



27-02-2018

### **Concessões portuárias Setor expectante com as mudanças nas comissões de renegociação**

A ministra do Mar mudou as regras do jogo das renegociações das concessões portuárias. Primeiro afastou o Ministério das Finanças, através da Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos (UTAP), das comissões de negociação e, mais tarde, anunciou que as novas comissões terão um membro daquele Ministério. O setor mostra-se expectante e aguarda o avançar das negociações em falta, lembrando que a igualdade 'faz bem e recomenda-se'.



No Despacho 10869/2017, a ministra do Mar, Ana Paula Vitorino, revoga o Despacho do antigo secretário de Estado das Infraestruturas, Transportes e Comunicações, Sérgio Monteiro, de 14 de março de 2014. Deste modo, a Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos (UTAP) foi afastada da renegociação dos contratos de concessão dos portos de Leixões, Aveiro, Lisboa e Setúbal.

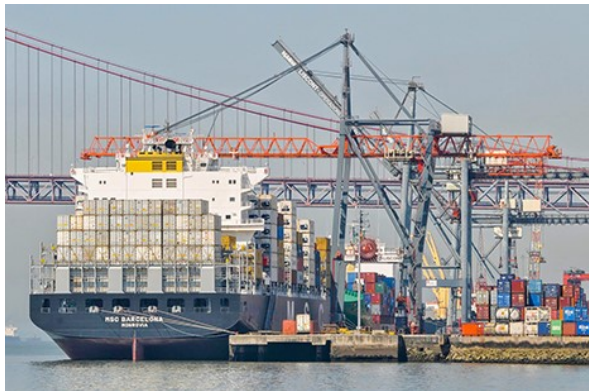
Recorde-se que a UTAP é uma entidade dotada de autonomia administrativa, sob a tutela do Ministério das Finanças, e, por isso, o Despacho 10869/2017 representa um afastamento das Finanças no processo de renegociação das concessões portuárias. O Ministério do Mar justificou que "a UTAP não se aplica ao regime de renegociação dos contratos de concessão de terminais portuários, excluindo-se, por isso, do seu âmbito de aplicação as administrações portuárias". Deste modo, o despacho de Ana Paula Vitorino, publicado em dezembro em Diário da República, "vem clarificar que este tipo de renegociações não se encontra sujeita ao regime jurídico das parcerias público-privadas".

À data de publicação do Despacho que afasta a UTAP, o processo de renegociação das concessões portuárias contavam com o Instituto da Mobilidade e dos Transportes (tutelado pelo Ministério do Planeamento e das Infraestruturas), a Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (entidade que regula o setor e pode vetar os contratos de concessão) e o Tribunal de Contas (que confere o visto).

Mais tarde, em janeiro, o Ministério do Mar nomeia Susana Batista, atual subdiretora-geral da Direção-Geral dos Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos (DGRM) para presidente da comissão de renegociação do contrato da Liscont. Esta nova comissão deverá incluir também os restantes membros da anterior comissão, quer os da parte setorial do Ministério do Mar, como Lúcia Sequeira, presidente da Administração do Porto de Lisboa (APL), quer da parte do Ministério das Finanças. O despacho de nomeação desta nova comissão será publicado em breve e reflete o objetivo da ministra do Mar, Ana Paula Vitorino, de incluir sempre um elemento da DGRM nas novas comissões de renegociação das concessões dos terminais portuários, "porque é o organismo que tem competências sobre os transportes marítimos", mas também um conjunto de objetivos que antes não eram incluídos nos respetivos despachos de nomeação.

O setor fica balançado com estas medidas e há vozes a favor e outras que, não sendo contra, ficam expectantes. José Moreira da Silva, advogado da SRS Advogados, concorda com a posição da ministra do Mar «**porque este despacho vem ao encontro daquilo que sempre defendi, ou seja, que as concessões portuárias não se revestem do conceito de parceria público-privada [PPP] e a intervenção da UTAP, tal como está prevista na legislação portuguesa, vem no seguimento das PPP, por isso, tem toda a lógica que ao retirar o conceito das concessões portuárias das PPP também a participação da UTAP não seja mais necessária**». O mesmo responsável sublinha ainda que «**as concessões portuárias revestem-se ainda do conceito tradicional dos contratos de concessão, em que o Estado não tem potencialidade de encargos, ou seja, o risco transfere integralmente para o concessionário privado e o Estado, enquanto concedente, aqui representado pelas administrações portuárias, apenas recebe as taxas pecuniárias e de exploração. Tem receitas, não tem encargos. Logo, não se enquadra no conceito da legislação portuguesa que define as PPP**». José Moreira da Silva comenta ainda que o atual Governo entende estas negociações não tanto como uma questão financeira, mas de aumento de volume de carga: «**o Governo tem sempre autonomia administrativa e política para definir os objetivos que pretende prosseguir. Tinha objetivos de renegociação dos contratos com intervenção clara da parte financeira, exclusivamente. Daí ter emitido o despacho anterior, que o atual Governo agora revoga. O atual Governo entende que a questão não é tanto financeira, mas sim de maior volume de**

carga para os portos portugueses. Isto é uma inversão que é política, que é definida pelo Governo para as suas negociações, por isso não há aqui uma dualidade de processo, o que há é uma alteração dos objetivos que o Governo definiu para as negociações dos contratos de concessão».



A mudança da estratégia de negociação, com um caráter menos financeiro, foi igualmente abordado por Jaime Vieira dos Santos. O presidente da Comunidade Portuária de Leixões partilha a sua experiência: «**ser elemento de uma equipa negociadora de uma concessão, mostrou-me que o modelo anterior estava muito condicionado por objetivos financeiros, muito estritos, e menos por objetivos da Economia do Mar ou do negócio portuário. Era “um rolo compressor” financeiro**». Jaime Vieira dos Santos explica ainda que se «**o modelo atual estiver mais focado no negócio portuário – naquilo que os portos podem refletir na economia portuguesa, de forma positiva, através da qualificação da sua oferta e, automaticamente, induzindo a redução de custos, em termos económicos – Portugal tem a ganhar. Mas só o futuro o dirá**».

Há outros atores deste setor que ficam com mais dúvidas sobre a retirada da UTAP das comissões de renegociação dos contratos de concessão dos portos nacionais. António Belmar da Costa, diretor executivo da Associação dos Agentes de Navegação de Portugal (AGEPOR) salienta que «**desconhece os motivos que estão por detrás**» do despacho publicado, mas sublinha que «**seria sempre bom ter as finanças neste tipo de negociações**». Destacando a importância de «**o processo andar**», comenta que «**a decisão de afastar a UTAP resulta de uma combinação prévia entre os Ministérios do Mar e das Finanças**».

Pedro Galvão, presidente da direção do Conselho Português de Carregadores (CPC), destaca a experiência da UTAP noutras negociações, em matéria de segurança e transparência. «**Não sendo óbvia a razão do seu afastamento, é nossa convicção que a UTAP trazia a experiência de outras renegociações de parcerias público-privadas permitindo avançar, no âmbito do Ministério das Finanças, com maior segurança e conhecimento neste tipo de processos**». E acrescenta: «**A UTAP significava um crivo de segurança e de transparência. Estes processos de negociação são uma fase fulcral para a garantia de competitividade do setor e, consequentemente, a competitividade dos carregadores**». A transparência era assegurada, comentou o mesmo responsável, pelos boletins trimestrais que a UTAP emitia. Pedro Galvão espera que «**a Autoridade da Mobilidade e dos Transportes, como regulador do setor, assuma essa responsabilidade**».

Tiago Souza d’Alte, advogado na JPAB Advogados, considera que seria uma mais-valia a UTAP integrar as comissões de renegociação. O advogado comenta que, do ponto de vista legal, pode discutir-se a obrigatoriedade da presença da UTAP, mas destaca a experiência desta unidade técnica que pode beneficiar o Estado. «**A UTAP é uma entidade pública dedicada em exclusivo a estes temas, com especialistas jurídicos e financeiros, e com vasta experiência em renegociações de concessões, inclusivamente portuárias. A presença da UTAP neste tipo de negociações beneficia o Estado, não o prejudica, pelo que à partida eu diria que é melhor a UTAP participar no procedimento. Nunca vi um privado ir para uma renegociação contratual sem se munir do adequado apoio jurídico ou financeiro**». O advogado acredita que o “crivo de segurança” está assegurado porque as entidades envolvidas têm esse princípio desde logo estipulado pela lei que as rege. «**A sua atividade administrativa rege-se também pelo princípio da igualdade, pelo que a sua atividade, em todas as renegociações, tem de se pautar pelos mesmos critérios económico-financeiros. Por isso, no que lhes toca acho que o critério de negociação terá de ser o mesmo de sempre e assim estará assegurado esse ‘crivo de segurança’**».

#### Mudanças a meio do percurso

Há concessões, como a do Porto de Leixões, que já foram renegociadas e estão encerradas. Contudo, há outras que estão a decorrer, como é o caso de Lisboa e Sines. Uma mudança a meio do percurso, poderá criar dualidade de critérios?

Os nossos interlocutores mostram alguma prudência sobre este tema. Pedro Galvão, do CPC, sublinha que «**nos processos de renegociação das concessões, é fundamental existirem princípios negociais claramente identificados desde o início pelas comissões de renegociação, nomeadamente, a viabilidade económica do terminal portuário concessionado, a qualidade de serviço e a competitividade dos utentes carregadores. É nossa expectativa que sejam mantidos alguns membros da comissão de renegociação, assegurando a continuidade dos princípios negociais**».



Tiago Souza d’Alte, advogado na JPAB Advogados, destaca que os critérios não podem variar substancialmente, podendo por em causa a igualdade administrativa e questões de concorrência. A Transportes em Revista diz que «**a senhora ministra do Mar, quando anunciou as novas comissões, deu a entender que ia rever os objetivos das mesmas. Essa revisão deve ser prudente, não entrando em aspetos essenciais e substanciais, porque o Estado está**

**vinculado na sua atividade a respeitar a igualdade administrativa e a legalidade no domínio concorrencial. Por isso, as renegociações de Lisboa e Sines terão de ser genericamente submetidas ao mesmo crivo das renegociações de Leixões».**

O presidente da Comunidade Portuária de Leixões, Jaime Vieira dos Santos, revela «**preocupação**» em relação a uma eventual desvantagem competitiva que possa surgir para o Porto de Leixões e para os seus concessionários devido «**à mudança de modelo de negociação, tornando-se um 'rolo menos compressor' financeiramente para os portos que têm concessões para negociar**». Jaime Vieira da Silva recorda que Leixões «**tem de continuar competitivo**». As empresas que operam no hinterland do Porto de Leixões têm um pendor essencialmente exportador e geram uma balança de transações com um excedente de cinco mil milhões de euros.

#### **DGRM ao comando das negociações**

A nomeação da subdiretora-geral da DGRM para presidente da comissão de renegociação do contrato da Liscont não levanta questões de maior aos intervenientes deste artigo. António Belmar da Costa comenta que aquele organismo tem «**seguramente os técnicos competentes para liderar este processo**». Por seu turno, o advogado José Moreira da Silva considera que «**é uma posição que o Governo entendeu delegar na DGRM, pelo que não tenho nada a concordar ou a discordar. Poderia ter indicado apenas as administrações portuárias, que continuam nas comissões pelo que ouvi dizer, por isso, a opção de ser alguém da direção da DGRM não tenho nada a favor nem contra**».

Pedro Galvão felicita Susana Batista, subdiretora-geral da DGRM e presidente da equipa de negociação, e deseja «**o maior sucesso na liderança das negociações, para que decorram em tempo útil e de forma consensual, permitindo mais investimento e produtividade portuária**».

A decisão é «**incompreendida**» por Tiago Souza d'Alte. «**Não compreendo a entrada da DGRM e a saída do Instituto da Mobilidade e dos Transportes [IMT] do ponto de vista legal e institucional. Olhando para a lei orgânica da DGRM, vemos que apenas tem competências no setor marítimo-portuário na dimensão da segurança. É o IMT que tem atribuições do foro económico no setor marítimo-portuário. Isto sugere que seria o IMT e não a DGRM a ter vocação institucional para acautelar os propósitos que estão em causa nestas renegociações, como vinha sucedendo**», explica o advogado da JPAB Advogados.

A Transportes em Revista contactou o gabinete da ministra do Mar, Ana Paula Vitorino, enviando um conjunto de questões, mas até à data de fecho desta edição não obteve nenhuma resposta.

*por Sara Pelicano*