo que temos previsto, a tendência é positiva”, diz o CEO da Cimpor.

“Vamos cumprir os objectivos de resultados”

Já referiu à pouco que como teve de mudar as expectativas em relação às exportações, para melhor, qual é a previsão do volume de negócios até ao fim do ano?

Não posso de falar de previsões até ao fim do ano, porque sou uma empresa de capital aberto e estaria a dar informação privilegiada. Mas o que posso dizer é o encerramento do primeiro semestre que já foi publicado...

...Mas pode adiantar qual é a expectativa para 2013?

Posso dizer que vamos cumprir aquilo que temos previsto, a tendência é positiva. Nós tivemos um crescimento do volume de negócios no primeiro semestre

de 2013, comparado com o período homólogo, de 19,6%, praticamente 20%. E porquê? Acho que é muito em função dos países da América do Sul, que vieram acrescentar um crescimento

bem superior de volumes de importação. Conseguimos, por isso, ter uma melhoria do EBITDA de 6,3%. Porquê é que crescemos o volume de negócios em mais de 19% e o EBITDA em mais de 6%? Primeiro, 6% é um crescimento importante dentro desta indústria se formos comparar com os 'players' internacionais. Tivemos algumas perdas cambiais que acabaram por atrapalhar, algumas despesas não recorrentes vindas da reestruturação... se ex-

cluirmos estes dois factores, o crescimento do EBITDA teria sido também de 19%.

A expectativa é cumprir ou é ultrapassar os objectivos?

A expectativa é cumprir, há médias que não vamos cumprir porque fazemos sempre orçamentos desafiadores.

Ainda assim, teve resultados financeiros no primeiro semestre.

Mas menos negativos do que antes. Se vímos os resultados que tivemos no primeiro semestre, tivemos um resultado líquido negativo de 75 milhões de euros, mas no primeiro semestre de 2012, foram de 205 milhões de euros negativos. Ainda é negativo, mas bem menos e a tendên-

cia é positiva.

Estou a falar de resultados financeiros, muito afectados pela depreciação de moedas onde está a Cimpor. Como é que consegue ultrapassar esse problema, nomeadamente do peso dos resultados financeiros nos resultados líquidos da empresa?

Eu diria que o plano de desalavancagem que temos está a ser cumprido, baseado no EBITDA positivo e na boa rentabilidade da maior parte do 'portifólio' que temos hoje. O Brasil está a crescer, a Argentina também está a experimentar um crescimento que até me surpreendeu, o crescimento de volume de venda hoje na Argentina está em 11%.

O que acontece é que os argentinos fazem as suas poupanças e os seus investimento em imóveis, então essa é uma indústria muito resiliente na Argentina, ela sofre pouco a crise. E a Loma Negra, a nossa empresa que está lá, uma empresa muito emblemática como a Cimpor é em Portugal...

Onde já esteve...

Já, estive lá durante três anos. A Loma Negra tem 46% de participação no mercado argentino, é líder absoluta, o único 'player' que está em todas as regiões da Argentina, e tem beneficiado desse crescimento. Os nossos resultados são bons no Brasil, são bons na Argentina. ■ R.L. e A.C.

Respostas às Questões da Consulta Pública

Questão 1	Que problemas de funcionamento identifica no setor portuário nacional?
Resposta:	<ul style="list-style-type: none">• Constrangimentos essencialmente de natureza infraestrutural, tal como descritos no próprio Estudo da AdC. Ver §69.• Adicionalmente, em relação a constrangimentos de natureza não infraestrutural:<ul style="list-style-type: none">○ Elevado peso das rendas cobradas pelas Administrações Portuárias, na medida em que servem para pagar dividendos ao acionista Estado ao invés daquelas investirem mais e melhor na melhoria das condições infraestruturais dos portos;○ Excessivo número de cais de uso privativo, o que reduz administrativamente o número de terminais explorados em regime de serviço público;○ O regime jurídico do trabalho portuário, apesar de ter sido revisto, ainda é limitativo da necessária flexibilidade e competitividade do sector.

Questão 2	Concorda que os factos e sintomas apresentados pela AdC são passíveis de indiciar problemas de funcionamento no setor portuário nacional? Que outros factos, evidência empírica e sintomas poderão indiciar problemas de funcionamento no setor portuário nacional?
Resposta:	<p>Não. Discordamos dos factos e sintomas apontados como passíveis de indiciar problemas de funcionamento no setor portuário nacional.</p> <p>Entendemos que não se verificam constrangimentos relevantes à concorrência no sector, decorrendo eventuais limitações de outros fatores exógenos e não controláveis pelos operadores, tais como aspetos de natureza infraestrutural, do elevado peso das rendas cobradas pelas Administrações Portuárias e menor escala das operações portuárias comparativamente a outros países europeus.</p> <p>O Estudo da AdC parte de uma gritante petição de princípio que afecta de forma assinalável as respectivas conclusões. Com efeito o Estudo parte do princípio</p>

indemonstrado que a concorrência é pressuposto da eficiência da actividade portuária quando seria exactamente isso que deveria ter começado por averiguar. Assim descurou totalmente a análise e o estudo da realidade infraestrutural dos nossos portos e da realidade da nossa economia, por onde devia ter começado. Se o tivesse feito teria compreendido que em Portugal existe um problema de escala na actividade portuária que condiciona a actividade dos portos. Ora, quando existe um problema de escala, a multiplicação do número de terminais e de operadores tem o efeito de aumentar os custos da operação, de aumentar os preços a praticar aos clientes e de diminuir a eficiência e a qualidade do serviço (isto não é uma afirmação teórica pois já tivemos nos portos portugueses múltiplos operadores e a qualidade do serviço e os preços praticados não eram minimamente aceitáveis). Também teria concluído que a especialização dos terminais é de grande importância para os clientes e para a economia, porque se traduz em aumento da eficiência e da qualidade do serviço prestado e a redução de custos e preços praticados. Finalmente teria concluído que o actual modelo permitiu uma extraordinária evolução nos portos portugueses nos últimos 20 e poucos anos, que permitiu passar-se de um regime de cais de acesso livre por todos os operadores em grande número e em grande concorrência, mas mal equipados, prestando um serviço de má qualidade, designadamente lento, com consequências na demora dos navios, com baixa eficiência, com custos elevados e praticando preços elevados, para uma rede de modernos terminais, bem equipados, prestando serviços de elevada qualidade, eficientes, praticando elevados ritmos de carga e descarga e preços competitivos com qualquer terminal europeu semelhante. Em suma, o Estudo da AdC deveria ter começado por proceder a uma análise profunda e adequada do mercado da operação portuária nas suas várias valências, analisando designadamente os aspectos acima mencionados, para só depois concluir sobre se deve ser um mercado concentrado e regulado, cuja actividade é exercida em regime de serviço público através de concessões atribuídas por concurso e com preços tabelados pela Autoridade Portuária, ou se dever ser, ao contrário, ou um mercado fraccionado. Se o tivesse feito teria chegado à conclusão de que o modelo adequado seria o primeiro e não o segundo, ao contrário do que sugere. Por esta razão entendemos que os pressupostos, factos e sintomas evidenciados pelo Estudo da AdC padecem de um pecado original que os inviabiliza em grande medida.

Questão 3	Concorda que existem entraves ou constrangimentos significativos à concorrência que afetam o setor portuário nacional?
Resposta:	<p>Não. Discordamos, dado o exposto na resposta à questão 2, da existência de entraves ou constrangimentos à concorrência no sector portuário nacional. Com efeito, todas as concessões atribuídas a operadores portuários em Portugal foram precedidas de concursos públicos e são exploradas em regime de serviço público, são reguladas e praticam preços tabelados pelas Autoridades Portuárias, o que assegura uma actividade prestada em regime de concorrência e de igualdade.</p> <p>Apenas as concessões portuárias que resultam da convolação de usos privativos a favor dos carregadores ocorridas em 1995 foram atribuídas por ajuste directo, não tendo sido submetidas à concorrência.</p>

Questão 4	Concorda com a avaliação efetuada pela AdC às condições de concorrência no setor portuário nacional? Que aspetos devem ser melhorados ou corrigidos na avaliação efetuada pela AdC? Identifica outros aspetos e questões relevantes que, em sua opinião, deveriam ter sido considerados pela AdC na avaliação das condições de concorrência no setor portuário nacional?
Resposta:	<p>Não. Com os fundamentos constantes das respostas às questões 2 e 3 discordamos da avaliação efetuada pela AdC às condições de concorrência no sector portuário nacional.</p> <p>Quanto aos aspetos a melhorar, os índices de desempenho utilizados pela AdC na sua avaliação são inconclusivos e não permitem retirar as conclusões apresentadas. Também as conclusões a retirar do questionário efetuado aos utilizadores dos portos são opostas às apresentadas. Salientamos que o Estudo pretende apresentar uma avaliação negativa dos portos e da actuação dos seus agentes, sendo certo que resulta do próprio texto da AdC que a avaliação feita pelas entidades que responderam às questões colocadas pela AdC vão exactamente em sentido oposto, com especial enfoque para os aspectos relativos ao desempenho dos agentes</p>

portuários em geral e das concessões em particular. Por outro lado a análise de rentabilidade efetuada não permite tirar qualquer conclusão, uma vez que compara o que não é comparável, isto é, terminais privados nacionais com autoridades portuárias espanholas.

Relativamente a outros aspetos relevantes, o âmbito da avaliação das condições de concorrência no sector deveria também incluir a análise dos terminais e operadores de usos privados.

Questão 5 **Concorda que os entraves ou constrangimentos à concorrência identificados são uma das principais causas subjacentes aos problemas de funcionamento do setor portuário nacional?**

Resposta: Como referido anteriormente, discordamos da existência de entraves ou constrangimentos à concorrência no sector portuário nacional. Ver resposta às questões anteriores. Enfatizamos que, dadas as características do mercado da operação portuária, a sua fragmentação teria o efeito de nos fazer voltar a um passado profundamente ineficiente, que ninguém pretende. Em contrapartida o regime actual de concessões reguladas e exploradas em regime de serviço público, atribuídas por concurso público com preços tabelados pelas Autoridades Portuárias, permite a existência de terminais eficientes, modernos, bem apetrechados e competitivos em benefício dos seus clientes e da economia.

Questão 6 **Para além dos entraves ou constrangimentos à concorrência no setor portuário, que outras possíveis causas se encontram subjacentes aos problemas de funcionamento do setor portuário nacional?**

Resposta: Ver resposta às questões anteriores.

Questão 7 **Concorda com o quadro de análise proposto para a definição das áreas objeto de recomendação? Identifica outras áreas relevantes que deveriam ser objeto de**

	recomendação da AdC?
Resposta:	Não. Ver resposta às questões anteriores.

Questão 8	Concorda com a Recomendação da AdC relativa à (re)definição do Modelo de Governação dos portos? Que alterações proporia? Que outros aspetos do Modelo de Governação deveriam ser objeto de recomendação da AdC?
Resposta:	<p>Esta recomendação corresponde já em grande medida ao modelo decorrente da legislação em vigor (DL nº 298/93, de 28 de Agosto), na qual se previa que a atividade portuária passasse a ser prestada exclusivamente pelos operadores portuários, mediante concessões atribuídas em regime de serviço público e através de concurso público, ficando o papel das Administrações Portuárias circunscrito à fiscalização e regulação da actividade portuária.</p> <p>Concordamos com a recomendação de redução das rendas pagas pelos concessionários como forma de redução da factura portuária, mas não com a simples conversão de rendas variáveis em rendas fixas.</p> <p>Com efeito a exploração das concessões em regime de serviço público por entidades privadas já teve o efeito da transferência do risco da actividade portuária para os privados. Ao contrário do que pretende o Estudo, a existência de rendas variáveis não visa a partilha de risco das concessões entre as Autoridades Portuárias e os Concessionários, mas sim visa permitir ao concessionário reduzir custos quando a sua actividade contrai, de forma a permitir-lhe manter os preços unitários em caso dessa redução. Se assim não fosse e apenas existissem rendas fixas, em caso de redução da procura, o concessionário, porque manteria a mesma estrutura de custos, teria de aumentar os seus preços unitários, em prejuízos dos seus clientes e da economia. As rendas variáveis não são uma forma de partilha de risco, mas antes funcionam como uma válvula de segurança do sector, pelo que a medida da sua substituição por rendas fixas teria o efeito exactamente oposto ao pretendido pela AdC.</p>

Questão 9	Concorda com os princípios relativos aos procedimentos e contratos de concessão propostos pela AdC na Recomendação 2? Que alterações proporia? Que outros aspetos deveriam ser considerados nos procedimentos e contratos de concessão?
Resposta:	<p>Em relação aos principais aspetos elencados na recomendação 2:</p> <ul style="list-style-type: none">• Atribuição de concessões em ambiente concorrencial: concessões já são atualmente atribuídas a operadores portuários em Portugal na sequência de concursos públicos internacionais, por definição abertos à concorrência;• Prazo das concessões: a limitação da duração das concessões terá um impacto negativo significativo na capacidade de amortização dos investimentos, com impacto último na fatura portuária e terá como consequência a existência de concessões menos bem apetrechadas, menos eficientes e menos competitivas, contrariamente ao objectivo do Estudo;• Transferência de riscos: os actuais contratos de concessão prevêem já uma total transferência de riscos para os concessionários, designadamente em termos de procura como acima se disse(ver parte inicial do §629);• Exclusão de candidatos a concessões: a exclusão de candidatos pode redundar na limitação do mercado a determinadas concessões, sendo que actualmente os programas dos concursos para a atribuição das concessões, bem como o Código dos Contratos Públicos já contém regras em matéria de concorrência que são suficientes, não sendo necessário inovar nesta matéria;• Recomendação de que as cláusulas de renovação/extensão temporal não devem ser exercidas: a não renovação/extensão das concessões colocará em causa o conceito de <i>value for money</i> para o Estado, para as Autoridades Portuárias e para a competitividade do sector portuário, em geral pelas razões acima ditas, sendo certo que vai ao arripio do que certamente vem sendo a prática no estrangeiro;• Recomendação para prazos de concessão inferiores ao necessário para a recuperação do investimento, mediante compensações ao concessionário: trata-se de uma medida totalmente errada, que obrigaria a canalizar meios públicos para pagar indemnizações aos actuais concessionários em vez de permitir a utilização desses meios para a redução de rendas pagas às Administrações Portuárias e logo da factura portuária, pelo que não tende a contribuir para a promoção de factores de competitividade acrescida para o sector portuário nacional; pelo contrário, será causa de concessões mais fracas, menos capazes,

menos eficientes e mais caras.

Questão 10	Concorda com a redução das rendas cobradas pelas Administrações Portuárias no âmbito dos contratos de concessão? Concorda que tal redução das rendas deverá passar, sobretudo, pela redução significativa do peso das rendas variáveis na estrutura de rendas cobradas pelas Administrações Portuárias?
Resposta:	<p>Sim. Acreditamos ser uma medida essencial para a maior competitividade e em benefício dos utilizadores dos portos.</p> <p>Já não concordamos com a substituição das rendas variáveis por rendas fixas, pois tal estrutura terá o efeito de aumentar o custo dos serviços portuários em caso de redução de actividade como acima se disse.</p>

Questão 11	Concorda que tal medida não comprometerá a sustentabilidade económico-financeira e a capacidade de investimento das Administrações Portuárias?
Resposta:	<p>Sim. O valor das rendas deve ser o adequado a permitir financiar os custos de funcionamento e necessidades de investimento das AP, num exercício de planeamento coordenado ao nível do setor portuário nacional como um todo, de forma a evitar a duplicação de investimentos.</p>

Questão 12	Que alterações proporia à Recomendação relativa ao (re)ajustamento do Modelo de Rendas das Administrações Portuárias? Que outros aspetos do Modelo de Rendas das Administrações Portuárias deveriam ser objeto de recomendação?
Resposta:	<p>Concordamos com a redução de rendas, como anteriormente referido.</p> <p>Discordamos da alteração das rendas variáveis para rendas fixas como anteriormente referido.</p> <p>Discordamos que a contrapartida pela redução de rendas em contratos atualmente em vigor deva ser uma redução de prazos, sendo em nossa opinião preferível transferir</p>

essas poupanças para os utilizadores mantendo o prazo das concessões, contribuindo assim para a promoção da competitividade dos portos.

Questão 13 **Concorda com a renegociação de alguns dos atuais contratos de concessão? Nesse âmbito, concorda que se proponha uma redução significativa das rendas variáveis pagas pelos concessionários às Administrações Portuárias? Concorda que, em contrapartida à referida redução das rendas variáveis, se proceda a uma redução dos prazos (restantes) das concessões?**

Resposta: Não concordamos com os objetivos da renegociação apontados no Estudo por entendermos que são totalmente erradas. Ver as respostas às questões acima..

Questão 14 **Identifica outros aspetos que, em sua opinião, deveriam ser incluídos no âmbito da renegociação dos atuais contratos de concessão?**

Resposta: Além de apontar a redução de preços como contrapartida pela redução de rendas, a renegociação dos atuais contratos de concessão deve ainda dar particular atenção à eventual necessidade de realização de investimentos adicionais nas concessões capazes de criar uma maior eficiência da actividade portuária, tendo como contrapartida, quando necessário, a extensão do respectivo prazo tendo em vista a amortização desses investimentos.

Questão 15 **Concorda com a Recomendação relativa à liberalização do acesso aos mercados de serviços portuários? Que alterações proporia? Que outros aspetos do modelo de acesso aos mercados de serviços portuários deveriam ser objeto de recomendação da AdC?**

Resposta: Não concordamos por tudo o que acima se disse. Entendemos que, tirando os serviços de pilotagem, todos os demais serviços portuários já estão liberalizados, ou, como no caso das concessões portuárias, consubstanciam uma actividade regulada, atribuída por concurso público, sujeita a um regime do serviço público e com preços tabelados pelas Autoridades Portuárias.

Questão 16	Concorda com a necessidade de serem identificadas e implementadas medidas específicas de reforço do pass-through na cadeia de valor do setor portuário? Concorda com as medidas propostas no âmbito desta Recomendação? Que alterações proporia? Que outras medidas de reforço do pass-through deveriam ser objeto de recomendação da AdC?
Resposta:	Concordamos genericamente com a inclusão de indicadores de desempenho nas concessões. Propomo-nos analisar medidas concretas, desde que nelas impere o bom senso.