

Estudo está em consulta pública AdC identifica principais constrangimentos do setor portuário

A Autoridade da Concorrência (AdC) lançou, em consulta pública, o estudo que identifica os principais constrangimentos à concorrência nos portos portugueses e apresenta um conjunto de recomendações destinadas a promover a concorrência no setor.

A AdC levou a cabo uma caracterização das condições de concorrência do setor portuário, uma vez que *“se entende que os constrangimentos à concorrência são uma das principais causas subjacentes à menor eficiência e qualidade de funcionamento dos portos nacionais”*.

A autoridade destaca a elevada concentração da estrutura de oferta que caracteriza o setor, os riscos de congestionamento que afetam vários terminais portuários, as restrições de acesso à prestação da maioria dos serviços portuários, bem como os riscos de discriminação no acesso às infraestruturas portuárias por determinados operadores económicos. Refere, igualmente, como um dos problemas que afeta o setor portuário nacional, a ausência de uma clara separação entre a atividade regulatória, a atividade de administração portuária e, nalguns casos, as próprias atividades comerciais de operação de terminais e de prestação de serviços portuários.

O documento salienta que *“o setor portuário apresenta uma estrutura de oferta significativamente concentrada, quer se considere cada um dos portos individualmente quer se considere o conjunto dos portos do Continente”*. Por outro lado, acrescenta, que as diversas infraestruturas portuárias apresentam *“uma elevada taxa de utilização da sua capacidade, na movimentação de determinados tipos de carga, o que redundará em potenciais riscos de congestionamento e, conseqüentemente, em constrangimentos à concorrência no mercado”*. Outras das ineficiências apresentadas, e que é criticada pela AdC, é o facto de os portos nacionais distinguirem-se, entre si, por apresentarem intensidades de especialização por categorias de carga distintas *“o que tenderá a ser um sintoma de uma certa diferenciação entre os vários portos e terminais portuários (...) ora, a concorrência entre duas infraestruturas portuárias será tanto menor quanto mais diferenciadas entre si forem essas infraestruturas portuárias”*.

Também a existência de *“elevadas barreiras à entrada/acesso à operação de infraestruturas portuárias, quer de natureza legal quer, ainda, de natureza estrutural”* são apontadas pelo

estudo. Para a AdC, estas barreiras ameaçam o surgimento de novos operadores no mercado, redundando numa menor concorrência dentro do setor. Também os operadores de terminais portuários são visados no documento. É referido que alguns destes operadores atuam, igualmente, a jusante da cadeia de valor, uma vez que controlam armadores e agentes de navegação, *“não se excluindo que desta integração vertical possam resultar entraves adicionais à concorrência no mercado, em particular se o operador integrado verticalmente passar a impedir ou a dificultar, em benefício das suas próprias empresas que atuam a jusante, o acesso dos concorrentes destas últimas à utilização do terminal portuário”*.

O estudo conclui que *“devido à 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 os efeitos resultantes de uma reduzida concorrência no mercado”*.

As recomendações da AdC

O regulador faz várias recomendações ao Governo que têm como objetivo *“mitigar os constrangimentos de natureza concorrencial identificados”*. Por um lado, apela para a redefinição do modelo de governação do setor portuário, através da implementação de *“uma clara separação entre a atividade regulatória, a atividade de administração portuária e as atividades comerciais de operação de terminais e de prestação de serviços portuários”*. Refere ainda que uma das principais linhas orientadoras das administrações portuárias, deverá ser a promoção da utilização eficiente das infraestruturas, do desempenho dos serviços portuários e do valor gerado para os utilizadores dos portos. E, neste âmbito, salienta que é essencial a implementação efetiva do regulador setorial, a Autoridade de Mobilidade e dos Transportes (AMT).

A AdC recomenda, também, que a redução das rendas e taxas cobradas pelas administrações portuárias se reflitam numa efetiva redução dos preços de utilização dos terminais e restantes serviços portuários, em benefício dos utilizadores finais dos portos. E acrescenta que *“esta recomendação deverá aplicar-se não só aos novos contratos de concessão, mas também para efeitos de renegociação dos atuais contratos de concessão”*.

Outra das recomendações feita, é a inclusão nos contratos de concessão de um conjunto de indicadores de desempenho associados a objetivos claros de movimentação de carga e de promoção de utilização das infraestruturas. Estes indicadores devem ser complementados por um sistema de monitorização efetiva do cumprimento de tais objetivos e indicadores de desempenho, bem como um sistema de incentivos que inclua as adequadas bonificações e penalizações ligadas ao grau de cumprimento dos objetivos e indicadores de desempenho.



Utilizadores dos portos dizem que a relação qualidade-preço é negativa

A AdC identificou neste estudo um conjunto de factos e sintomas passíveis de indiciar problemas de funcionamento no setor portuário nacional. Um desses sintomas é o facto de Portugal aparecer apenas na 26ª posição no Índice de Desempenho Logístico, documento publicado pelo Banco Mundial, situando-se atrás de países como Espanha (18º), Bélgica (3º), Holanda (2º) ou Alemanha (1º). Portugal aparece ainda em 23º lugar no Índice de Competitividade do World Economic Fórum 2014-2015, no que se refere à qualidade da sua rede de portos, atrás de países como a Alemanha (14º), Espanha (9º), Bélgica (6º) e Holanda (1º). Já a qualidade das redes de portos de países como a Estónia, Reino Unido, Noruega, Dinamarca, Islândia e Finlândia aparecem classificadas em 17º, 16º, 13º, 10º, 8º e 5º, respetivamente.

Outro dos fatores apontados pelo estudo prende-se com a opinião dos utilizadores dos portos nacionais. E esta não é nada favorável. Do inquérito realizado pela AdC junto dos principais utilizadores dos portos nacionais, obtiveram-se resultados médios negativos para a maioria das dimensões de desempenho das infraestruturas e serviços portuários consideradas, com o preço e o value for money ou relação qualidade-preço a apresentar resultados particularmente negativos. O estudo adianta que diversos operadores portuários apresentam níveis de rentabilidade significativos, por comparação ao que se verifica nos portos espanhóis, o que revela margem para redução dos preços cobrados pela utilização

das infraestruturas portuárias.

A avaliação e divulgação de indicadores de produtividade dos portos e terminais portuários é também negativa, revela o estudo.

Pedro Costa Pereira

in TR 149 - julho/agosto 2015

Por:

Fonte: