

**REPENSAR OS MODELOS DE GOVERNAÇÃO DOS  
PORTOS DE SETÚBAL E LISBOA: UM CONTRIBUTO**

João Maria Pitta da Cunha Calçada Estrela

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de  
Mestre em Gestão

Orientador:  
Professor Doutor José Crespo de Carvalho,  
Professor Catedrático - ISCTE Business School,  
Departamento de Marketing, Operações e Gestão Geral

abril 2014



## **AGRADECIMENTOS**

Antes de mais cumpre agradecer ao professor Crespo de Carvalho, orientador desta tese, disponível sempre que solicitado e com conhecimentos técnicos da maior importância para a presente investigação.

Um segundo agradecimento é dirigido a todos os que se disponibilizaram para responder ao inquérito realizado e que tornaram possível obter a opinião de responsáveis e conhecedores desta temática. Ainda que elencados mais à frente, considera-se importante referenciá-los desde já individualmente e com menção aos respetivos cargos, seguindo uma ordem exclusivamente alfabética, pois todos se mostraram cooperantes e colaborativos, tendo procedido a ajustamentos de agenda e disponibilizado tempo para um contacto direto:

- Dr. Antoine Velge (CEO – Chief Executive Officer do Grupo Sapec)
- Dr. António Andrade (Presidente do Conselho de Administração da Tersado, Terminal Multiusos do Porto de Setúbal – Zona I, Grupo Mota-Engil)
- Dr. António Belmar da Costa (Diretor Executivo da AGEPOR – Associação dos Agentes de Navegação de Portugal)
- Sr. Comandante Carlos Santos (Administrador da Sadoport, Terminal Multiusos do Porto de Setúbal – Zona II, Grupo Mota-Engil)
- Dr. Eduardo Catroga (Presidente do Conselho de Administração do Grupo Sapec)
- Eng. Emílio Paulo (Assessor indicado pela Dra. Marina Ferreira, Presidente da Administração do Porto de Lisboa)
- Professor Eurico Brilhante Dias (Professor Doutorado do ISCTE-IUL do Departamento de Marketing, Operações e Gestão Geral)
- Dr. Frederico Pinto Basto (Diretor Geral do Grupo Pinto Basto)
- Dr. João Carvalho (Presidente do IMT – Instituto da Mobilidade e dos Transportes)
- Professor João Meneses (Professor Doutorado do ISCTE-IUL do Departamento de Marketing, Operações e Gestão Geral)
- Dr. João Silva (Diretor Executivo da Navex – Empresa Portuguesa de Navegação, Grupo E.T.E.)
- Eng. Joaquim Franco (Administrador Delegado da Sapec Terminais Portuários)
- Dr. José Castro (Administrador da Grimaldi Portugal)

- Dr. Manuel Carriço dos Santos (Diretor da Portmar, Agência de Navegação – Delegação de Setúbal)
- Eng. Marco Vale (Administrador da MSC Portugal – Mediterranean Shipping Company)
- Dr. Mário Rui de Sá (Secretário Regional Sul da AGEPOR – Associação dos Agentes de Navegação de Portugal)
- Dr. Paulo Henriques (Responsável pela área do Negócio Portuário de Carga do Porto de Lisboa)
- Dr. Paulo Rendas (Diretor Geral do SPC Multiusos – Sociedade Portuguesa de Contentores)
- Dr. Pedro Constantino (Administrador da Tersado, Terminal Multiusos do Porto de Setúbal – Zona I, Grupo Mota-Engil)
- Eng. Porfírio Gomes (Administrador da Tersado, Terminal Multiusos do Porto de Setúbal – Zona I, Grupo Mota-Engil)
- Dr. Rui d’Orey (CEO – Chief Executive Officer da Orey Shipping)
- Dr. Vítor Caldeirinha (Presidente do Conselho de Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra e Presidente da Associação dos Portos de Portugal)

Finalmente, um também merecido agradecimento à família, sempre encorajadora da concretização desta tarefa.

## **RESUMO**

Numa envolvente em que os portos são essenciais para o tráfego mundial de mercadorias e em que Portugal pretende melhorar o sistema portuário e expandir as respetivas infraestruturas, torna-se primordial repensar o modelo de governação dos portos. É pois relevante e atual o objeto deste estudo, que em última análise preconiza a implementação de um novo modelo de governação dos portos de Setúbal e de Lisboa, de modo a aproveitar sinergias de proximidade, tendo-se procurado apurar a opinião de responsáveis da área a tal respeito.

Procedendo à revisão da literatura, o trabalho enquadra Portugal no contexto marítimo e corredor atlântico, detalha o sistema portuário nacional e os portos em análise. Dos resultados operacionais desses portos decorre que em 2013 o de Setúbal ficou muito aquém da capacidade máxima e o de Lisboa não esgotou a sua capacidade. Porém, será dificilmente sustentável para a capital a manutenção do ritmo de crescimento deste último nos moldes atuais.

Analisados modelos de governação, estudos sobre eficiência de portos, casos de governação conjunta/colaboração, elaborou-se um questionário e promoveram-se contactos diretos com conhecedores desta realidade. As respostas revelaram que a maioria considera que a colaboração traria benefícios para o funcionamento desses portos, mas verificou-se uma divergência de opiniões quanto ao modelo a adotar: uns preconizando a fusão dos portos, agregando-se as administrações, outros defendendo a colaboração e concordando com a criação de uma entidade que definisse estratégias de atuação coordenada. Partindo da opção cooperação-concorrência, foi elaborada uma proposta de novo modelo a adotar.

**PALAVRAS CHAVE:** Sistema Portuário Nacional, portos de Lisboa e de Setúbal, modelos de Governance portuários, cooperação-concorrência entre portos

**CLASSIFICAÇÃO JEL:**

L91 - Transportation: General

L98 - Government Policy

## **ABSTRACT**

In an environment in which ports are essential for the increasing worldwide traffic of goods and Portugal intends to improve its port system and expand its infrastructures, it becomes of vital importance to rethink the ports model of governance. Thus, it is relevant the subject of this study, which aims to explore the possibility of implementing a new governance model for the ports of Setúbal and Lisboa, in order to exploit synergies proximity.

Reviewing the literature, the research starts by referring to Portugal's maritime situation, taking into account the Atlântico corridor and describing its national port system. Regarding the two ports mentioned above, results of operations show that in 2013 Setúbal was well below its maximum capacity and Lisboa did not reach its capacity. However, the maintenance of similar growth rates in Lisboa, with the current model, will certainly conflict with the desirable sustainability of the capital.

Having analyzed governance models, studies of ports efficiency, cases of cooperation in ports administration, a questionnaire was conceived in order to collect opinions on this subject and presented directly to people aware of seaport reality. It was possible to conclude that the majority considered that cooperation would bring mutual benefits to the two ports; however, some were in favour of a merger, while others only agreed with a cooperation model, admitting the creation of a coordinator entity to determine the main guidelines of action. Following this last solution, a proposal of strategic cooperation was elaborated.

**KEYWORDS:** National Port System, ports of Lisboa and Setubal, Governance model port, cooperation and competition in seaports

**JEL CLASSIFICATION:**

L91 - Transportation: General

L98 - Government Policy

## ÍNDICE

I. INTRODUÇÃO .....	1
II. METODOLOGIA .....	4
III. CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA .....	6
IV. PORTUGAL NO CONTEXTO MARÍTIMO.....	7
4.1. Sistema portuário nacional .....	7
4.1.1. Organização atual e em perspetiva .....	7
4.1.2. Movimento dos portos em geral .....	10
4.2. O cluster do mar e o corredor atlântico .....	13
4.2.1. O cluster do mar .....	13
4.2.2. O corredor atlântico .....	15
4.3. Enquadramento desta temática pelo atual Governo .....	17
4.3.1. O plano 5+1 para redução dos custos portuários e as GOP para 2013.....	17
4.3.2. As GOP para 2014 e o trabalho do grupo IEVA .....	19
4.3.3. Plano Estratégico dos Transportes e Infraestruturas 2014-2020 (PETI3+)..	21
4.4. Sistema portuário de Lisboa e Setúbal: situação atual e perspetivas de evolução .....	23
4.4.1. Porto de Lisboa.....	23
4.4.2. Porto de Setúbal.....	27
4.4.3. Perspetivas de evolução.....	30
V. MODELOS DE <i>GOVERNANCE</i> PORTUÁRIOS .....	33
5.1. Modelos de <i>governance</i> e o SPN.....	33
5.1.1. Classificação dos portos .....	33
5.1.2. Enquadramento do sistema portuário nacional.....	35
5.2. Estudos sobre eficiência e eficácia organizacional de portos.....	37
5.3. Investigação de casos não nacionais de gestão coordenada de portos .....	41
5.3.1. Os portos de Nova York e Nova Jersey.....	43
5.3.2. Alemanha: o funcionamento em grupo dos portos de Bremerhaven e de Bergen e a complementaridade do porto de Hamburgo com o de Bremerhaven ...	44
5.3.3. França: o caso do porto “Marseille-Fos” .....	46

VI. PERSPETIVAS SOBRE A REFORMULAÇÃO DO MODELO DE GESTÃO DOS PORTOS DE LISBOA E DE SETÚBAL .....	49
6.1. Possíveis soluções a equacionar .....	49
6.2. Inquérito formulado, entrevistas realizadas e análise das respostas .....	51
6.2.1. O questionário e os entrevistados .....	51
6.2.2. Respostas obtidas.....	53
6.2.3. Tabela de resultados e análise das respostas .....	60
6.3. Proposta de novo modelo de governação dos portos de Setúbal e de Lisboa .....	62
6.3.1. Descrição da estratégia .....	62
6.3.2. Objetivos.....	63
6.3.3. Organigrama .....	64
6.3.4. Visão e missão .....	64
6.3.5. Valores e fatores críticos de sucesso .....	65
6.3.6. Análise SWOT e Matriz Ansoff .....	65
VII. CONCLUSÕES .....	67
VIII. BIBLIOGRAFIA .....	70
IX. ANEXOS.....	75
9.1. Anexo I - Projetos considerados prioritários pelo Grupo de Trabalho IEVA .....	75
9.2. Anexo II - Ponto 21.2. do Anexo IV - Mapa Global dos Projetos Prioritários do PETI3+ .....	77



## LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Resultados dos portos em 2013 .....	11
Tabela 2: Granéis sólidos e multiusos do porto de Lisboa .....	24
Tabela 3: Granéis líquidos do porto de Lisboa.....	25
Tabela 4: Movimento global no porto de Lisboa em 2013.....	26
Tabela 5: Movimentação global no porto de Lisboa entre 2009 e 2013 .....	27
Tabela 6: Movimento global no porto de Setúbal em 2013 .....	29
Tabela 7: Movimentação global no porto de Setúbal entre 2009 e 2013 .....	30
Tabela 8: Índices de centralidade dos portos.....	47
Tabela 9: Resultados principais da entrevista semiestruturada .....	60

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Movimento por porto e tipo de mercadoria em 2013.....	11
Figura 2: Gráfico da evolução de navios e toneladas no porto de Lisboa entre 2009 e 2013 .....	27
Figura 3: Gráfico da evolução de TEUs e contentores no porto de Lisboa entre 2009 e 2013 .....	27
Figura 4: Gráfico da evolução de navios e toneladas no porto de Setúbal entre 2009 e 2013 .....	30
Figura 5: Gráfico da evolução de TEUs e contentores no porto de Setúbal entre 2009 e 2013 .....	30
Figura 6: Variáveis para a qualidade da <i>governance</i> do <i>cluster</i> .....	33
Figura 7: Classificação dos portos.....	34
Figura 8: Mapa do porto de Nova York e de Nova Jersey .....	43
Figura 9: Cargas movimentadas em Marseille-Fos e noutros portos .....	47
Figura 10: Divisão dos entrevistados por grupos relativamente à segunda questão .....	54
Figura 11: Gráfico percentual das respostas obtidas sobre o possível apoio Setúbal-Lisboa .....	56
Figura 12: Gráfico relativo ao grau de satisfação dos entrevistados sobre o SPN, a APL e a APSS .....	59
Figura 13: Mapa Setúbal-Lisboa .....	63
Figura 14: <i>Gateway</i> Setúbal-Lisboa .....	63
Figura 15: Organigrama proposto Setúbal-Lisboa .....	64
Figura 16: Matriz Ansoff.....	66

## **LISTA DE ABREVIACÕES**

AMT – Autoridade Metropolitana dos Transportes

APL – Administração do Porto de Lisboa

APP – Associação de Portos de Portugal

APSS – Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra

CEF – Connecting Europe Facility

CPLP – Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

ESPO – European Sea Ports Organization

GOP – Grandes Opções do Plano

IAPMEI – Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação

IEVA – Infraestruturas de Elevado Valor Acrescentado

IMT – Instituto da Mobilidade e dos Transportes

IPTM – Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos

JUP – Janela Única Portuária

PETI3+ – Plano Estratégico dos Transportes e Infraestruturas 2014-2020

Ro-Ro – Roll on/Roll off

RTE-T – Rede Transeuropeia de Transportes

TEN-T – Trans-European Transport Network

TEU – Twent-feet Equivalent Unit

TUP – Taxa do uso portuário

UE – União Europeia

ZHL – Zero hidrográfico

## **I. INTRODUÇÃO**

A presente dissertação tem como tema de fundo “repensar os modelos de governação dos portos de Setúbal e Lisboa”, evidenciando possíveis vias para conseguir gerar mais-valias nesta sede.

De entre os vários motivos que estiveram subjacentes à escolha do tema importa referir, em primeira análise, a motivação e especial interesse pela área da logística e operações, mais especificamente pela gestão do transporte. Dentro desta gestão operam vários modos de transporte: rodoviário, ferroviário, marítimo e fluvial (especial incidência nesta dissertação), aéreo e *pipeline*.

Por outro lado, também foi tido em consideração o facto do estudo da temática dos portos se revestir de manifesta atualidade, tratando-se de uma área cada vez mais considerada crucial para a economia. Na verdade, fazendo parte da estratégia de crescimento nacional a denominada “reindustrialização” e o aumento das exportações, é fundamental ter portos rentáveis que permitam, designadamente e de forma eficaz, escoar os excedentes produzidos internamente.

O interesse sobre esta temática foi igualmente aguçado pelos destaques noticiados sobre os portos, designadamente pelo facto dos Memorandos assinados no âmbito do Programa de Assistência Económica e Financeira a Portugal apontarem como um dos principais eixos de ação o de adotar um Plano Estratégico de Transportes para racionalizar as redes e melhorar as condições de mobilidade e logística em Portugal, reduzir os custos de transporte e garantir a sustentabilidade financeira das empresas.

Para orientador deste trabalho foi feito um contacto com o Professor José Crespo de Carvalho, com conhecimentos, perfil académico e profissional consentâneos, designadamente, com a área do mesmo, para além de sempre ter revelado disponibilidade, empatia e bom relacionamento com os alunos. Manifestada concordância com o interesse do assunto, o orientador sugeriu a elaboração de um trabalho de investigação que abordasse a especificidade de portos próximos em termos geográficos, designadamente dos portos de Setúbal e de Lisboa, equacionando um modelo de *governance* de concorrência/colaboração destes dois portos.

Delimitado um objeto de análise dentro da vastidão da temática dos portos e efetuadas novas pesquisas, pelos *sites* dos portos Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, IP, (IPTM) e Instituto da Mobilidade e dos Transportes (IMT) designadamente estatísticas, ficou assente o tema de investigação: apurar a possibilidade da criação de um modelo de gestão agregador das potencialidades dos portos de Setúbal e de Lisboa.

A presente investigação foi feita de forma progressiva, tendo-se iniciado com o “Seminário de Investigação em Gestão” e a elaboração do projeto de trabalho a desenvolver ao longo da dissertação.

Pesquisada bibliografia existente sobre o tema, dados oficiais dos *sites* dos respetivos portos e artigos publicados ou disponíveis *online*, a investigação enquadra o sistema portuário nacional e a evolução dos portos nacionais, para além de se apurar como se perspetiva e encara hoje modelos de gestão da realidade portuária, designadamente em cooperação e em situações fora do País. Subsequentemente, elaborado um questionário a usar como guião às entrevistas a realizar, contacta-se pessoalmente várias personalidades com experiência relevante na área, de forma a obter uma perceção direta do que as mesmas pensam sobre esta temática e eventual validação de um modelo de atuação conjunta mais racional e gerador de maior eficiência. Tendo sido realizadas 22 entrevistas procedeu-se ao tratamento das respostas obtidas e à sua análise, de modo a retirar conclusões de tais opiniões. Por fim é proposto e analisado um modelo de cooperação.

A questão de investigação de que parte este estudo é a seguinte: quais os benefícios que podem advir para os portos de Setúbal e de Lisboa da implementação de um comando estratégico único? Trata-se de uma questão relevante, porque reflete sobre o modelo de governação dos portos e, em última análise, pretende aproveitar sinergias e aumentar as potencialidades dos portos em apreciação neste trabalho.

Descrito o tema da dissertação importa referir que há proposições tipo que levam a considerar que a alteração do modelo de governação dos portos de Setúbal de Lisboa permitirá gerar mais-valias e, dessa forma, contribuir para a melhoria do sistema nacional portuário. Tais proposições decorrem da análise feita e traduzem-se no seguinte:

- no porto de Lisboa a capacidade do terminal de Alcântara não está esgotada, mas um aumento da mesma colide com o interesse das pessoas em terem uma melhor vista sobre o rio Tejo;
- a capacidade do porto de Setúbal é manifestamente superior à que tem vindo a ser utilizada;
- a proximidade geográfica dos portos de Setúbal e de Lisboa é uma realidade, existindo exemplos de gestão de portos que pela sua proximidade adotam estratégias de atuação conjunta.

No que diz respeito à estrutura do trabalho, trata-se de uma dissertação Pré-Bolonha, sob uma forma mais tradicional e com um formato mais customizável.

No sentido de atingir os objetivos propostos, a dissertação tem, após a introdução, metodologia e contextualização do tema, a seguinte estrutura, mais detalhada no ponto seguinte:

- Parte I. Portugal no contexto marítimo;
- Parte II. Modelos de *governance* portuários;
- Parte III. Perspetivas sobre a reformulação do modelo de gestão dos portos de Setúbal e de Lisboa: entrevistas, análise de dados e apresentação de uma proposta de modelo de governação entre os dois portos, elencando pontos fortes e oportunidades.

No final retiram-se conclusões do estudo e análise feitos.

## **II. METODOLOGIA**

Como ensina Crespo de Carvalho (2013), a metodologia tem caráter estratégico e “*define um plano de atuação com o fim de abordar a questão de pesquisa. No fundo, são todos os passos a dar desde A a Z*”. Por sua vez, o método tem natureza funcional e “*é um instrumento ou ferramenta de que a metodologia se serve para passar à prática*”. Tendo em conta o objetivo central do trabalho, a metodologia associada ao problema a abordar segue um paradigma híbrido, uma vez que embora a investigação a concretizar faça uso do paradigma positivista e do interpretativo não segue cada um deles de forma exclusiva.

É que se, por um lado, a investigação é estruturada com especificação das atividades a realizar e recorrendo ao conhecimento obtido pela bibliografia científica, conforme é característico do paradigma positivista, o certo é que, por outro lado, pretende ir além de uma única realidade palpável, sugerindo vias de atuação e não assumindo uma posição neutra, o que já não se coaduna com o papel do investigador no paradigma positivista.

Para abordar a questão de pesquisa é também usado o paradigma interpretativo que tem presente a atualmente tão falada visão holística da realidade, ou seja uma perspetiva global e múltipla da mesma, investigando outras soluções de modelo portuário para além da nacional e enquadrando a questão dos portos num contexto global. Por outro lado, a visão pessoal do investigador não deixa de estar presente na compreensão e análise dos dados recolhidos para esta investigação.

Relatado o desenho da investigação, é possível concluir-se, em síntese, que o tema de dissertação - repensar os modelos estratégicos dos portos de Setúbal e Lisboa - é de tipo híbrido, pois há recurso a componentes positivistas (recolha de dados, observação da operacionalidade, funcionalidade e modelo de administração dos portos de Setúbal e de Lisboa) e a componentes interpretativas (determinação das causas que geram ineficiências ou esgotamento de capacidade, apreciação de casos de sucesso de modelos portuários de *governance* conjunta, perceção holística da realidade portuária).

Relativamente aos passos para concretizar o tema escolhido, embora não sejam elencados neste momento com o referido detalhe, de “A a Z”, salienta-se que, uma primeira abordagem se relata o enquadramento marítimo de Portugal, focando o sistema portuário nacional, sua organização e movimentação, os conceitos de cluster e de corredores, seguindo-se o enquadramento deste tema pelo atual governo e uma análise dos portos de Setúbal e de Lisboa, tendo por base dados do IPTM e do IMT e a revisão da literatura atual sobre o assunto.

Numa segunda parte o estudo centra-se nos modelos de *governance* portuários, tipos existentes, estudos sobre a situação dos portos portugueses e eficiência de portos, seguindo-se a investigação de casos não nacionais de gestão coordenada de portos e das mais-valias obtidas. A tal propósito são relatadas situações de administração conjunta ou coordenada de portos considerados casos de sucesso a nível internacional, tendo em vista confirmar a relevância da cooperação/colaboração e efetuada uma revisão da literatura.

Finalmente, a investigação foca um modelo de *governance* que permita uma cooperação dos portos de Setúbal e de Lisboa, do centro do país, procurando identificar alguns dos benefícios que esse modelo poderá gerar. Para o efeito é desenvolvido um trabalho de campo, com contactos diretos com operacionais e conhecedores destes sistemas portuários, após elaboração de um guião de entrevista.

Trata-se no fundo de validar (ou não) a ideia de repensar o modo de atuação de cada um destes portos e de verificar da viabilidade de, sem optar pela fusão dos mesmos, passarem a ser definidas estratégias de atuação de cada um dos portos em complementaridade entre si.

No que respeita ao método adota-se na dissertação o método qualitativo, na medida em que há recurso a estudos descritivos (designadamente para a caracterização da situação dos dois portos nacionais objeto de análise), mas também compreensivos e interpretativos, nomeadamente quanto à análise de estudos de caso sobre eficiências de portos e estratégias de atuação geradoras de mais-valias.

### III. CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA

*“Pode dizer-se que um porto é um local que possibilita adequadas condições de ancoragem e permanência de navios, de forma relativamente segura, podendo estes abrigar-se de ventos e tempestades. As embarcações e navios procedem à acostagem para embarque/desembarque de passageiros e carga/descarga de mercadorias.”*

João Carlos Dias (2005)

A importância dos portos para as economias nacionais, quer no que respeita a passageiros quer a mercadorias, é amplamente realçada pela literatura e especialmente nas economias largamente dependentes do comércio internacional, tendo o interesse na administração dos portos aumentado substancialmente desde meados dos anos 90.

Em Portugal e como refere Caldeirinha (2012: 2) *”O tema do modelo de governação dos portos portugueses ganhou um destaque especial em 2012 por três motivos: (a) TROIKA - A Troika pretende que o Governo melhore o modelo de gestão do sistema de portos (ponto 5.25); (b) EXPORTAÇÕES - com a crise importa alavancar as exportações da indústria, sendo necessário tornar os portos mais competitivos; (c) MAR - as pessoas, os políticos e as empresas entendem que deve ser aproveitado ao máximo o recurso endógeno Mar e os portos são um pilar fundamental da política do Mar”*.

Pesquisado o Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica (na primeira atualização, datada de 1 de setembro de 2011) constata-se a previsão de que o Governo adotará várias medidas em relação ao setor dos transportes, designadamente e quanto aos portos as que se elencam de seguida, destacando aspetos considerados particularmente relevantes para este estudo:

*“5.25. Definir uma estratégia para integrar os portos no sistema logístico e de transportes global. Estabelecer os objetivos, o âmbito e as prioridades da estratégia, bem como a respetiva ligação ao Plano Estratégico dos Transportes.*

*5.26. Desenvolver um enquadramento legal para facilitar a implementação da estratégia e **melhorar o modelo de governação do sistema portuário**. Em particular, definir as medidas necessárias para **assegurar a separação da atividade de regulação, a gestão dos portos e as atividades comerciais**”*.

Verificando-se que desde 2012 têm sido vários os documentos com conteúdo estratégico publicados pelo Governo sobre a temática do mar e dos portos, acompanhando igualmente orientações da União Europeia, constata-se que a melhoria do sistema de governação dos portos tem sido reiteradamente apontada. É pois neste contexto que se enquadra o tema cujo desenvolvimento se segue.



## **IV. PORTUGAL NO CONTEXTO MARÍTIMO**

*“O que impressiona na visão da economia do mar, que se desenha neste estudo, é o espaço de crescimento e as consequentes oportunidades de negócio que se perspectivam, quando se compara a realidade atual com o potencial natural do recurso e do uso do mar, e quando se conhecem as tendências externas, de longo prazo, que são impulsionadoras de uma crescente procura internacional de produtos e serviços ligados à economia do mar.”*

Tiago Pitta e Cunha (2012)

### **4.1. Sistema portuário nacional**

#### **4.1.1. Organização atual e em perspetiva**

O setor portuário português é enquadrado atualmente por dois tipos de entidades fundamentais: as administrações portuárias e o Instituto da Mobilidade e dos Transportes (IMT,IP) que sucedeu ao Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos (IPTM, I.P). A política deste setor está primordialmente dependente do Ministério da Economia, no âmbito do qual a temática em apreço incumbe ao Secretário de Estado das Infraestruturas, Transportes e Comunicações, Sérgio Silva Monteiro.

Num breve descritivo histórico sobre o sistema portuário pode ler-se no historial constante do site do IPTM: *“só em meados do século XIX foi criado um departamento estatal autónomo, vocacionado para as obras portuárias, como resposta às crescentes necessidades ditadas por um comércio internacional em expansão vertiginosa. Depois, ao longo dos anos, a estrutura de gestão dos portos e das atividades a eles ligadas, foram sendo objeto dos ajustamentos adequados às novas realidades.*

*Em 1926 foi promulgada a Lei dos Portos (...) em 1974 alargou-se o leque de entidades com responsabilidades na área do transporte marítimo e na navegação, revelando-se, simultaneamente, novos desafios no setor portuário (...) em 1978 foi criado o Instituto Nacional de Pilotagem dos Portos (...) tendo sido extinta a Corporação Geral de Pilotos e as corporações e secções locais de pilotos. No mesmo ano foi criado também o Instituto do Trabalho Portuário que estabeleceu as bases gerais para estruturar a organização administrativa do trabalho portuário. A este instituto, cuja orgânica foi alterada em 1984 e 1993 incumbiam funções nas áreas da formação profissional, da fiscalização e do apoio técnico à modernização e acréscimo de produtividade do trabalho portuário.*

*Em 1992 foi criada a Direção-Geral de Portos, Navegação e Transportes Marítimos tendo aí confluído o conhecimento e a experiência da área dos portos, da navegação e dos transportes marítimos pela aglutinação da Direção-Geral de Portos e da Direção-Geral da Navegação e Transportes Marítimos (...).*

*Em 1998 foi criado o Instituto Marítimo-Portuário (IMP) como entidade responsável pelas funções respeitantes às áreas de portos, navegação marítima e da regulamentação das atividades de transporte marítimo, inspeção de navios, pilotagem e operação portuária, até agora dispersas, a fim de desenvolver, de forma integrada, a gestão dessas áreas essenciais à vida nacional.*

*Em novembro de 2002, inserido no objetivo de reorganização do setor marítimo e portuário constante no Programa do XV Governo Constitucional, é criado o Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos (IPTM) ”.*

Relativamente ao IPTM salienta-se que o mesmo surgiu da fusão do Instituto Marítimo-Portuário (criado em 1998), do Instituto Portuário do Norte, do Instituto Portuário do Centro, do Instituto Portuário do Sul (todos criados em 1999) e do Instituto da Navegabilidade do Douro (criado em 1997). O IPTM foi criado para coordenar as anteriores competências destas entidades, tendo por objeto a supervisão, regulamentação e inspeção do setor marítimo e portuário e a promoção da navegabilidade do Douro.

Em 2007 uma nova lei orgânica do IPTM reformulou as suas atribuições segundo uma estratégia de afirmação dos portos nacionais, integrados nas “*autoestradas do mar*”, e do setor portuário como porta atlântica do Sudoeste Europeu, prevendo como medida prioritária a implementação de um Plano Nacional Marítimo-Portuário. Houve então igualmente um reforço dos poderes de supervisão e a previsão de poderes de regulação por parte do IPTM que assumiu, designadamente, atribuições em matéria tarifária, passando a aprovar anualmente os tarifários de cada porto.<sup>1</sup>

Recentemente, em 2012, foi criado, pelo XIX Governo Constitucional, o Instituto da Mobilidade e dos Transportes (IMT, I.P.), instituto público integrado na administração indireta do Estado, dotado de autonomia administrativa e financeira e património próprio, que prossegue atribuições do Ministério da Economia, sob superintendência e tutela do respetivo ministro.<sup>2</sup>

O IMT foi criado para suceder nas atribuições do IPTM, no domínio da supervisão e regulação da atividade económica dos portos comerciais e dos transportes marítimos, bem como da navegação da via navegável do Douro tendo por missão regular, fiscalizar

---

<sup>1</sup> O IPTM, I.P foi criado pelo Decreto-Lei n.º 257/2002, de 22/11, que prevê o exercício da sua missão sob a tutela do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, tendo a sua nova Lei Orgânica sido aprovada pelo Decreto-Lei n.º 146/2007, de 27/04.

<sup>2</sup> Sobre este assunto ver o Decreto-Lei n.º 236/2012, de 31 de outubro e o Despacho n.º 16054-B/2012, de 17 de dezembro.

e exercer funções de coordenação e planeamento no setor dos transportes terrestres, bem como regular e fiscalizar o setor das infraestruturas rodoviárias e supervisionar e regulamentar a execução, conservação, gestão e exploração das mesmas, e ainda supervisionar e regular a atividade económica do setor dos portos comerciais e transportes marítimos, de modo a satisfazer as necessidades de mobilidade de pessoas e bens, visando, igualmente, a promoção da segurança, da qualidade e dos direitos dos utilizadores dos referidos transportes (cf. artigos 3º e 16º do Decreto- Lei nº 236/2012).

O IMT é um organismo central com jurisdição sobre todo o território nacional e tem sede em Lisboa, dispondo, como serviços desconcentrados, das Direções Regionais de Mobilidade e Transportes do Norte, do Centro, de Lisboa e Vale do Tejo, do Alentejo e do Algarve. Este instituto dispõe ainda da Unidade de Regulação Ferroviária e da Unidade de Regulação Marítimo-Portuária, serviços dotados de autonomia técnica e independência funcional, competindo a este último, designadamente, assessorar o Governo na definição da política para os portos comerciais.

Em termos de receitas o IMT dispõe das receitas provenientes de dotações que lhe forem atribuídas no Orçamento do Estado e de receitas próprias, das quais se destaca: o produto das taxas pela prestação de serviços compreendidos nas suas atribuições, designadamente pela emissão de licenças, certificações, registos e títulos; um montante correspondente a 40% do produto das coimas aplicadas na punição das contraordenações que lhe caiba aplicar, sendo em princípio os outros 60% destinados ao Estado; até 2% das receitas de exploração de cada porto integrado em administração portuária, a fixar anualmente por despacho dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e dos transportes (cf. artigos 2º e 11º do Decreto- Lei nº 236/2012).

Em termos de regulação do setor e de acordo com o previsto no Plano Estratégico dos Transportes e Infraestruturas 2014-2020 (PETI3+), que será abordado mais adiante <sup>3</sup>, as atuais atribuições do IMT de regulação, supervisão e fiscalização, passarão a ser da competência da Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT). Ao IMT competirá o exercício de funções de regulamentação técnica, vertente económica do setor dos portos comerciais e transportes marítimos, bem como a gestão de contratos de concessão em que o Estado seja concedente. Esta medida visa *“assegurar a separação da atividade de regulação, a gestão dos portos e as atividades comerciais”*, consoante previsto no ponto 5.26 do memorando de entendimento já citado.

---

<sup>3</sup> O PETI3+ será abordado no ponto 4.3.3. deste trabalho, relevando sobre a regulação o ponto 15 de tal plano, pág. 112.

No que respeita às administrações portuárias, com autonomia administrativa e financeira, existem atualmente sete, correspondentes aos chamados portos principais, que se elenca de Norte para sul: Viana do Castelo, Douro e Leixões, Aveiro, Figueira da Foz, Lisboa, Setúbal e Sines.

#### **4.1.2. Movimento dos portos em geral**

Tendo presente o relatório do IMT, dezembro de 2013 – ano de 2013, sobre “o movimento de carga e navios nos portos do continente”, o qual contém uma análise anual dos movimentos, é possível constatar-se os seguintes factos com relevo para a temática em análise:

- O movimento de mercadorias dos 7 principais portos do continente atingiu cerca de 79,3 milhões de toneladas, a que corresponde um aumento de 16,7% em relação a 2012, constituindo o maior valor anual de sempre, com comportamento positivo em termos homólogos de todos os portos, com exceção de Viana do Castelo;
- O total de toneladas movimentadas encontra-se dividido da seguinte forma: 40,3% para a carga geral, 38,7% correspondentes aos granéis líquidos e 20,9% respeitantes aos granéis sólidos;
- A carga geral é maioritariamente composta por carga contentorizada, 76,7%, sendo que o remanescente diz respeito à carga fracionada (22,3%);
- Os granéis líquidos foram essencialmente constituídos por petróleo bruto e pelos produtos petrolíferos. O petróleo bruto é movimentado exclusivamente em Sines e Douro e Leixões para as respetivas refinarias e os produtos petrolíferos são movimentados em quase todos os portos, mas com origem nos portos referidos;
- Os granéis sólidos são constituídos em grande parte por produtos agrícolas e carvão, por 38,1% de outros granéis sólidos, ficando um valor residual para minérios (7%). Esta classe de carga é predominante em Lisboa, Setúbal, Sines e Leixões;
- Relativamente ao movimento de contentores a evolução foi mais significativa, com um aumento em TEU de +25,8%, sendo que o porto de Sines teve um grande peso com um contributo de +68,3% e o porto de Setúbal com +43%. Lisboa aumentou 12,6% e Leixões diminuiu 1,1% face a 2012;
- O movimento de contentores foi de, aproximadamente, 2,19 milhões TEUs, repartidos principalmente por Sines (42,5%), Leixões (28,6%) e Lisboa (25%);

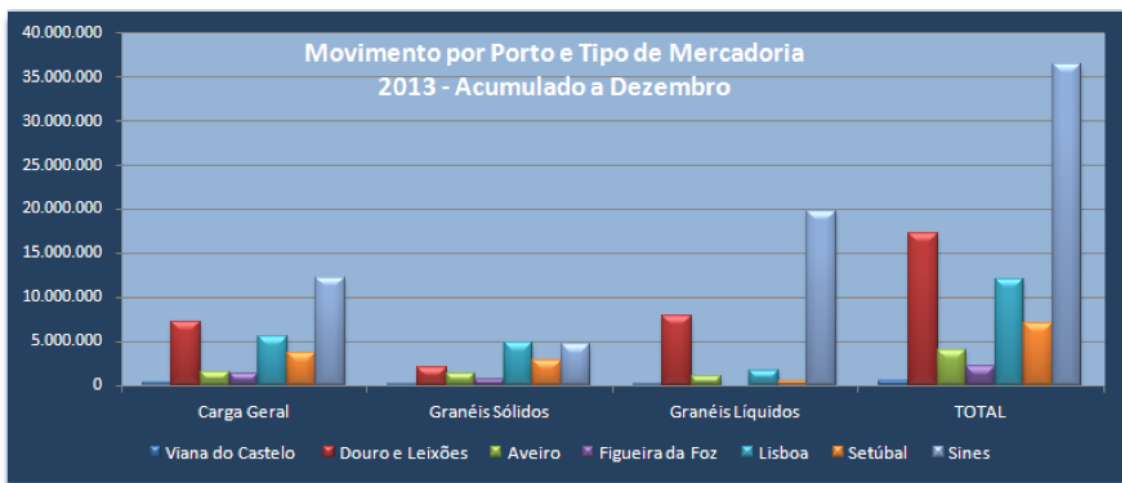
- A carga embarcada (saídas, onde se inclui a carga de exportação) representou 43% do movimento global, ou seja, as entradas superam as saídas em catorze pontos percentuais;

- Os navios registados em 2013 tiveram grande afluência nos portos de Lisboa (27,5%), Leixões (25,1%) e Sines (19,6%).

Pela leitura da Tabela 1 e Figura 1 apresentados de seguida verifica-se que o porto de Sines é o que representa um maior peso no sistema portuário nacional, com 46,1%. Segue-se Leixões com 21,7% e Lisboa com 15,1%. Os portos de Setúbal e de Aveiro, frequentemente apontados como tendo potencialidades de crescimento, de momento apenas representam, respetivamente, 8,8% e 5% do peso total do sistema portuário nacional.

**Tabela 1: Resultados dos portos em 2013**  
(fonte: relatório do IMT – dezembro de 2013)

	Viana do Castelo	Douro e Leixões	Aveiro	Figueira da Foz	Lisboa	Setúbal	Sines	Total	
Carga Geral	286.485	7.258.566	1.580.760	1.393.921	5.532.304	3.724.953	12.192.397	31.969.386	40,3%
Granéis Sólidos	183.916	2.095.947	1.332.613	726.221	4.814.742	2.816.579	4.615.432	16.585.450	20,9%
Granéis Líquidos	25.954	7.824.513	1.042.741	0	1.643.848	467.135	19.705.909	30.710.101	38,7%
<b>TOTAL</b>	<b>496.355</b>	<b>17.179.026</b>	<b>3.956.114</b>	<b>2.120.142</b>	<b>11.990.895</b>	<b>7.008.667</b>	<b>36.513.739</b>	<b>79.264.937</b>	<b>100,0%</b>
	0,6%	21,7%	5,0%	2,7%	15,1%	8,8%	46,1%	100,0%	



**Figura 1: Movimento por porto e tipo de mercadoria em 2013**  
(fonte: relatório do IMT – dezembro de 2013)

Sabendo que o SPN é constituído pelos portos principais, de Norte para Sul de Portugal, de Viana do Castelo (*second tier*), Douro e Leixões (*first tier*), Aveiro (*first tier*), Figueira da Foz (*second tier*), Lisboa (*first tier*), Setúbal (*first tier*) e Sines (*first tier*) as repartições e carga encontradas, em tonelagem (e em TEUs para o caso dos contentores), para o ano transato (2013) são as que se apresentam, seguindo a ordem de relevância para o SPN:

- **Sines** – cerca de 36,5 milhões de toneladas movimentadas por ano, aproximadamente 46,1% do total; 38% para cargas (saídas) e 62% para descargas (entradas). Na vertente contentores verifica-se uma movimentação de 931.036 TEUs em 2013 (equilíbrio parcial da carga e descarga em termos de TEUs);
- **Douro e Leixões** – cerca de 17,2 milhões de toneladas movimentadas por ano, aproximadamente 21,7% do total nacional de carga movimentada; 42% para cargas (saídas) e 58% para descargas (entradas). Na vertente contentores verifica-se uma movimentação de 625.480 TEUs em 2013 (equilíbrio parcial da carga e descarga em termos de TEUs);
- **Lisboa** – cerca de 12 milhões de toneladas movimentadas por ano, aproximadamente 15,1% do total. Este porto é descrito mais pormenorizadamente no ponto 4.4.1. do presente documento;
- **Setúbal** – cerca de 7 milhões de toneladas movimentadas por ano, aproximadamente 8,8% do total. Tal como o porto anterior, este porto é descrito mais detalhadamente no ponto 4.4.2. do presente documento.
- **Aveiro** – cerca de 4 milhões de toneladas movimentadas por ano, aproximadamente 5% do total nacional de carga movimentada; equilíbrio total para cargas (50%) e descargas (50%), o porto de Aveiro não regista movimentação de contentores;
- **Figueira da Foz** – cerca de 2,1 milhões de toneladas movimentadas por ano, aproximadamente 2,7% do total; 57% para cargas (saídas) e 43% para descargas (entradas), na vertente contentores verifica-se uma movimentação de 15.897 TEUs movimentados em 2013 (não obstante um maior número de TEUs em carga do que descarga);
- **Viana do Castelo** – cerca de 0,5 milhões de toneladas movimentadas por ano, aproximadamente 0,6% do total nacional de carga movimentada; 58% para

cargas (saídas) e 42% para descargas (entradas). Na vertente contentores verifica-se uma movimentação inexpressiva, com 471 TEUs movimentados em 2013 (não obstante um maior número de TEUs em carga do que descarga).

## **4.2. O cluster do mar e o corredor atlântico**

### **4.2.1. O cluster do mar**

Começando por abordar o conceito de *cluster* é importante referir-se que o seu autor foi Michael Porter (1998) que o definiu como a "*geographically proximate group of interconnected companies and associated institutions in a particular field, including product producers, service providers, suppliers, universities, and trade associations, from where linkages or externalities among industries result*".

Para distinguir o conceito de *cluster* do de dinâmica de cooperação o IAPMEI recorre igualmente à definição de Porter: "*De acordo com Porter (1990), um cluster "é formado por empresas e setores ligados, através de relações verticais (cliente-fornecedor) e horizontais (tecnologia), numa determinada região", sendo que "a concentração geográfica dos rivais, clientes e fornecedores promove a inovação e a competitividade do cluster". As dinâmicas de cooperação, são compostas pelas sinergias que se desenvolvem, entre diferentes atores locais, integrados em lógicas de cooperação em rede, que se perpetuam no tempo e relacionam entre si*".

Para Salvador (2010: 1) está em causa uma agregação interativa e sinérgica de atores económicos interdependentes num setor específico e num espaço geográfico delineado, procurando-se a valorização global e a sustentabilidade da atividade através de melhorias de competitividade e de inovação. Consoante refere acerca da ampla difusão mundial deste conceito e da sua aplicação ao mar:

*"Ao publicar, em 2006, o Livro Verde sobre a Europa Marítima, a Comissão Europeia deu um primeiro passo para uma estratégia marítima global para a Europa do Mar. Entre as propostas deste documento, os clusters marítimos são apontados como um instrumento de desenvolvimento fundamental para os territórios marítimos europeus. A Comissão veio, assim, corroborar as iniciativas realizadas por alguns Estados-Membros (Itália, Holanda, por exemplo) e regiões (País Basco, por exemplo), com vista ao aumento da eficácia económica, através de criação de redes de atores económicos, sociais, ambientais ligados ao mar. (...)*

*Para a OCDE, clusters "são redes de empresas especializadas em indústrias do mesmo ramo ou complementares (...) Não são simples concentrações de indústrias, mas agrupamentos com fortes interações entre empresas e instituições". Assim, a estratégia de um cluster responde a uma abordagem de um território, com a dinâmica económica preferencialmente (mas não obrigatoriamente) liderada por empresas abertas ao mercado internacional, mas capazes de integrarem uma estratégia coletiva. O objetivo desta estratégia é a aplicação de ações transversais e concertadas entre diferentes parceiros, os quais tipicamente incluem um sistema de formação e investigação (universidades, escolas) que responda às exigências dos atores económicos. (...)*

***Dos Estados Membros com potencial marítimo apenas a Grécia, Portugal e a Roménia não têm cluster nacional constituído. Portugal está pois atrasado na criação de um cluster marítimo face a outros países europeus***” (cit pág. 2 com destacado do autor).

Não obstante o referido acerca de Portugal, importa realçar que no nosso País o professor Ernâni Lopes foi um impulsionador e apaixonado defensor da adoção de um *cluster* português do mar, tendo apelado, em 2009, à mobilização do setor privado para viabilizar tal *cluster*, “*um projeto a desenvolver nas próximas duas décadas para explorar de forma integrada vários negócios ligados ao mar (...) Em causa está um trabalho de cooperação que, segundo o estudo "Hypercluster do Mar", poderá aumentar de 2% para mais de 4% o peso da chamada economia do mar no Produto Interno Bruto (PIB) português*”.

De entre os vários negócios ligados ao mar é possível mencionar, como fez Pedro Reis, na qualidade de presidente da AICEP- Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, o transporte marítimo e os portos enquanto infraestruturas determinantes do ponto de vista estratégico em termos de comércio internacional, a construção e a reparação naval, os recursos alimentares e a energia, mas também o turismo diversificado e sustentável, bem como a gestão da biodiversidade e da saúde.

Subjacente à criação de um *cluster* marítimo nacional está, pois, o envolvimento de vários setores, quer os tradicionais (pesca, conservas, construção e reparação naval) quer os modernos (eólica e energia das marés), quer do turismo (balnear, de cruzeiros), da hotelaria, da restauração, das universidades (promovendo estudos de investigação e de inovação), entre outros.

Pitta e Cunha (2012) considera, por sua vez, que não se deve perder a visão holística da economia do mar, mas é irrealista pensar-se na organização de um grande *cluster* do



mar, sem antes procurar organizar a economia do mar em torno das suas principais cadeias de valor, ou seja em torno dos 5 ou 6 grandes *clusters* setoriais dessa economia: (i) portos e transportes marítimos; (ii) equipamento, construção e reparação naval; (iii) alimentação de origem marinha; (iv) lazer e turismo marítimo; (v) energia *offshore*; (vi) novos usos e recursos do mar.

#### **4.2.2. O corredor atlântico**

Na Nota Informativa da Comissão Europeia, de 17 de outubro de 2013, intitulada “Nova política de infraestruturas de transporte da UE”, pode ler-se: “*A nova rede principal da RTE-T apoiar-se-á numa rede global de vias que alimentarão a rede principal a nível regional e nacional. O objetivo consiste em assegurar que, gradualmente e até 2050, a grande maioria dos cidadãos e empresas europeus estejam, no máximo, a trinta minutos de viagem desta rede global. Globalmente, a nova rede de transportes proporcionará deslocações mais seguras e com menos congestionamentos e viagens mais rápidas e com menos quebras*”.

No âmbito de uma nova política de infraestruturas para a Europa os transportes são fundamentais para a eficiência da economia europeia, prevendo-se que, até 2050, o transporte de mercadorias cresça 80% e o de passageiros mais de 50%. Ora o crescimento exige comércio e o comércio exige transportes, pelo que as zonas da Europa que não disponham de boas ligações dificilmente poderão prosperar.

De notar que nas novas orientações para a RTE-T, aprovadas pelo Regulamento (UE) nº 1315/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de dezembro de 2013, foram criados nove corredores essenciais na rede principal, tendo cada corredor de incluir três Estados-Membros e dois troços transfronteiras. Para o efeito terão de ser criadas «plataformas de corredor», que reunirão as partes e os Estados-Membros interessados e funcionarão como estruturas de governação que executarão «planos de desenvolvimento» para que as obras ao longo do corredor, em diferentes Estados-Membros e em diferentes estados de avanço, possam ligar-se de modo eficaz.

De entre os 9 corredores consta o Corredor Atlântico, que liga a parte ocidental da Península Ibérica e os portos de Le Havre e Ruão a Paris e a Mannheim/Estrasburgo, com linhas ferroviárias de alta velocidade e, em paralelo, linhas convencionais, incluindo também o Sena como via fluvial.

Consoante tem sido noticiado, de um total de 10.000M€ para os países do fundo de coesão, Portugal conta com um montante de 550M€ para financiamento de projetos do eixo atlântico, sendo que essa verba tem uma taxa de participação comunitária máxima de 85%. Caso não sejam apresentados projetos específicos até 2016, ou os mesmos não venham a ser considerados, o montante remanescente da verba dos 550M€ será colocado à disposição dos restantes países do fundo de coesão. Para além deste financiamento, Portugal poderá candidatar-se, no limite até 2020, a projetos financiados no âmbito do CEF (total global de 21.000M€), estes com uma participação comunitária máxima de 40%.

A lista dos projetos que podem ser objeto de financiamento pelo CEF consta do documento da CE *Trans European Transport Network Connecting* e do Regulamento (UE) nº 1316/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de dezembro de 2013, que relativamente aos portos marítimos de Portugal considera essenciais (“core”) os de Lisboa, Leixões e Sines. Já o porto de Setúbal aparece com a menção de “comprehensive” (cf. pág. 101 do Regulamento).

No documento da CE *Trans European Transport Network Connecting* pode ler-se:

*“The multimodal TEN-T Core Network with the Core Network Corridors will contribute strongly to European cohesion and strengthen the internal market. A more competitive economy will produce higher employment. Enhanced multimodality on a better rail, inland waterways and maritime infrastructure within the multimodal TEN-T, as well as innovative technologies in the field of transport, will induce modal shift, reduce congestion on road, cut emissions of greenhouse and polluting gases and boost transport safety and security”.*

Do acima exposto decorre, pois, que é fundamental que o governo português se empenhe na apresentação de projetos que permitam reforçar o papel de Portugal no referido corredor atlântico.

Em recente parecer do Comité das Regiões - Quadro para a futura política portuária da UE este pronunciou-se favoravelmente à elaboração do pacote portuário pela Comissão Europeia, realçando como prioridades: *“centrar as medidas propostas nos 319 portos que compõem a rede transeuropeia, (...); modernizar os serviços portuários e atrair investimentos nos portos, garantindo o livre acesso ao mercado e aumentando a transparência financeira desses serviços, preservando, ao mesmo tempo, um nível considerável de autonomia para as administrações portuárias; confiar nos resultados de um diálogo social europeu no setor portuário, lançado em 19 de junho de 2013;*

*assegurar uma maior coerência da gestão ambiental dos portos; assegurar a coerência com o projeto-piloto da UE designado «Cintura Azul», que visa contribuir para o desenvolvimento de um mercado único para o transporte marítimo.»*

Este parecer salienta que o pacote portuário será aplicável, nos termos das orientações da UE para o desenvolvimento da RTE-T, a portos da categoria A (de importância internacional com volume anual total de tráfego igual ou superior a 1,5 milhões de toneladas de frete ou a 200.000 passageiros), B (com um volume anual total de tráfego de pelo menos 0,5 milhões de toneladas de frete ou entre 100.000 e 199.999 passageiros, conectados, salvo impossibilidade, com elementos terrestres da RTE-T) ou C (de acesso regional, interconectam por mar e/ou com as regiões centrais da União).

### **4.3. Enquadramento desta temática pelo atual Governo**

#### **4.3.1. O plano 5+1 para redução dos custos portuários e as GOP para 2013**

Um primeiro documento a realçar, sem recuar muito no tempo, respeita ao “5+1 Plano de redução de custos portuários”, divulgado pelo Governo em agosto de 2012. O objetivo de tal plano é o de reduzir os custos no setor portuário em 25% a 30%, referindo que para tal contribuirão: o Estado (“*que reduz taxas e adota um novo modelo de governação*”), os operadores (“*que passam a ter contratos de nova geração fixados por objetivos e a ter o mercado aberto a novos operadores através de novas áreas de concessão*”) e o mercado de trabalho (“*que passa a ser abrangido por uma nova lei do trabalho portuário, mais próxima do código de trabalho*”).

O plano em referência denomina-se 5+1, pois prevê a implementação das seguintes medidas: contratos de nova geração (devem ser avaliados e revistos); governança dos portos (deve haver uma política comercial e comum); abertura do mercado de trabalho; mais intermodalidade; novos operadores; +1 redução das taxas acessórias do Estado.

Na sequência de tal plano, consta do ponto 5.2.11 “Transporte, infraestruturas e comunicações” das Grandes Opções do Plano (GOP) para 2013, que “*Nos portos, e de forma a diminuir o custo da movimentação das cargas e fortalecer a captação dos fluxos turísticos internacionais, será aperfeiçoado o modelo de governação do sistema portuário e a sua efetiva integração no sistema global de logística e dos transportes*”.

Por sua vez o ponto 5.6, com a epígrafe “Mar”, refere que “*Depois da construção institucional do setor do mar em 2012 (...) o Governo desenvolverá ações assentes num pensamento estratégico sobre a dimensão marítima de Portugal que permitam*

*dinamizar as atividades ligadas ao mar, fortalecendo a «economia azul». Deverá prosseguir a execução da Estratégia Nacional para o Mar, destacando-se a elaboração de uma lei de bases do ordenamento do espaço marítimo como um domínio estruturante da política para o mar que dará um contributo decisivo para a racionalização dos respetivos usos e promoverá o melhor aproveitamento de todas as suas potencialidades. Este instrumento será a base para processos de licenciamento simples e ágeis. Acompanhar-se-á a execução da Política Marítima Integrada da União Europeia e promover-se-ão as medidas e políticas transversais relacionadas com os assuntos do mar”* (cit. pág. 7424 (36) com destaque do autor).

Na linha do acima elencado foi aprovado o documento do Governo “Estratégia Nacional para o Mar (ENM) 2013-2020”, do qual merecem destaque, em termos das infraestruturas logísticas e na versão final de abril de 2013, as medidas 8.1 e 8.2 que consistem no seguinte:

8.1) Adequação da rede ferroviária nacional para o transporte eficiente de mercadorias, de forma interoperável com o resto da Europa, prevendo, designadamente, ligações aos portos, designadamente Sines e novo terminal da Trafaria e ligações às plataformas logísticas e terminais de mercadorias;

8.2) Reforma das atividades portuárias: *“Iniciada em 2012, está em curso uma profunda reforma das atividades portuárias, com o objetivo de aumentar significativamente a sua eficiência. Neste sentido, procedeu-se já a uma abertura do mercado de trabalho portuário, através da reforma da lei do trabalho portuário, em vigor a partir de dia 1 de fevereiro de 2013.*

*No seguimento do estabelecido no Plano Estratégico dos Transportes, foi já elaborada a estratégia de desenvolvimento do Porto de Lisboa, na qual se **destaca a construção do novo terminal de águas profundas de contentores da Trafaria, com capacidade para 2 milhões de TEUS/ano** (medida padrão que corresponde a um contentor de 6 metros de comprimento)<sup>4</sup> preparado para receber navios porta contentores de última geração. Este projeto irá permitir a inserção de Lisboa nas principais rotas internacionais, em especial no seguimento do alargamento do canal do Panamá”* (cit. pág. 76 com destaque do autor).

Consoante se tornou público, gerou-se toda uma polémica sobre a construção do novo terminal na Trafaria e o Governo não chegou a avançar com tal projeto. A ilustrar a

---

<sup>4</sup> “The most common standard size for containers, 20 feet in length”, referem Cruz, R, Ferreira J e Azevedo S (2013: 8).

referida polémica é possível ler-se no *site* da ordem dos engenheiros as seguintes declarações, prestadas à imprensa, em junho de 2013, pelo seu Bastonário, Eng. Carlos Matias Ramos: *“No contexto do plano de Reestruturação do Porto de Lisboa recentemente anunciado pelo Governo, está prevista a construção de um novo terminal de contentores na Trafaria. Trata-se de uma obra estruturante no todo nacional, mobilizadora de elevados recursos públicos, que, no entendimento da Ordem dos Engenheiros, carece dos devidos estudos prévios de viabilidade económica, social, financeira e ambiental”*.

Aliás numa conferência sobre a temática dos portos, que teve lugar em Setúbal no dia 26 de novembro de 2013, o Secretário de Estado das Infraestruturas, Transportes e Comunicações admitiu que existiam melhores soluções: *"Se tivermos de não fazer aquele financiamento não há problema"* e *"se dizemos que temos de despolitizar as opções de financiamento não faremos disso questão"*, tendo mencionado, então, que a decisão do executivo sobre os portos passa por rentabilizar as infraestruturas já existentes e que a Trafaria não integra essa lista.

A este respeito importa também ter presente que em 29 de agosto de 2013 o gabinete do referido Secretário de Estado criou um grupo de trabalho tendo por objetivo apresentar ao Governo as recomendações relativamente ao investimento em Infraestruturas de Elevado Valor Acrescentado (cf. despacho nº 11215-A/2013 publicado no Diário da República, 2ª série, nº 166, pág. 27024).

#### **4.3.2. As GOP para 2014 e o trabalho do grupo IEVA**

No que se refere às GOP para 2014, definidas pelo Governo em dezembro de 2013, pode ler-se no ponto 5.1.3. referente a Infraestruturas, transportes e comunicações que *“No setor marítimo-portuário, foi dado seguimento à implementação das medidas previstas no plano «5+1», entre as quais se destacam a aprovação da reforma do regime jurídico do trabalho portuário e a redução das taxas portuárias TUP Carga em 80 %, contribuindo assim para a introdução de uma maior eficiência das operações, para a redução da fatura portuária e para o aumento da competitividade do setor, com benefício para todas as partes envolvidas. Será ainda criada em 2013, uma comissão de coordenação portuária, com a missão de garantir a cooperação institucional dos portos comerciais portugueses e a sua gestão em conformidade com o princípio da sustentabilidade, gestão concorrencial e deveres de colaboração, de modo a*

*desenvolver a sua competitividade internacional e fomentar a atividade económica nacional” (cit. pág. 34).*

A respeito do Mar refere-se por sua vez no ponto 5.4.2: *“Em 2013, procedeu-se à revisão da Estratégia Nacional para o Mar (ENM) 2013-2020 e aprovou-se a proposta de lei de bases do ordenamento e gestão do espaço marítimo, atualmente em processo legislativo parlamentar, medidas tendentes ao aproveitamento do potencial marítimo, dinamização do empreendedorismo e inovação das atividades ligadas ao mar e fortalecimento da designada «economia azul». Nesse sentido, será assumida como prioridade em 2014 a consolidação da estrutura institucional para o setor, em curso desde 2012, prosseguindo a execução da ENM e do respetivo plano de ação — Plano Mar Portugal — e do Plano Estratégico para a Aquicultura”.*

Quanto à lei de bases do ordenamento e gestão do espaço marítimo foi aprovada em Conselho de Ministros em 13 de março de 2013, prevendo-se no preâmbulo da proposta de lei, como uma das preocupações a acautelar, a de compatibilizar os vários usos ou atividades concorrentes, coordenando a atuação das autoridades públicas e da iniciativa privada e minimizando o impacto das atividades humanas no meio marinho, rumo à sustentabilidade.

Esta lei foi recentemente publicada (Lei nº 17/2014, de 10 de abril), sem preâmbulo, entrando em vigor no dia seguinte ao da sua publicação, e determinando, de entre as disposições gerais e como objetivo do ordenamento e gestão do espaço marítimo nacional, *“a promoção da exploração económica sustentável, racional e eficiente dos recursos marinhos e dos serviços dos ecossistemas, garantindo a compatibilidade e a sustentabilidade dos diversos usos e das atividades nele desenvolvidos, atendendo à responsabilidade inter e intrageracional na utilização do espaço marítimo nacional e visando a criação de emprego”* (cit. nº 1 do artigo 4º).

Salienta-se ainda que o sistema de ordenamento e de gestão do espaço marítimo nacional compreende quer instrumentos estratégicos de política de ordenamento e de gestão do espaço marítimo nacional, nomeadamente a Estratégia Nacional para o Mar, quer instrumentos de ordenamento do espaço marítimo nacional, como os planos de situação de uma ou mais áreas.

Retomando o assunto referente à criação, em 2013, do grupo de trabalho IEVA, coordenado por José Eduardo Carvalho, o mesmo constituiu quatro subgrupos de trabalho, para a ferrovia, rodovia, portos e aeroportos, tendo o trabalho terminado com a

indicação, em 2014, de 30 projetos de investimento considerados prioritários<sup>5</sup>, 18 deles referentes a portos e 5 destes respeitando aos portos de Lisboa e de Setúbal consoante se referencia de seguida:

- Novo terminal de contentores do porto de Lisboa (Investimento: 600 milhões de euros);
- Aumento da eficiência dos atuais terminais de contentores de Alcântara (Investimento: 46,6 milhões de euros);
- Novo terminal de cruzeiros em Lisboa (Investimento: 25,2 milhões de euros);
- Melhoria da acessibilidade marítima e otimização de fundos do porto de Setúbal (Investimento: 25 milhões de euros);
- Expansão do terminal ro-ro do porto de Setúbal (Investimento: 3,5 milhões de euros).

Divulgado o teor do relatório final produzido pelo Grupo de Trabalho para as Infraestruturas de Elevado Valor Acrescentado (IEVA), tiveram lugar, durante meio-dia, nos meses de fevereiro e março no norte, centro e sul do País, as sessões públicas da sua apresentação.<sup>6</sup> Tais sessões decorreram no âmbito do processo de discussão pública a que o documento foi objeto e contaram com a presença do Secretário de Estado das Infraestruturas, Transportes e Comunicações, o qual referiu, entre outros aspetos, que o governo pretende concentrar na ferrovia a quase totalidade dos fundos comunitários para transportes. Uma tal opinião significa que na rodovia e nos portos as iniciativas e financiamentos terão de ser maioritariamente privados.

De notar que a opinião expressa pelo SE encontra-se em linha com o que consta do documento Estratégia Nacional para o Mar 2013-2020, que prevê “*a prioridade de afetação de fundos comunitários em projetos de infraestruturas e transportes, durante a vigência do quadro comunitário de apoio 2014-2020, será dada aos projetos relativos à ferrovia de mercadorias*” (cit. pág. 76).

#### **4.3.3. Plano Estratégico dos Transportes e Infraestruturas 2014-2020 (PETI3+)**

Conforme consta do ponto 1 do comunicado do Conselho de Ministros de 3 de abril de 2014: “*O Conselho de Ministros aprovou o Plano Estratégico dos Transportes e Infraestruturas para o horizonte 2014-2020, abrangendo os setores ferroviário, marítimo-portuário, rodoviário e aeroportuário-logístico, bem como os transportes públicos de passageiros. Os objetivos estratégicos que presidem a este Plano são a*

---

<sup>5</sup> Cf. Anexo I deste trabalho.

<sup>6</sup> As referidas sessões tiveram lugar em 2014 em Coimbra, Porto e Faro nos dias 13, 17 e 28 de fevereiro e em Lisboa e Évora nos dias 13 e 18 de março, geralmente nas instalações da CCDR.

*competitividade e o desenvolvimento sustentável da economia, a coesão social e territorial, a mobilidade e acessibilidade de pessoas e bens, e a comportabilidade financeira para os contribuintes”.*

A 8 de abril foi disponibilizado no *site* do governo o Plano Estratégico dos Transportes e Infraestruturas 2014-2020 (PETI3+), referindo-se que o mesmo traduz uma atualização do PET 2011-2015, “*projetando uma segunda fase de reformas estruturais a empreender neste setor, bem como o conjunto de investimentos em infraestruturas de transportes a concretizar até ao fim da presente década.*” (cit. pág. 9).

De entre as medidas que constam das linhas de atuação a seguir destaca-se:

*“Uma rede de plataformas logísticas que promova a concentração de cargas, a realização de atividades de valor acrescentado e a potenciação da utilização da rede de portos, ferroviárias, rodovias e aeroportos, de forma eficiente e com economia de transporte (...).*

*Uma rede de portos nacional competitiva, com capacidade para movimentação de carga que será expectável no horizonte 2050 e atração de navios de grandes dimensões ligada à rede rodoviária, ferroviária e plataformas logísticas pertencentes à RTE-T (...).*

*Uma posição de referência no mercado marítimo-portuário internacional, tirando partido da posição geoestratégica da costa Portuguesa, na confluência das grandes rotas marítimas internacionais e da existência de condições naturais únicas para a atração de navios de grandes dimensões.*

*Uma rede de terminais de cruzeiro e infraestruturas de náutica de recreio competitivas e que promovam a atração de turistas e a competitividade do importante setor económico do turismo nacional”* (cit. págs 11 e 12).

Podendo ver-se 19 projetos prioritários para o setor marítimo-portuário, verifica-se a previsão de um investimento de 1.524M€, dos quais 385M€ dos fundos comunitários 2014-2020, no âmbito do “Corredor da Fachada Atlântica”, salientando-se os seguintes projetos dos portos em análise:<sup>7</sup>

- Porto de Lisboa - Aumento da eficiência do atual terminal - TC de Alcântara com investimento de 47 M€ (9 M€ de fundos comunitários, 37 M€ privados), consta da RTE –T Principal, prevendo-se a adjudicação no segundo trimestre de 2014 e a abertura no primeiro semestre de 2015;

---

<sup>7</sup> Cf. ponto 21.2 do Anexo IV - Mapa Global Dos Projetos Prioritários - Anexo II deste trabalho.



- Porto de Lisboa - Novo Terminal de Contentores com investimento de 600 M€ (120M€ de fundos comunitários, 480M€ privados), consta da RTE –T Principal, prevendo-se a contratação em 2015 e a abertura no primeiro semestre de 2020;
- Porto de Lisboa - Reativação do Cais da Siderurgia Nacional (Terminal do Seixal) com investimento de 6M€, (1 M€ de fundos comunitários, 5 M€ de privados), consta da RTE –T Principal, prevendo-se a contratação no primeiro semestre de 2015 e a abertura no segundo semestre de 2016;
- Porto de Lisboa - Melhoria da navegabilidade e descontaminação do estuário do Tejo Seixal (SN) + Alhandra (Cimpor) com investimento de 90M€, (72 M€ de fundos comunitários, 18M€ de privados), consta da RTE –T Principal, prevendo-se a contratação até ao primeiro semestre de 2015 e a abertura no primeiro semestre de 2017;
- Porto de Lisboa – Nova Gare de Passageiros de Cruzeiros com investimento de 25M€, (exclusivamente por privados), consta da RTE –T Principal, prevendo-se a contratação no primeiro trimestre de 2014 e a abertura no segundo semestre de 2015;
- Porto de Setúbal - Expansão do Terminal Roll-On Roll-Off para jusante, com investimento de 4M€, (3M€ de fundos comunitários, 1M€ público), consta do RTE –T Global, prevendo-se a contratação no segundo trimestre de 2014 e a abertura no primeiro semestre de 2016;
- Porto de Setúbal - Melhoria das acessibilidades marítimas - barra e canais Norte e Sul e otimização de fundos/calado junto aos cais, com investimento de 25M€ (18M€ de fundos comunitários, 7M€ públicos), consta do RTE –T Global, prevendo-se a decisão preliminar no primeiro semestre de 2016, a contratação até ao primeiro semestre de 2017 e a abertura no primeiro semestre de 2021.

Pelo acima descrito é possível verificar-se que os 5 projetos portuários referentes a Lisboa e a Setúbal, indicados pelo grupo IEVA, foram todos considerados relevantes pelo governo e integrados no PETI3+.

#### **4.4. Sistema portuário de Lisboa e Setúbal: situação atual e perspetivas de evolução**

##### **4.4.1. Porto de Lisboa**

O porto de Lisboa é um porto com vocação multiusos e numerosos terminais para inúmeras utilizações ao longo do estuário do rio Tejo, margens Norte e Sul.

Em termos de terminais o Porto de Lisboa apresenta os seguintes terminais de contentores e respetivas concessões:

- **Terminal de Contentores de Alcântara** (LISCONT – Grupo Mota-Engil) com capacidade instalada para 350.000 TEUs por ano e com fundos de -13 metros ZHL;
- **Terminal de Contentores de Santa Apolónia** (SOTAGUS – Grupo Mota-Engil) com capacidade instalada para 350.000 TEUs por ano e com fundos entre -9 e -10 metros ZHL;
- **Terminal *Multipurpose* de Lisboa**, em Santa Apolónia (OPERLIS) com capacidade instalada para 85.000 TEUs por ano e com fundos de -6 metros ZHL. Saliento para o facto de esta concessão ter expirado em 2010 estando sujeita a contratos de renovação precária de 2 em 2 anos, retirando deste modo qualquer possibilidade de investimentos.

Em termos de granéis sólidos e multiusos, o Porto de Lisboa apresenta os seguintes terminais:

**Tabela 2: Granéis sólidos e multiusos do porto de Lisboa**

<b>Terminal</b>	<b>Capacidade (toneladas/ano)</b>
Granéis Alimentares da Trafaria (SILOPOR)	2.200.000
Granéis Alimentares de Palença (SOVENA)	1.570.000
Granéis Alimentares do Beato (SILOPOR)	1.320.000
Multiusos de Poço do Bispo	1.000.000
Alhandra (IBEROL)	864.000
Barreiro (ATLANPORT)	800.000
Alhandra (CIMPOR)	430.000
Multiusos do Beato	300.000
Seixal (BAÍA DO TEJO)	n.d.

Em termos de terminais de granéis líquidos, o Porto de Lisboa apresenta os seguintes terminais:

**Tabela 3: Granéis líquidos do porto de Lisboa**

<b>Terminal</b>	<b>Capacidade (toneladas/ano)</b>
Porto Brandão (PETROGAL)	976.000
Granéis líquidos do Barreiro (LBC TANQUIPOR)	830.000
Estação de Assistência Naval (ETC TERMINAIS MARÍTIMOS)	546.000
Líquidos da Banática (REPSOL)	380.000
Porto dos Buchos (OZ ENERGIA GÁS)	302.000

O porto de Lisboa conta, ainda, com os Terminais de Cruzeiros de Alcântara, de Santa Apolónia e do Jardim do Tabaco (estes dois últimos ligando-se entre si). Por outro lado, o porto conta igualmente com um cais avançado Ro-Ro com um terraplano de 2,7 ha, 465 metros de cais e fundos a -10m (ZHL).

As cargas movimentadas no porto de Lisboa em 2013 encontram-se divididas, em tonelagem, 46% para carga geral, 40% para granéis sólidos e 14% para granéis líquidos. No que respeita à carga geral salienta-se o facto de 98% estar relacionada com a carga contentorizada, sendo que a carga mais convencional fracionada e o Ro-Ro apresentam valores bastante reduzidos face ao total da carga geral.

Em relação aos granéis sólidos destacam-se os produtos agrícolas com 65% do total destes granéis. Os produtos petrolíferos (68%) apresentam o maior peso respeitante ao total dos granéis líquidos.

Da análise dos dados presentes na Tabela 4 destaca-se a média mensal anual que apresenta um total de 999.241 toneladas, que equivalem a um total por ano de, aproximadamente, 12 milhões de toneladas em 2013. Salienta-se também o facto da carga geral apresentar a maior média mensal anual com 461.025 toneladas, seguido dos granéis sólidos com 401.229 toneladas; com um peso consideravelmente inferior observa-se 136.987 toneladas referentes a granéis líquidos.

**Tabela 4: Movimento global no porto de Lisboa em 2013**  
(fonte: relatório do IMT – dezembro de 2013)

		Dezembro/2013			Média Mensal Anual	
		Valor do Mês	Δ % sobre Mês Homólogo 2012	Δ % sobre média Jan-Dez 2013	Últimos 12 meses (Jan/2013 a Dez/2013)	Δ % 12 meses Anteriores (Jan/2012 a Dez/2012)
		(1)	(2)	(3)	(7)	(8)
Navios	Número	184	12,2%	-21,8%	235	6,9%
	GT	3.035.361	2,5%	-26,1%	4.104.726	11,3%
Carga Geral (Tons)	Fracionada	4.832	-49,6%	-38,1%	7.812	-26,7%
	Contentorizada	289.099	45,1%	-36,0%	451.568	10,3%
	Ro-Ro	573	-	-65,2%	1.646	-17,5%
	<b>TOTAL CG</b>	<b>294.504</b>	<b>41,0%</b>	<b>-36,1%</b>	<b>461.025</b>	<b>9,3%</b>
Granéis Sólidos (Tons)	Carvão	0	-	-100,0%	232	-
	Minérios	0	-	-100,0%	1.308	-17,8%
	Produtos Agrícolas	302.579	-1,8%	16,7%	259.208	-0,7%
	OutrosGS	121.465	65,1%	-13,5%	140.481	50,1%
	<b>TOTAL GS</b>	<b>424.044</b>	<b>11,1%</b>	<b>5,7%</b>	<b>401.229</b>	<b>12,6%</b>
Granéis Líquidos (Tons)	Petróleo Bruto	0	-	-	0	-
	Produtos Petrolíferos	132.421	9,9%	41,3%	93.736	-5,3%
	OutrosGL	38.655	-25,5%	-10,6%	43.251	-6,5%
	<b>TOTAL GL</b>	<b>171.076</b>	<b>-0,8%</b>	<b>24,9%</b>	<b>136.987</b>	<b>-5,7%</b>
<b>TOTAL GERAL</b>		<b>889.624</b>	<b>16,6%</b>	<b>-11,0%</b>	<b>999.241</b>	<b>8,2%</b>
Contentores	Número	20.611	52,0%	-32,6%	30.561	12,7%
	TEU	31.057	49,7%	-31,9%	45.587	12,6%

Pela leitura da Tabela 4 constata-se que o número de navios que escalaram o porto de Lisboa em 2013 foi de 2820<sup>8</sup>, traduzindo um acréscimo de 6,9% face ao ano de 2012. O volume de TEU movimentados em 2013 foi de 547.044<sup>9</sup>, representando um acréscimo de 12,6% face ao ano de 2012.

No que respeita à repartição da carga movimentada entre embarcada e desembarcada destaca-se que a tonelagem total de carga embarcada em 2013 (onde se inclui a carga de exportação) foi de, aproximadamente, 5 milhões de toneladas (42%) face à descarga de cerca de 7 milhões de toneladas (58%). Neste sentido, conclui-se que as entradas superam as saídas em 16 pontos percentuais.

Em termos de contentores a carga e descarga foi bastante semelhante, com o valor de 272.064 TEUs respeitantes à carga e 274.980 TEUs para a descarga.

A Tabela 5 apresenta um quadro resumo das movimentações no porto de Lisboa nos últimos 5 anos, tendo em conta as seguintes variáveis: navios, toneladas, TEUs e contentores.

<sup>8</sup> Valor obtido pela média mensal anual dos 235 navios multiplicados pelos 12 meses do ano.

<sup>9</sup> Valor obtido pela média mensal anual de 45.587 TEUs multiplicados pelos 12 meses do ano.

Tabela 5: Movimentação global no porto de Lisboa entre 2009 e 2013

Ano	Navios	Toneladas	TEUs	Contentores
2009	3214	11.712.473	500.730	328.393
2010	3096	11.993.572	512.748	337.260
2011	3048	12.346.561	541.908	363.276
2012	2640	11.080.697	485.700	325.500
2013	2820	11.990.895	547.044	366.732

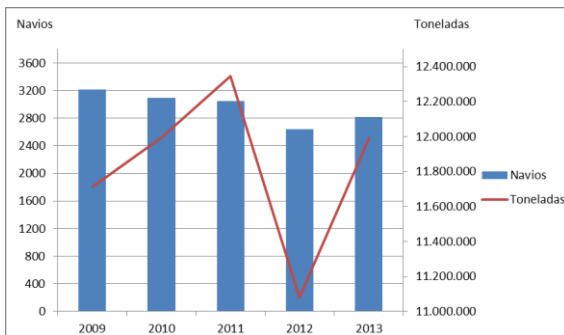


Figura 2: Gráfico da evolução de navios e toneladas no porto de Lisboa entre 2009 e 2013

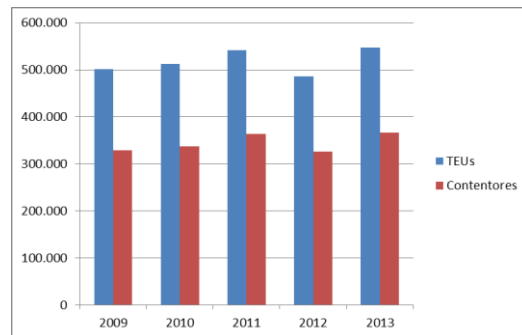


Figura 3: Gráfico da evolução de TEUs e contentores no porto de Lisboa entre 2009 e 2013

#### 4.4.2. Porto de Setúbal

O porto de Setúbal é um porto com vocação multifacetada, com forte pendore para a carga geral e granéis sólidos, e com menos expressão no que respeita aos granéis líquidos. Este porto apresenta os seguintes terminais:

- **Terminal Multiusos Zona 1** (TERSADO – Grupo Mota-Engil) com fins públicos e capacidade de 5 postos de acostagem e movimentação potencial para 2,0 milhões de toneladas por ano, fundos de -10,5 ZHL (694 metros) e -9,5 ZHL (170 metros), dispondo ainda de 102.000 m<sup>2</sup> de terrapleno a descoberto, sendo que a sua vocação se apresenta como essencialmente destinada a carga fracionada;
- **Terminal Multiusos Zona 2** (SADOPOINT – Grupo Mota-Engil), o maior terminal concessionado em Portugal, com capacidade instalada para 1,0 milhões de toneladas por ano, com 725 metros de acostagem a -15 metros (ZHL), fundos gerais a -12 metros, 4 postos de acostagem e 200.778 m<sup>2</sup> de terrapleno, terminal com forte vocação para contentores com uma capacidade instalada para 200.000

TEUs movimentados por ano, pórtricos de elevada capacidade, um para 45 toneladas e outro para 40 toneladas;

- **Terminal Ro-Ro** com uma parte pública e outra concessionada à AutoEuropa, dispondo de uma frente de 365 metros de cais, 2 postos de acostagem e fundos a -12 metros, com terrapleno de 150.000 m<sup>2</sup>, dos quais 60.000 m<sup>2</sup> estão concessionados à AutoEuropa;
- **Terminal Graneleiro Sólido** (SAPEC) com frente de cais de 112 metros, terraplenos de 25.000 m<sup>2</sup> e podendo receber navios com calado até 9,5 metros;
- **Terminal Graneleiro Líquido** (SAPEC) com capacidade para receber navios até 190 metros e calado até 10 metros;
- **Terminal Secil** (SECIL, CMP, SECIL MARTINGANÇA e SECIL PREBETÃO);
- **Terminal Praias do Sado** (ALMINA);
- **Terminal Tanquisado Eco-Oil** (TANQUISADO/ECO-OIL);
- **Terminal de Granéis Sólidos da Mitrena, Termitrena** (CIMPOR/SECIL/CMP);
- **Terminal ALSTOM** (ALSTOM) para carga geral fracionada.

As cargas movimentadas no porto de Setúbal em 2013 encontram-se divididas, em tonelagem, 53% para carga geral, 40% para granéis sólidos e 7% para granéis líquidos. A carga fracionada tem uma grande expressão na carga geral com 78%, a carga contentorizada representa 17% da carga geral e os restantes 5% estão associados ao Ro-Ro.

Em relação aos granéis sólidos destaca-se a rúbrica dos outros granéis sólidos não discriminados com 62%, seguindo-se os minérios (20%), o carvão (11%) e os produtos agrícolas (7%). Os produtos petrolíferos (53%) e os outros granéis líquidos não discriminados (47%) perfazem o peso total dos granéis líquidos.

Dos dados presentes na Tabela 6 destaca-se a média mensal anual que apresenta um total de 584.056 toneladas, que equivalem a um total por ano de, aproximadamente, 7 milhões de toneladas em 2013. Realça-se também a carga geral que apresenta a maior média mensal anual com 310.413 toneladas, seguindo-se os granéis sólidos com 234.715 toneladas; com um peso consideravelmente inferior observa-se 38.928 toneladas referentes aos granéis líquidos.

**Tabela 6: Movimento global no porto de Setúbal em 2013**  
(fonte: relatório do IMT – dezembro de 2013)

		Dezembro/2013			Média Mensal Anual	
		Valor do Mês	Δ % sobre Mês Homólogo 2012	Δ % sobre média Jan-Dez 2013	Últimos 12 meses (Jan/2013 a Dez/2013)	Δ % 12 meses Anteriores (Jan/2012 a Dez/2012)
		(1)	(2)	(3)	(7)	(8)
Navios	Número	102	47,8%	-2,3%	104	11,1%
	GT	1.314.282	56,6%	4,8%	1.254.261	9,9%
Carga Geral (Tons)	Fraccionada	172.721	-6,7%	-28,5%	241.490	32,8%
	Contentorizada	117.445	531,5%	124,5%	52.304	39,2%
	Ro-Ro	19.835	25,0%	19,4%	16.618	-6,9%
	<b>TOTAL CG</b>	<b>310.000</b>	<b>41,1%</b>	<b>-0,1%</b>	<b>310.413</b>	<b>30,9%</b>
Granéis Sólidos (Tons)	Carvão	34.370	-16,5%	29,8%	26.473	8,3%
	Minérios	57.687	64,3%	19,9%	48.096	41,9%
	Produtos Agrícolas	13.624	217,3%	-13,3%	15.711	57,6%
	OutrosGS	220.812	106,3%	52,9%	144.435	-5,5%
	<b>TOTAL GS</b>	<b>326.492</b>	<b>74,0%</b>	<b>39,1%</b>	<b>234.715</b>	<b>6,2%</b>
Granéis Líquidos (Tons)	Petróleo Bruto	0	-	-	0	-
	Produtos Petrolíferos	20.313	306,3%	-2,3%	20.784	-19,6%
	OutrosGL	14.521	-14,6%	-20,0%	18.144	-12,5%
	<b>TOTAL GL</b>	<b>34.834</b>	<b>58,3%</b>	<b>-10,5%</b>	<b>38.928</b>	<b>-16,4%</b>
<b>TOTAL GERAL</b>		<b>671.327</b>	<b>56,4%</b>	<b>14,9%</b>	<b>584.056</b>	<b>15,7%</b>
Contentores	Número	6.620	515,8%	110,5%	3.144	39,9%
	TEU	11.054	446,4%	88,0%	5.880	43,0%

Pela leitura da Tabela 6 constata-se que o número de navios que escalaram o porto de Setúbal em 2013 foi de 1248<sup>10</sup>, traduzindo um acréscimo de 11,1% face ao ano de 2012. O volume de TEU movimentados em 2013 foi de 70.560<sup>11</sup>, representando um acréscimo de 43% face ao ano de 2012.

No que respeita à repartição da carga movimentada entre embarcada e desembarcada destaca-se que a tonelagem total de carga embarcada em 2013 (onde se inclui a carga de exportação) foi de, aproximadamente, 4,4 milhões de toneladas (63%) face à descarga de 2,6 milhões de toneladas (37%). Neste sentido, conclui-se que as saídas superam as entradas em 26 pontos percentuais.

Em termos de contentores a carga e descarga foi bastante semelhante, com o valor de 36.648 TEUs (52%) respeitantes à carga e 33.912 TEUs (48%) para a descarga.

Segundo dados do IPTM, o recorde de movimentação de contentores foi obtido em 2011 com 77 124 TEUs. O porto de Setúbal apresenta uma capacidade instalada de 250.000 TEUs, pelo que se conclui que este porto está a operar a menos de 1/3 da sua capacidade, sendo possível pensar-se que existe um potencial de sinergias suscetível de ser explorado.

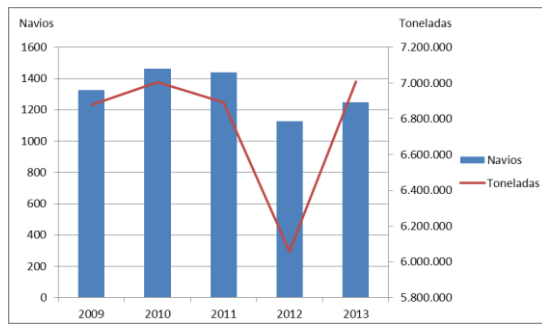
<sup>10</sup> Valor obtido pela média mensal anual dos 104 navios multiplicados pelos 12 meses do ano.

<sup>11</sup> Valor obtido pela média mensal anual de 5880 TEUs multiplicados pelos 12 meses do ano.

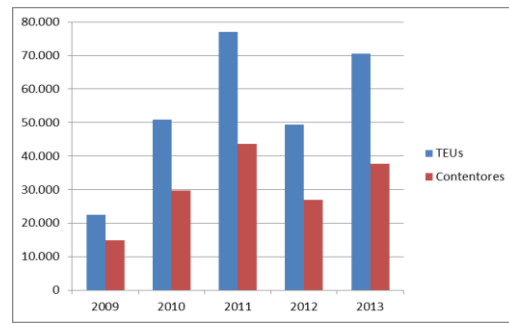
A Tabela 7 apresenta um quadro resumo das movimentações no porto de Setúbal nos últimos 5 anos tendo em conta as seguintes variáveis: navios, toneladas, TEUs e contentores.

**Tabela 7: Movimentação global no porto de Setúbal entre 2009 e 2013**

Ano	Navios	Toneladas	TEUs	Contentores
2009	1327	6.877.641	22.452	14.910
2010	1464	7.006.253	50.832	29.700
2011	1440	6.892.587	77.124	43.680
2012	1128	6.058.579	49.356	26.976
2013	1248	7.008.667	70.560	37.728



**Figura 5: Gráfico da evolução de navios e toneladas no porto de Setúbal entre 2009 e 2013**



**Figura 4: Gráfico da evolução de TEUs e contentores no porto de Setúbal entre 2009 e 2013**

#### 4.4.3. Perspetivas de evolução

Sobre as perspetivas de evolução previstas para os portos de Lisboa e de Setúbal é sem dúvida particularmente relevante o referido acerca dos projetos para o setor marítimo-portuário, constantes do Plano Estratégico dos Transportes e Infraestruturas 2014-2020 (PETI3+).

Relativamente ao que já foi recentemente concretizado, importa mencionar a respeito do terminal de cruzeiros de Lisboa que, em junho de 2013, a APL - Administração do Porto de Lisboa, S.A, Direção do Negócio Portuário, Cruzeiros e Náutica de Recreio, lançou um concurso internacional limitado por prévia qualificação, tendo por objeto a exploração, em regime de exclusivo, no Terminal de Cruzeiros de Lisboa e a construção



da Gare Marítima Nova, e arranjos exteriores.<sup>12</sup> Trata-se de um contrato de concessão de serviço público no qual se previa como critério de adjudicação o da proposta economicamente mais vantajosa, consistindo os fatores de ponderação das propostas no seguinte: 45% para o compromisso de tráfego para 13 anos; 40% valor por passageiro movimentado a pagar pela concessionária à APL e 15% quanto ao prazo da concessão.

A concessão do terminal de cruzeiros de Santa Apolónia já consta do PETI3+ como uma medida concretizada, tendo sido noticiada a adjudicação a um consórcio de empresas liderado pelo grupo turco Global Liman Isletmeleri (que detém 40% do capital do agrupamento) e composto também pelo grupo Sousa (com 30%), pela Royal Caribbean Cruises (20%) e pela Creuers del Port de Barcelona (10%).

De acordo com notícia do jornal Público, de 16-1-2014: “*A concessão que só será adjudicada definitivamente após visto do Tribunal de Contas e aprovação da Autoridade da Concorrência, vigorará por 35 anos. A infraestrutura, a instalar em Santa Apolónia e para a qual está previsto um investimento de 22,7 milhões de euros, terá de estar concluída no prazo de dois anos.*”

*O consórcio vencedor (...) comprometeu-se a pagar 300 mil euros de taxa à APL e 0,22 euros por passageiro. A administração portuária receberá também a contrapartida por serviços prestados de cerca de 2,5 milhões de euros. E o investimento privado para construir o terminal, que terá de estar concluído nos 24 meses que se seguirem à adjudicação definitiva, será de 22,7 milhões de euros”.*

Este ano e tendo como preço base do procedimento 2.100.000.00€ foi lançado pela APL - Administração do Porto de Lisboa, S.A um concurso público internacional para execução da Empreitada de Reabilitação do Cais de Cruzeiros de Santa Apolónia de Lisboa, com dois objetivos principais: a reabilitação e reforço do cais e a modernização do apetrechamento do cais.<sup>13</sup>

Recentemente, na discussão pública sobre as conclusões do grupo IEVA em Lisboa, a presidente do porto de Lisboa, Dra Marina Ferreira, interveio referindo que a seu ver o porto de Lisboa deve ser objeto de investimentos, mas não com o objetivo de ser um porto de *transshipment*. Sobre este conceito Merk (2010: 52) refere “*transshipment ports,*

---

<sup>12</sup> Ver o anúncio de procedimento n.º 2917/2013, a declaração de retificação n.º 124/2013 e o aviso de prorrogação de prazo n.º 652/2013, publicados respetivamente no Diário da República, 2ª série, n.º 110, de 7 de junho e n.º 140, de 23 de julho de 2013.

<sup>13</sup> Ver o anúncio de procedimento n.º 938/2014, publicado no Diário da República, 2ª série, n.º 38, de 24 de fevereiro.

*that is: ship to ship traffic and limited interaction between maritime and land transport”.*

Quanto ao projeto do novo terminal de contentores de Lisboa, o recente acordo realizado entre os três maiores armadores mundiais, P3 *Network*<sup>14</sup>, poderá ter dificultado o surgimento de interessados para a construção de um novo terminal de contentores em Lisboa. É que sendo o porto de Sines dominado pela MSC e o porto de Algeciras (sul de Espanha) pela MAERSK será natural que ambas tentem gerar eficiências de custos, quer a nível de navios quer a nível de cargas movimentadas, esfriando-se a opção Lisboa do mapa destes grandes armadores.

Relativamente a Setúbal consta do Plano Estratégico, de janeiro deste ano, que em termos de visão comercial pretende tornar Setúbal a solução portuária *shortsea* e *panamax* de excelência da grande região de Lisboa mais competitiva para as cadeias logísticas de elevado valor com a Europa, o Mediterrâneo e a África Ocidental, incrementar a importância como porta atlântica principal de exportação industrial pesada da região de Lisboa e criar um *Hub roll-on roll-off* intercontinental atlântico, com hinterland até Madrid.

Para o futuro é referido o Plano 3+2 - Desenvolvimento do porto de Setúbal que consiste em criar um pólo logístico portuário *shortsea* e *panamax* na região; criar um *Hub Roll-on Roll-off* de *cross trade* intercontinental atlântico, melhorar os acessos marítimos e ferroviários; reforçar a ligação cidade-rio através do desenvolvimento da náutica de recreio e marítimo-turística e reflorescer a aquacultura e a pesca.

---

<sup>14</sup> Aliança estratégica operacional da MAERSK, CMG CMA e MSC, tendo o porto de Sines sido definido como o porto de referência nacional desta parceria.

## V. MODELOS DE GOVERNANCE PORTUÁRIOS

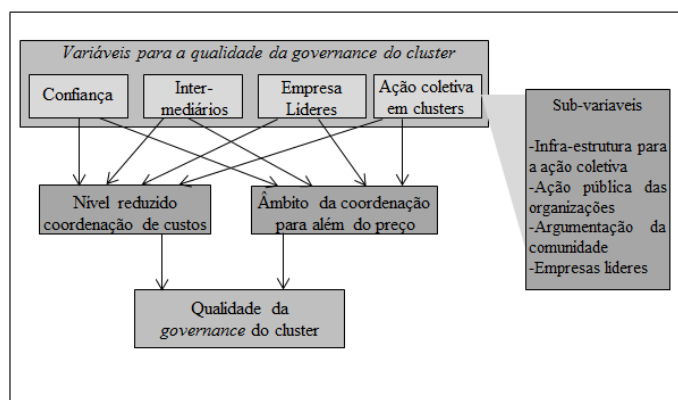
“Traditionally, ports are the interfaces between different modes of transport, but there is also the logistics aspect of ports that should be considered. Ports can be defined as a land area with maritime and hinterland access that has developed into a logistics and industrial center, playing an important role in global industrial and logistics networks”

Cetin & Cerit (2010:200)

### 5.1. Modelos de *governance* e o SPN

#### 5.1.1. Classificação dos portos

No que se refere aos modelos de *governance* nos *clusters* de portos, De Langen (2002: 2) refere quatro variáveis essenciais para a qualidade desses modelos, destacando a confiança, os intermediários, as empresas líderes e a ação coletiva em *clusters*, tal como ilustra a Figura 6.



**Figura 6: Variáveis para a qualidade da *governance* do *cluster***  
(fonte: adaptado de Peter de Langen)

O autor refere ainda que nos *clusters* o nível de confiança é elevado e que, em média, os custos de transação são reduzidos, pois quer os custos dos contratos quer os custos da respetiva monitorização são baixos. O nível de confiança de um *cluster* é influenciado pela importância dos efeitos de reputação.

Em relação aos intermediários, o autor refere que Haezendonck (2001) demonstrou que as empresas presentes no porto de Antuérpia respeitam a presença dos intermediários por os considerarem um ponto forte desse *cluster*. De Langen constata ainda que da parte das empresas líderes há três fatores chave no processo de *cluster governance*: internacionalização, inovação e contribuição para resolver problemas coletivos.

Relativamente à terminologia e classificação dos portos Crespo de Carvalho (2012: 583 e segs) menciona, por sua vez, que os portos podem ser classificados quanto à sua estrutura acionista (portos públicos, privados e mistos), à relação público/privado, ao tipo de terminais (graneleiros sólidos ou líquidos, ro-ro, terminais de carga geral

fracionada ou contentorizada), à integração logística (portos-elo ou de transferência rápida, correspondentes a terminais europeus ro-ro de importação e de exportação de automóveis novos, e portos-interface, designadamente quando as operações se destinam à importação), à integração em rede (portos *hub* ou terminais de concentração que funcionam através de *transshipment* para redes radiais) e à organização institucional.

Por ser muito utilizada, esta investigação detalha a classificação quanto à organização institucional, em que o autor distingue três tipos de situações: *landlord port* (a autoridade portuária é responsável pela infraestrutura, a zona portuária e os terrenos, enquanto as superestruturas e o trabalho portuário são da responsabilidade dos agentes privados), *tool port* (a autoridade portuária é responsável pelas infraestruturas e por algumas superestruturas, nomeadamente equipamento de cais, enquanto os agentes privados são responsáveis pelo trabalho portuário) e *service port* (todos os serviços são da responsabilidade da autoridade portuária, apenas com uma ou outra exceção de outsourcing).

Wang, Knox e Lee (2013: 354), seguindo a classificação que o Banco Mundial apresentou em 2007, aditam à anterior classificação dos portos (em “service, tool, landlord”) a menção a *private ports* e ilustram a responsabilidade envolvida em cada um desse tipo de porto nos termos que constam da Figura 7.

Responsabilidades	<i>Service</i>	<i>Tool</i>	<i>Landlord</i>	<i>Private</i>
Infraestrutura	Público	Público	Público	Privado
Superestrutura	Público	Público	Privado	Privado
Atividade portuária	Público	Privado	Privado	Privado
Outras funções	Maioritariamente Público	Misto	Misto	Maioritariamente Privado

**Figura 7: Classificação dos portos**  
(fonte: adaptado de Brooks)

Ainda a respeito da classificação dos portos, Cruz e Marques (2012: 456) mencionam igualmente a classificação em quatro categorias, mas em vez da designação de *toolport* os autores reportam-se à menção de *tollport*.<sup>15</sup> e tecem as seguintes considerações:

*“There are the toll ports and landlord ports, where public and private sectors coexist. In the first, where all infrastructure-related systems are publicly owned, managed and maintained, the operator pays a fee, or toll, for their use, this being the reason why it is called a toll port. In the landlord model (...) port authorities no longer have the ability*

<sup>15</sup> Trata-se de designações com conteúdo diverso, pois *tool* pode traduzir-se por ferramenta, instrumento, enquanto *toll* significa portagem.

*to directly interfere in the supply side. Acting as a landlord, the authority has the power to set the rules, while private entities provide services.”*

Cruz e Marques, que analisaram oito concessões de quatro portos portugueses e que concluíram que o modelo *landlord* “*is widely spreading through the port setor*”, (2012:469) realçaram, a respeito da generalização ao recurso a concessões portuárias, que Brooks e Culliname (2007) justificam o aumento do envolvimento da atuação das entidades privadas em geral por 3 motivos principais: a globalização do comércio mundial, que mudou o paradigma de transporte, a inovação tecnológica dos últimos anos, quer a nível de capacidade dos navios, quer de exigências do equipamento portuário e eletrónico e, finalmente, uma nova filosofia de gestão orientada para o mercado (cf. pág. 456 desse estudo).

Como exemplo de privatização total de portos anteriormente públicos é usualmente mencionado o caso do Reino Unido.

### **5.1.2. Enquadramento do sistema portuário nacional**

Num estudo, de data anterior ao acima referido, Marques e Fonseca (2010: 146) analisaram a privatização e regulação dos portos portugueses e concluíram que os portos portugueses passaram de um modelo de *tool port*, em que as infra e superestruturas eram do setor público, para um modelo de *landport* em que as concessionárias ficaram responsáveis pelo investimento no equipamento e na superestrutura e pela contratação de trabalhadores. Neste último modelo e consoante já referido, a autoridade portuária permanece responsável pela construção e manutenção das infraestruturas associadas à navegação do porto, tal como barragens e canais de acesso. Quanto à opção nacional pelo modelo de *landport* os autores apontam duas razões fundamentais: a necessidade de fundos e a adoção de um sistema neo liberal, que defende o mínimo de intervenção do Estado.

Marques e Fonseca (2010: 145) salientaram igualmente que a regulação do setor portuário em Portugal se desenvolve em três níveis: o primeiro por contrato, que prevê os direitos e obrigações dos concessionários, supervisionados pelas autoridades portuárias (segundo nível) responsáveis pela jurisdição do respetivo porto. Finalmente, um terceiro nível exercido pela entidade nacional com competências sobre os anteriores e todo o setor. Relativamente aos utilizadores dos portos pagam uma taxa à autoridade

portuária e aos concessionários, sendo o regime de tarifas previsto anualmente pelas autoridades portuárias.

A este respeito entende-se que se poderá falar de 4 níveis, sendo o terceiro o correspondente ao instituto público existente (IMT) e à Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT), que ficarão encarregues, respetivamente, da gestão dos contratos e da regulação e fiscalização da atuação dos portos, e um quarto nível correspondendo à tutela governamental a que tais institutos reportam.

Igualmente relevante para a análise em apreço é a constatação de que *“The Portuguese port system, characterized by managerial autonomy, is often criticised by excessively promoting competition between different national ports, originating a double public investment and preventing possible synergies from interport cooperation at the national level”* (cit págs. 150 e 151).

Em estudo posterior, Cruz e Marques (2012) salientaram que até 1984 o modelo português foi exclusivamente de *“tollport”*, sendo todo o investimento em tangíveis e intangíveis feito pela autoridade portuária, que recebia uma taxa pelo uso por empresas privadas.<sup>16</sup> De notar que a data de 1984 corresponde ao ano em que a APL lançou um concurso público para a concessão do Terminal de Alcântara, a qual veio a ser adjudicada à empresa Liscont por um período de 57 anos. As concessões posteriores ocorreram, essencialmente, nos finais dos anos 90 e início de 2000 e tiveram lugar por período não superior a 30 anos, atenta a publicação do Decreto-Lei nº 298/93, de 28 de agosto, que estabeleceu esse prazo máximo.<sup>17</sup>

Cruz e Marques realçaram ainda que, atentas as datas e períodos de concessão, o mercado português se encontra fechado à concorrência por um longo período de tempo. Por sua vez Castillo-Manzano e Asencio-Flores (2012: 530) analisaram os modelos de governação dos portos da Península Ibérica e salientaram que Portugal passou a ter um regime híbrido a partir da reforma de governação do sistema de portos anunciada em finais de 1998, tendo sido criadas as autoridades portuárias dos 5 portos principais (de norte para sul: Douro e Leixões, Aveiro, Lisboa, Setúbal e Sesimbra e Sines) e passando a vigorar nestes um regime de *landport*. O modelo de *tool port* continuou então a ser

---

<sup>16</sup> Salienta-se que neste estudo, de 2012, em que Marques é coautor, tal como no que efetuou com Fonseca, em 2010, há uma referência a *tollport* e não a *toolport*.

<sup>17</sup> Cf. artigo 29º do referido diploma, que estabelece o regime da operação portuária e que foi alterado pelo Decreto-lei nº 65/95, de 7 de abril. Relewa também o Decreto-lei nº 324/94, de 30 de dezembro, que aprova as bases gerais das concessões de serviço público de movimentação das cargas em áreas portuárias.

adotado relativamente aos portos secundários de Viana do Castelo, Figueira da Foz, Portimão e Faro (o que já não se verifica atualmente).<sup>18</sup>

## **5.2. Estudos sobre eficiência e eficácia organizacional de portos**

Na análise deste tema importa desde logo ter presente que são essenciais para a eficiência de custos as características dos modos de transporte, indicando Crespo de Carvalho (2012: 201 e segs) as seguintes: o preço, o tempo de trânsito e a sua variabilidade, a flexibilidade, a capacidade, a frequência e as perdas e os estragos.

Analisando as características com maior incidência para o modo marítimo ou fluvial constata-se que o preço neste modo de transporte é mais baixo comparativamente com o elevado custo do modo aéreo. O custo de um serviço de transporte normalmente é expresso por toneladas e inclui o custo da movimentação da mercadoria, outros custos relacionados com o manuseamento dos produtos em operações de carga e descarga, seguros, eventuais perdas e estragos e custos associados ao inventário em trânsito. Quanto ao tempo de trânsito, a sua variabilidade é bastante elevada no modo marítimo, o que é facilmente perceptível comparativamente com o modo aéreo, rodoviário ou ferroviário, uma vez que a velocidade máxima no modo marítimo dificilmente é superior aos 30 km/h.

A falta de flexibilidade é uma característica comum a praticamente todos os modos de transporte, com exceção do rodoviário, em que se tem um transporte ponto a ponto. No modo marítimo existe pouca flexibilidade, pois está limitado a origens/destinos com orla marítima, mas, diversamente, a sua capacidade é alta, na medida em que o uso crescente de contentores permite o transporte de grandes quantidades e variedade de produtos. Pelo contrário, a frequência de entrega é baixa, sendo esta uma característica vital para o cliente, pois eventuais atrasos podem ter um impacto muito significativo em termos do balanço inventários/transporte.

No que respeita a custos e tal como referido, nas GOP, definidas para 2014 em dezembro de 2013, foi realçada a redução das taxas portuárias TUP Carga em 80 %, sendo recente a notícia de destaque no *site* do IPTM (em 5/4/2014) de que por determinação do conselho diretivo “*os tarifários para 2014 (com efeitos a 1 de janeiro)*”

---

<sup>18</sup> Consoante referem (2012: 522) “*The general trend of port devolution processes in the last decades and on those still ongoing has been convergence in the landlord model (ESPO & Verhoeven, 2010) and this is the case of the two countries analyzed in this paper, Portugal and Spain*”.

*aplicáveis aos portos comerciais do continente, devem refletir: a eliminação integral da TUP Carga (redução de 100%); e a manutenção das restantes tarifas gerais com os valores de 2013, com exceção das taxas dos fornecimentos e serviços que dependem de terceiros”.*

Consoante foi noticiado, antes do governo ter começado, em outubro de 2012, a reduzir a taxa TUP Carga as receitas desta taxa eram de 25 milhões de euros por ano. A atual eliminação irá implicar uma perda de receita potencial de 5 milhões de euros.

Sobre a Taxa do Uso Portuário salienta-se que a mesma integra duas componentes: uma aplicável aos navios e embarcações (TUP/navio) e outra aplicável a carga (TUP/carga). Esta última era aplicada por tonelada ou unidade de carga em correspondência com as categorias ou tipos de carga (granéis líquidos ou sólidos, carga geral fracionada ou contentorizada, veículos). A este respeito é relevante o capítulo 2 dos Regulamentos de Tarifas da APL e da APSS, os quais preveem outras tarifas quanto à pilotagem, tráfego de passageiros, armazenagem, uso de equipamento, fornecimentos e recolha de resíduos.

Sendo vários os estudos recentes sobre eficiência de portos, refere-se desde logo o efetuado por Wang, Knox e Lee (2013: 363) sobre os portos nos Estados Unidos da América que, ao pretenderem identificar e comparar a *performance* financeira de portos privatizados relativamente a não privatizados, concluíram que o envolvimento do setor privado tem um impacto positivo na eficiência do porto: *“Port management is interested in improving efficiency and increasing trade as reflected by the majority of ports (...) our study affirms that privatisation leads to these outcomes”*.

Citando Talley (2009), que propõe uma perspetiva teórica para os modelos de fronteira para medir a eficiência dos portos, os autores do estudo referem (2013: 353) que um porto é tecnicamente eficiente se atingir o máximo rendimento na utilização de um determinado nível de recursos e é rentável se gerar rendimento com um custo mínimo. Talley menciona também que o terceiro tipo de eficiência passa por cumprir os objetivos operacionais económicos, sendo que estes medem o nível de serviço proporcionado aos seus clientes. Do ponto de vista de um porto, a eficácia pode ser medida através da maximização dos resultados obtidos.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Enquanto estudos anteriores avaliaram a eficiência usando “data envelopment analysis (DEA) or the stochastic frontier model (SFM), nesta pesquisa os autores usaram a função de lucro “profit per ton = operating income/tons of cargo”, para evidenciarem o impacto da privatização - cf págs 354 e 359.



Noutro estudo, Pires da Cruz, Ferreira e Azevedo (2011: 333) analisaram a atividade de 8 portos da península ibérica durante um período de 18 anos (1992-2009) e relativamente a 5 categorias de tráfego: *liquid bulk* (LB), *dry bulk* (DB), *containers* (CO), *ro-ro* (roll-on/roll-off) e *conventional cargo* (CC). Tal estudo permitiu comparar os diferentes níveis de desempenho, bem como identificar os portos que melhoraram a sua posição no referido período.

Em relação a Portugal é mencionado que tem 9 portos comerciais, sendo os mais importantes em termos de tráfego de contentores os de Lisboa, Leixões, Setúbal, Sines e Aveiro. Os outros 4 portos (Viana do Castelo, Coimbra, Faro e Portimão) são menos representativos em termos de transporte de mercadorias e de *handling*. Relativamente à gestão é realçado que estes portos são geridos por empresas de capital exclusivamente público, operando sob a tutela do Ministério das Obras Públicas que era o competente à data de tal estudo.

Em Espanha a realidade é bastante diferente e os seus 23 portos principais (em que os 5 principais são os de Algeciras, Valencia, Barcelona, Bilbao e Tarragona) são dirigidos por empresas que atuam no âmbito de uma *holding* estatal, que para além de implementar políticas portuárias definidas pelo governo também tem responsabilidades em termos de segurança.

A análise realizada demonstrou uma estratégia concorrencial mais forte por parte de Espanha comparada com Portugal, destacando que a concorrência entre os portos é influenciada por fatores como a estrutura, a forma de administração e a gestão de *know-how*, assim como pela atuação das entidades reguladoras da atividade portuária.

Recentemente, estes mesmos autores, Pires da Cruz, Ferreira e Azevedo (2013), concluíram, num estudo sobre o desempenho dos portos em termos logísticos, que entre os recursos em que os portos se devem focar, para garantir vantagens concorrenciais, ressaltam os recursos físicos logísticos, os serviços e instalações disponíveis e o equipamento. Consoante salientam: “*efficient resource management becomes a very important area for achieving competitive advantages*” (cit. p 5).

Heaver et al. (2010: 298) também abordaram estratégias para os portos atuarem em cooperação e concorrência, tendo realçado que as autoridades portuárias dispõem fundamentalmente de duas áreas de estratégia: a primeira referente às concessões dentro da sua jurisdição, ajuizando quem deve operar e sob que condições; a segunda relativa à relação de concorrência com os demais portos. A este último respeito realçaram que as economias de escala podem gerar eficiência e que “*for small ports even a merger may*

*be beneficial when sufficient competition from other facilities remains. For example, the merging of the ports of Copenhagen, Denmark, and Malmo, Sweden, enabled by the Oresund Fixed Link, may be viewed in this way.*” (cit. pág 300). Salientaram ainda que os portos e terminais próximos celebram frequentemente acordos de cooperação para vantagens pontuais. Como exemplo na Europa referiram que o porto de Roterdão celebrou um acordo de cooperação com Flushing.

Cetin & Cerit (2010) preocuparam-se em abordar a eficácia organizacional dos portos, salientando que uma tal verificação não se foca apenas em medidas operacionais como a eficiência e a produtividade: “*Efficiency defines how well the processes of the organization perform and (...) is measured by the amount of the resources used to produce a unit of output (...). Effectiveness comprises achieving existing goals with acceptable use of resources. Effectiveness is a wider term that encompasses the term efficiency. Effectiveness means efficiency plus adaptability*”. Os autores relacionam ainda a eficiência a atividades internas, mais controláveis pela organização, enquanto que a eficácia tem presente referentes externos.

Do estudo realizado (2010: 195) concluíram que os principais *inputs* de um porto são as infraestruturas, os equipamentos, a tecnologia e o trabalho portuário; os principais processos portuários são as operações dos navios e das cargas, juntamente com os serviços logísticos, segurança e saúde, tecnologias de informação e marketing; as medidas mais importantes para avaliar a eficácia de um porto são a produção, eficiência, qualidade dos serviços, adaptabilidade, gestão da informação e comunicação, margem de lucro, qualidade dos recursos humanos e satisfação do cliente. Salientaram ainda que os *inputs* e os processos são formas de alcançar eficácia e que “*one of the most importante ways to achieve effectiveness is to adapt to the changing conditions in the environment*” (cit. pág 201).

A este propósito, um estudo conjunto de Becker e vários outros autores (2013) abordou a necessidade de adaptação dos portos às alterações climáticas, considerando que se trata de um desafio para os portos em geral e para a sociedade.<sup>20</sup> A ilustrar tal entendimento, realçaram que, entre 1960 e 2010, pelo menos uma tempestade tropical passou a 50km de 30% dos portos do mundo, provocando prejuízos económicos, ambientais e sociais. Foi o caso, designadamente, do furacão Katrina, que causou graves

---

<sup>20</sup> Schmidt et al. (2012) também focaram a necessidade de Portugal adaptar a sua política de orla costeira, com forte pressão urbana e turística, às alterações climáticas, designadamente aos riscos de inundações e de erosão.

danos nos portos do Mississippi e do Sandy, que afetou a região de Nova York. Por outro lado, as alterações nas variações de temperatura e do grau de precipitação são suscetíveis de gerarem falhas no equipamento e funcionamento dos serviços dos portos. Assim e tendo presente este quadro de fundo, os autores salientaram a importância de adaptar os portos às alterações climáticas, dando-lhes resiliência para tais eventos. Sobre a mencionada resiliência invocaram que “*ports have three main options: update storm defenses, elevate to compensate for projected sea levels or relocate entirely. Each option is fraught with potential difficulties*” (2013:690).

Em tal estudo os autores concluíram também que foram poucas as autoridades portuárias que já começaram a ter presente este novo desafio e destacaram a importância da colaboração entre portos da mesma região.

Sobre os benefícios da cooperação entre as autoridades portuárias, Wortelboer-Van Donselaar e Kolkman (2010: 283), que analisaram a situação na Holanda, concluíram que em teoria os mesmos se traduzem numa maior capacidade de utilização, em economias de escala, na otimização do investimento e num menor impacto ambiental. Na prática e como exemplos de economias de escala salientaram o uso em comum de serviços de pesquisa e desenvolvimento, de tecnologias de informação, de standardização de procedimentos.

### **5.3. Investigação de casos não nacionais de gestão coordenada de portos**

No livro *Ports in Proximity*, de vários autores da América, Europa e Ásia e coordenado por Notteboom, são apontados 4 tipos de colaboração entre portos:

- a) colaboração em projetos isolados - como é o caso da JUP e das relações com os portos da CPLP em Portugal<sup>21</sup> ou de vários outros projetos no resto do mundo como San Pedro Bay Ports, Algeciras/Tanger Med, Liguria Ports no marketing e infraestrutura, NY/NJ PA e Albany PA no multimodal, New Orleans e Lower Mississippi Ports no Marketing, Shanghai e portos do Yangtze e Port of Stockholm, Sodertalje e Malarhamnar na estratégia conjunta;
- b) corpos autónomos com funções limitadas, como foi o caso da HAROPA em França, no marketing e desenvolvimento, ou da Comissão dos Portos Flamengos, Autoridade Marítima de Malta, BremenPorts e Campania Ports no marketing, financiamento, logística e infraestruturas;

---

<sup>21</sup> Caldeirinha integra o caso da Associação dos Portos de Portugal na JUP e na CPLP na colaboração prevista na alínea b) e exemplifica a colaboração em projetos isolados com Leixões e Aveiro no corredor E-80.

c) autoridades portuárias nacionais ou regionais como é o caso da Queensland Port Corporation na Austrália, ou os casos da Índia, África do Sul e os portos da Baixa Saxónia onde se inclui Emden, Georgia and South Carolina PA nos EUA, Associated British Ports e PD Ports, autoridades privadas do Reino Unido e ainda o caso em estudo na Bélgica de junção dos portos numa única Autoridade portuária;

d) fusão de portos próximos, como é o caso de Malmo e Copenhaga, New York e New Jersey, Vancouver Fraser e vários outros. Aliás, 38% das autoridades portuárias europeias gerem dois ou mais portos em conjunto, como refere a ESPO em resultado do inquérito que efetuou recentemente, conforme refere Caldeirinha (2012:2).

No mesmo livro e acerca de potencialidade geradas por soluções conjuntas de atuação, elencam-se quatro tipos de razões para o aumento da colaboração entre portos: “*MASSA CRÍTICA - obtenção de economias de escala administrativas, sinergias e partilha de recursos comuns; CONCORRÊNCIA - juntar forças contra concorrentes comuns, penetrar em hinterlands dos concorrentes, atrair linhas regulares e partilhar mercados; HARMONIZAÇÃO - harmonizar procedimentos, regras e sistemas de informações; ESTRATÉGIA - coordenar estratégias, obter financiamentos, planear acessibilidades comuns, especializar recursos e desenvolvimento e marketing comuns*” (cit pág. 3).

Se é certo que os exemplos de colaboração referidos respeitam a um mesmo país, não pode contudo deixar de se ter presente a realidade para que alerta Olaf Merk (2010: 54) no sentido de que “*some ports are increasingly focusing on cooperation with ports in emerging markets. The port of Rotterdam has financial participations in the ports of Sohar (Oman) and Suape (Brazil), where Antwerp has similar participations in Duqm (Saudi-Arabia) and India*”.

No âmbito deste trabalho de investigação analisaram-se alguns dos tipos das situações acima elencadas, mas tendo por principal preocupação abordar casos de portos próximos um do outro ou não muito distantes e que funcionam de forma coordenada, ou complementar. As situações focadas de seguida respeitam à fusão dos portos de NY/NJ (alínea d, ponto 5.3.1.), ao Bremenports e à complementaridade de atuação entre outros portos alemães próximos (alínea b, ponto 5.3.2.) e à situação dos portos de Marselha-Fos. Este último caso, em que os portos distam cerca de 50 km um do outro, procura ilustrar que a atuação conjunta ou em complementaridade permite obter uma maior rendibilidade, sendo uma situação de portos eventualmente comparável com os de Setúbal e Lisboa.

Em termos geográficos o primeiro caso tem lugar nos Estados Unidos da América enquanto os outros se reportam a duas situações na Europa (na Alemanha e em França).

### 5.3.1. Os portos de Nova York e Nova Jersey

Em 1921 e através de um pacto interestadual, o Congresso autorizou os Estados de Nova York e Nova Jersey a criarem uma agência para desenvolver e modernizar a região, tendo em vista melhorar o comércio e a indústria. Nasceu assim a Autoridade Portuária de Nova York e Nova Jersey (*Port Authority of New York and New Jersey - PANYNJ*) que gere e mantém a maior parte da infraestrutura de transporte regional, incluindo pontes, túneis, aeroportos, portos marítimos, além dos portos em referência.



Figura 8: Mapa do porto de Nova York e de Nova Jersey

A referida autoridade portuária é administrada por membros indicados pelo governador de cada Estado, os quais mantêm o direito de veto em relação a medidas a aplicar no seu Estado, existindo um Diretor Executivo responsável pela gestão desta Autoridade que gere (consoante se pode ver na Figura 8): “*Port Newark, the Elizabeth-Port Authority Marine Terminal, the Howland Hook Marine Terminal, the Brooklyn-Port Authority Marine Terminal, the Red Hook Container Terminal, and the Port Jersey Port Authority Marine Terminal. Combined these facilities make up the marine terminal facilities of the Port of New York and New Jersey. The Port Authority leases most of its terminal space to private terminal operators, which manage the daily loading and unloading of container ships*”.<sup>22</sup>

De notar que de acordo com a classificação apontada no livro *Ports in Proximity* estes portos ilustram uma situação de fusão e de gestão conjunta que permite a adoção de políticas integradas nas várias áreas de atuação e designadamente nas políticas de baixo

<sup>22</sup> Imagem e citação retirados do site <http://www.panynj.gov/port/about-port.html>.

carbono e de eficiência energética, tendo em vista assegurar a sustentabilidade, bem como nas políticas relativas a preços de portagens, as quais têm efeitos na intermodalidade de transportes. A este respeito Merk (2010: 143) refere sobre os efeitos das portagens:

*“Some port authorities that have a very large set of responsibilities, which in some cases also includes bridges and tunnels, have introduced tolls themselves. This is the case of port authority of New York /New Jersey that introduced in 2001 a new pricing structure for six bridges and tunnels, with tolls that varied according to time of day and payment technology. Assessment of this scheme indicates that 7.4% of passengers and 20.2% of trucks changed behaviour because of the time of the day pricing: there has been a significant shift in weekday peak period traffic to the hours just before or after the peak toll rates are in effect (Holguin-Veras et al. 2005). In addition, the new pricing scheme has helped to raise additional revenue for the intermodal investments of the port authority (Muriello and Jiji, 2004)”.*<sup>23</sup>

Destes portos, Burroughs (2007: 318) refere que *“increased channel capacity requires dredging of sediments that are contaminated because harbors collect pollutants from a variety of urban sources”* e salienta, como muito positivo, o aspeto relativo à gestão conjunta do encaminhamento a dar ao material resultante das dragagens, o qual era todo inicialmente dirigido ao oceano, tendo passado a só lhe ser direcionado o que não revela bioacumulação. Tal solução pode ter, ironicamente e consoante igualmente menciona, consequências ambientais negativas na terra e águas costeiras.

O estudo conclui, pois, pela necessidade de os portos não se limitarem a incorporar tecnologias que minimizem os danos ambientais, devendo antes ter uma visão global do seu papel *“as one of many competing users of coastal environments”* (2007:325).

### **5.3.2. Alemanha: o funcionamento em grupo dos portos de Bremerhaven e de Bergen e a complementaridade do porto de Hamburgo com o de Bremerhaven**

Merk (2010) salienta sobre a conetividade marítima que os portos localizados perto um do outro (ou não muito distantes) podem ter o mesmo perfil, mas agir de forma complementar e assegurar sinergias, como sucede com os portos de Hamburgo e de Bremerhaven, respetivamente primeiro e segundo portos alemães situados no norte e noroeste da Alemanha e distando cerca de 150 km um do outro por via rodoviária. Com

---

<sup>23</sup> The Competitiveness of Global Port-Cities: Synthesis Report website: Pag 143.

efeito, o porto de Hamburgo tem fortes ligações com a Ásia enquanto o de Bremerhaven tem uma longa tradição e privilegia a ligação com a América do Norte, com partidas semanais para tal destino: “*destinations include the United States east coast and the Gulf of Mexico, Canada, Mexico and the United States west coast*”.

Bremerhaven, com um volume total de *handling* de 5,8 milhões de TEUs, é o quarto maior porto da Europa e o 23º porto do mundo, sendo apontado como um *hub* internacional para o transporte marítimo de contentores (dadas as suas boas condições em termos de fundos), carros e fruta (“*with an annual handling of around 500,000 metric tons of fruits, vegetables and other perishables Bremerhaven is also known as Europe’s cold storage center*”).<sup>24</sup>

Em 2013 este foi o primeiro porto de exportação europeu de *shipment* de carros (2.2 milhões de carros enviados pelo porto de Bremerhaven), destinando-se as exportações prioritariamente aos EUA, Leste da Ásia e Médio Oriente. De entre as marcas que enviam os seus carros acabados através do terminal de veículos de Bremerhaven contam-se a Mercedes Benz, BMW, Ford, VW, Audi e a Porsche.

Ainda no que respeita a Bremerhaven (cidade costeira onde o rio Weser desagua no Mar do Norte) é de notar que o seu porto funciona como um único grupo com o porto de Bremen, de que dista cerca de 65 Km, sendo um exemplo do denominado “corpo autónomo”: “*Bremen and Bremerhaven are an important logistics hub for the automotive industry, consolidating and distributing parts and kits for assembly lines all over the globe (...) The division of labour is the key to the success of the twin ports. Bremerhaven is the port of choice for container vessels, car carriers and refrigerated fruit carriers and accounts for approx. 80 per cent of the total freight volume handled by the port group. Bremerhaven is also evolving into a major location for the offshore wind energy industry. The ports in the city of Bremen, on the other hand, specialise in handling conventional general cargo and heavy lift, as well as bulk cargo*”.<sup>25</sup>

Relativamente ao porto e logística do centro Bremen/Bremerhaven Via Bremen assume o papel central e neutro de plataforma de coordenação, informação e comunicações, abrangendo, designadamente, a representação do porto e da logística, a coordenação do marketing, a cooperação com formação e centros de investigação. “*VIA BREMEN stands for: the place to go for all issues involving logistics; continuous innovation that guarantees planning certainty; dependable efficiency for ideal processes; one of the*

---

<sup>24</sup> Cit <http://www.wfb-bremen.de/en/wfb-facts-figures-us>.

<sup>25</sup> Cit <http://www.bremenports.de/en/location/the-ports/two-ports--one-group>.

*world's most efficient port and logistics centers; the invitation to use this efficiency and manage the flow of goods to and from Europe via Bremen".*<sup>26</sup>

Relatado um exemplo europeu de dois portos próximos alemães que agem como um único porto relativamente a certas áreas, considera-se interessante mencionar também o plano de desenvolvimento portuário de Hamburgo, maior e mais importante porto da Alemanha e o segundo maior porto de contentores da Europa, plano este aprovado pelo Senado em 2012 e com uma estratégia até 2025. Em tal plano, intitulado “Visão geral dos projetos relevantes da infraestrutura de transporte para o porto de Hamburgo”, é referido que o mesmo resultou do debate com os agentes da economia portuária e que os conceitos e planeamentos das empresas portuárias foram elaborados de acordo com os projetos para a infraestrutura e organização portuária, sendo patente do referido documento a importância das soluções pensadas para a hidrovia, rodovia e ferrovia.

Enquanto porto europeu tradicional para a Ásia e porta de saída para a Europa Central e Oriental, bem como para a Escandinávia, o porto de Hamburgo pretende aproveitar a hipótese de esgotar todo o seu potencial existente de funcionamento, antecipando e perspetivando formas de expansão e dinamização.

### **5.3.3. França: o caso do porto “Marseille-Fos”**

Segundo Merk e Comtois (2012) o porto de “Marseille-Fos” movimentou em 2011 cerca de 88 milhões de toneladas de carga, destacando-se como o maior porto francês, o 5º maior porto da Europa e um dos 50 maiores do Mundo.

Os autores referem que o porto tem mais de 10.000 hectares de área e que se encontra dividido em duas plataformas portuárias: uma localizada na cidade de Marselha (denominada “East Basins”) e outra situada nos municípios de “Fos, Martigues, Port de Bouc, Port Saint Louis du Rhône” (intitulada “West Basins”). A distância entre as duas plataformas portuárias é de aproximadamente 50 km.

A maior parte da atividade do porto está localizada em “West Basins”, uma vez que movimenta 2/3 do volume total de carga e 95% da superfície do porto.

O porto de “Marseille-Fos” é altamente especializado em granéis líquidos, especialmente em petróleo bruto e óleo refinado, os quais representam aproximadamente 70% do volume total de carga. Deste modo, o porto apresenta um

---

<sup>26</sup> Cit <http://www.via-bremen.com/en/About-VIA-BREMEN/ObjectivesTasks/GoalsActivities>.



perfil único a nível europeu, sendo que o mais similar é outro grande porto francês – “Le Havre” - com uma percentagem de aproximadamente 65% no que diz respeito aos granéis líquidos. Por outro lado, o porto de “Le Havre” é muito mais vocacionado para os contentores de carga do que o de “Marseille-Fos”.

Na Figura 9 pode verificar-se a importância destes dois portos franceses a nível europeu, no que diz respeito aos granéis líquidos.

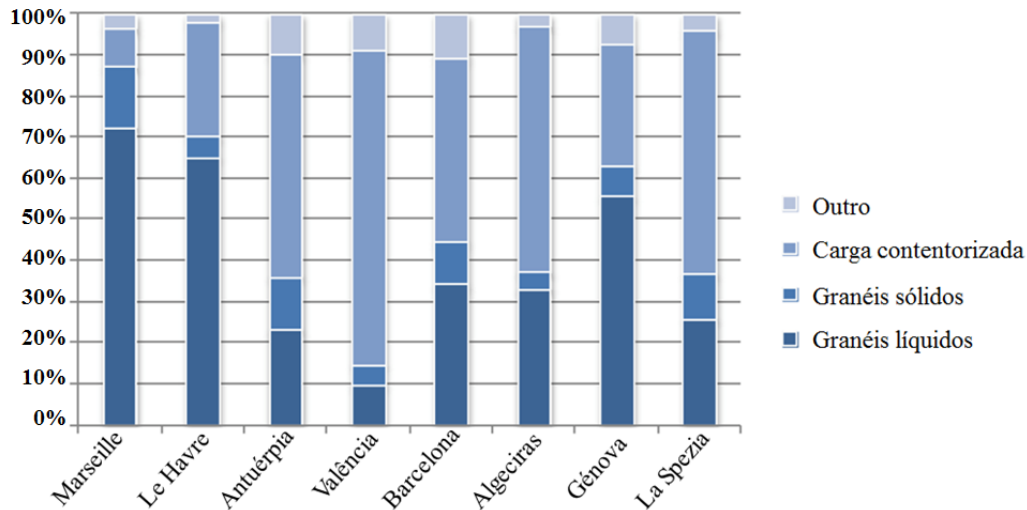


Figura 9: Cargas movimentadas em Marseille-Fos e noutros portos (fonte: adaptado de OECD, The case of Marseille-Fos)

Uma análise tendo em conta três fatores demonstra que o porto de “Marseille-Fos” é uma porta de entrada (*gateway*) regional e não um *hub*. Estes três fatores são, concretamente, o grau de centralidade (*degree centrality*), a centralidade entre portos (*betweenness centrality*) e o coeficiente de cluster (*clustering coefficients*). Estes três fatores de *hub* portuário foram calculados em 2011 para um total de 2177 portos mundiais.

Tabela 8: Índices de centralidade dos portos (fonte: adaptado de OECD, The case of Marseille-Fos)

	CC Resultado	CC Variação	BC Resultado	BC Variação	DC Resultado	DC Variação
Antuérpia	0.177	6	231455	3	475	3
Le Havre	0.165	18	105358	12	332	8
Algeciras	0.162	16	73992	15	297	15
Barcelona	0.217	49	42777	33	240	22
Valência	0.223	54	45146	30	237	23
Génova	0.226	58	36112	39	207	34
Marseille-Fos	0.220	53	46139	29	204	35

A Tabela 8 demonstra parte do anteriormente referido e permite constatar que o porto de Marseille-Fos não pode ser considerado um *hub* portuário, comparado, exemplificativamente, com os portos de Antuérpia e Le Havre.

No que diz respeito às políticas de *governance* do porto, os autores referem que a visão estratégica do porto de “Marseille-Fos” está expressa no “Projet Stratégique 2009-2013” com uma atualização em 2012. Este documento define uma série de desafios para o porto com objetivos de desenvolvimento centrados em cinco diferentes setores e as respetivas condições para que esses objetivos possam ser realizáveis. Os cinco setores prioritários nesta visão são os relativos a contentores, energia, granéis sólidos, Ro-Ro e passageiros.

A principal conclusão deste estudo prende-se com um maior aproveitamento do porto de “Marseille-Fos”, referindo que se as exportações francesas passassem a ser efetuadas via “Marseille-Fos”, em vez do porto de Antuérpia, o número de camiões na Europa iria ser significativamente reduzido.

## VI. PERSPETIVAS SOBRE A REFORMULAÇÃO DO MODELO DE GESTÃO DOS PORTOS DE LISBOA E DE SETÚBAL

*“Competition as an issue for port authorities is influenced by the geography of port jurisdiction. The distance between ports and their potential to serve a common hinterland affects the level of cooperation and competition”*

Heaver et al. (2010: 296)

### 6.1. Possíveis soluções a equacionar

De entre as diversas possíveis formas de atuação dos portos em geral (alíneas A e B seguintes) e de uma atuação conjunta dos dois portos em análise (alíneas C e D seguintes) têm sido mencionadas:

A) Criação de uma autoridade portuária nacional “Portos de Portugal”, funcionando com direções gerais nos portos ou por zonas do país (Norte e Centro; Lisboa e Setúbal; e Sul). *“Esta solução é a mais centralizadora, permitindo um elevado nível de massa crítica e poupança administrativa, uma grande coordenação de estratégias e políticas e a harmonização completa, colocando no entanto em risco a autonomia, a agilidade e a proximidade da gestão aos portos, tão necessária ao seu adequado funcionamento e desenvolvimento.”* considera Caldeirinha (2012: 7);

B) Criação de uma *holding* Portos de Portugal, que coordenasse, com diretrizes de cima para baixo designadamente a nível de recursos humanos e financeiros, as atuais administrações portuárias dos maiores portos.

*“Esta solução criaria condições para haver a nível nacional massa crítica administrativa, coordenação de estratégias e harmonização, embora pudesse ter riscos de maior centralismo, fragilizando um pouco a autonomia, a agilidade e a proximidade, dependendo do grau centralização das decisões”*, entende o responsável acima citado.

A este respeito Celso Filipe (2014), jornalista, recordou recentemente que em 1994 o então ministro do Mar, Eduardo Azevedo Soares, anunciou que o governo ia criar uma *holding* para os portos e questionou o facto de decorridos 20 anos não se ter procedido à reorganização das administrações portuárias, para potenciar ganhos de racionalidade económica e de maior eficiência. Foi ainda de opinião de que a fatura portuária cujos custos têm de ser reduzidos, conforme referenciou a TROIKA, não deve diminuir apenas pela via da negociação dos contratos com os concessionários.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Celso Filipe, subdiretor, editorial “Feios portos e maus” Jornal de Negócios de 3/04/2014.

C) Fusão dos portos de Lisboa e de Setúbal:

Vítor Caldeirinha, presidente da Associação de Portos de Setúbal e Sesimbra (APSS), referiu na conferência havida em Setúbal, em novembro do ano passado, que estava a ser pensada pelo Governo uma fusão administrativa do porto de Lisboa com o porto de Setúbal, sendo de opinião de que *“Esta solução permite uma maior coordenação entre portos que estão próximos e que partilham hinterlands, conferindo massa crítica e harmonização, sem criar grande distanciamento, centralismo, nem ferir a agilidade e a autonomia de forma intensa.”*

Diversamente, Crespo de Carvalho e Augusto Mateus não concordam com um modelo de fusão para os dois portos e consideram que o modelo de *governance* adequado será um modelo de complementaridade, com uma administração e respetivo presidente para cada porto, sendo criada uma entidade que regule e supervisione os conselhos de administração executivos. Também António Saraiva, presidente da CIP – Confederação da Indústria Portuguesa, manifestou a sua concordância com este modelo de complementaridade. No entanto, alertou para problemas burocráticos e para a falta de um parecer técnico sobre esta temática.

D) Manutenção do atual modelo de administração dos portos de Lisboa e de Setúbal (e das demais autoridades portuárias), mas procurando-se coordenar e harmonizar atuações.

A este respeito importa ter presente que a cooperação não é um objetivo em si mesmo, mas um meio de alcançar objetivos, podendo gerar benefícios a nível de aumento de eficiência e redução de custos (evitando o esgotamento da capacidade existente, reduzindo custos de transação), de aumento das competências (pela partilha de conhecimentos) e de um melhor posicionamento em termos de mercado (conseguir ser um *player* com melhor capacidade internacional, criação de uma marca mais forte e poderosa). *“Cooperation is a relation between two or more parties with compatible or additional interests or aims where the relationship is foreseen to be of reciprocal advantage”* referem Wortelboer- Van Donselaar e Kolkman (2010: 271).

Foi tendo presente estes dois últimos tipos de modelo, o da fusão e o que conjuga concorrência com cooperação, adotando uma gestão colaborativa, que se elaborou um questionário para recolha de informação/opinião junto de responsáveis e conhecedores deste assunto.

## **6.2. Inquérito formulado, entrevistas realizadas e análise das respostas**

### **6.2.1. O questionário e os entrevistados**

Para proceder a entrevistas e recolher opinião de entidades com conhecimentos específicos nesta área de investigação foi elaborado o questionário que se transcreve:

“Antes de mais agradeço a sua disponibilidade e colaboração para a realização desta entrevista. O âmbito da mesma é meramente académico, destinando-se à minha dissertação final de Mestrado do ISCTE-IUL na área de Gestão.

1. Que análise faz do sistema portuário nacional? Identifica-se mais com um sistema público ou privado?
2. É referido que a cidade de Lisboa se apresenta congestionada em termos de contentores. O que pensa?
3. Um estudo recente do professor José Crespo de Carvalho, ISCTE-IUL, revela que o porto de Setúbal está a trabalhar a 25% da capacidade instalada para contentores e a 50% para granéis e carga geral. O que pensa de se vir a utilizar o porto de Setúbal para apoiar o porto de Lisboa?
4. Há quem defenda um modelo de *governance* complementar para a parceria Lisboa-Setúbal, isto é, uma entidade autónoma para supervisionar ambos os portos, sendo que cada um destes teria o seu conselho de administração e funcionariam em colaboração-competição.
  - 4.1. Concorda com este modelo ou sugere outro tipo?
  - 4.2. Conhece casos de *governance* complementar?
5. Na sua ótica quais as principais vantagens da aplicação deste modelo para os portos de Lisboa e Setúbal?
6. E quais as desvantagens?
7. Que outros modelos sugere? Ou prefere manter a situação atual?
8. Em síntese, que classificação atribui (insatisfatório, razoável, bom, muito bom) às seguintes questões:
  - 8.1. O sistema portuário nacional em geral;
  - 8.2. A administração do porto de Lisboa;
  - 8.3. A administração do porto de Setúbal.”

Entre fevereiro e abril de 2014<sup>28</sup> foram realizadas 22 entrevistas, tendo sido contactadas as seguintes personalidades:

- Dr. Antoine Velge (CEO – Chief Executive Officer do Grupo Sapec)
- Dr. António Andrade (Presidente do Conselho de Administração da Tersado, Terminal Multiusos do Porto de Setúbal – Zona I, Grupo Mota-Engil)
- Dr. António Belmar da Costa (Diretor Executivo da AGEPOR – Associação dos Agentes de Navegação de Portugal)
- Sr. Comandante Carlos Santos (Administrador da Sadoport, Terminal Multiusos do Porto de Setúbal – Zona II, Grupo Mota-Engil)
- Dr. Eduardo Catroga (Presidente do Conselho de Administração do Grupo Sapec)
- Eng. Emílio Paulo (Assessor indicado pela Dra. Marina Ferreira, Presidente da Administração do Porto de Lisboa)
- Professor Eurico Brilhante Dias (Professor Doutorado do ISCTE-IUL do Departamento de Marketing, Operações e Gestão Geral)
- Dr. Frederico Pinto Basto (Diretor Geral do Grupo Pinto Basto)
- Dr. João Carvalho (Presidente do IMT – Instituto da Mobilidade e dos Transportes)
- Professor João Meneses (Professor Doutorado do ISCTE-IUL do Departamento de Marketing, Operações e Gestão Geral)
- Dr. João Silva (Diretor Executivo da Navex – Empresa Portuguesa de Navegação, Grupo E.T.E.)
- Eng. Joaquim Franco (Administrador Delegado da Sapec Terminais Portuários)
- Dr. José Castro (Administrador da Grimaldi Portugal)
- Dr. Manuel Carriço dos Santos (Diretor da Portmar, Agência de Navegação – Delegação de Setúbal)
- Eng. Marco Vale (Administrador da MSC Portugal – Mediterranean Shipping Company)
- Dr. Mário Rui de Sá (Secretário Regional Sul da AGEPOR – Associação dos Agentes de Navegação de Portugal)
- Dr. Paulo Henriques (Responsável pela área do Negócio Portuário de Carga do Porto de Lisboa)

---

<sup>28</sup> Importa mencionar que as entrevistas realizadas tiveram lugar antes da publicação do PETI 3+.

- Dr. Paulo Rendas (Diretor Geral do SPC Multiusos – Sociedade Portuguesa de Contentores)
- Dr. Pedro Constantino (Administrador da Tersado, Terminal Multiusos do Porto de Setúbal – Zona I, Grupo Mota-Engil)
- Eng. Porfírio Gomes (Administrador da Tersado, Terminal Multiusos do Porto de Setúbal – Zona I, Grupo Mota-Engil)
- Dr. Rui d’Orey (CEO – Chief Executive Officer da Orey Shipping)
- Dr. Vítor Caldeirinha (Presidente do Conselho de Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra e Presidente da Associação dos Portos de Portugal)

### **6.2.2. Respostas obtidas**

Reportando o teor das respostas obtidas na sequência das entrevistas realizadas, salienta-se que, apesar de alguns dos entrevistados já terem expressado publicamente as opiniões que reiteraram, não será identificada a opinião nominal de cada pessoa, antes se procedendo a um tratamento global das respostas obtidas. Assim:

1. Relativamente à primeira questão todos os entrevistados tiveram a preocupação de salientar que o atual modelo de gestão do SPN é o de *landlord*, existindo portos públicos (propriedade da terra e administração portuária pública) e concessionários privados (operação portuária e investimento em superestruturas por privados).

A grande maioria dos entrevistados revelou que se identifica com sistemas de gestão privados, tendo invocado designadamente os seguintes aspetos:

- os privados fazem uma gestão mais racional do que os públicos;
- os privados têm um papel mais ativo;
- o sistema privado existente no norte da Europa revela bons resultados;
- o risco do negócio tem que ser privado;
- é desejável uma concorrência entre privados.

Apesar da gestão privada dos portos, a maioria dos entrevistados considerou igualmente muito importante a existência de uma entidade reguladora pública e independente que supervisione a atuação dos concessionários, tendo alguns manifestado ser ainda pouco efetiva a atuação por parte do IMT.

Outro aspeto igualmente abordado foi o de que os portos nacionais têm uma reduzida dimensão, comparativamente com o resto da Europa (a título de exemplo foi mencionado que os portos portugueses todos juntos não alcançam a dimensão de um

grande porto espanhol, pelo menos antes do crescimento do porto de Sines), o que não possibilita a obtenção de grandes economias de escala.

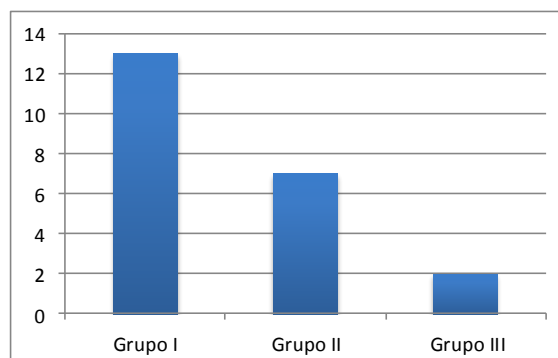
Regressando à questão do SPN há quem defenda um sistema mais integrado, com a criação de uma *holding* para os portos nacionais, com uma centralização mas sem limitação comercial. Por outro lado, há quem prefira um sistema portuário privado, como acontece no norte da Europa. Este modelo permitiria estender horizontes, tal como a existência de um consenso com os municípios, mas tendo sido invocado que o porto de Lisboa e a Câmara Municipal de Lisboa nem sempre partilham as mesmas opiniões, situação que em Setúbal alguns entendem ter-se vindo a alterar desde a tomada de posse da atual administração.

Num caso extremo foi dito que o SPN é péssimo, pois não tem um projeto, mas sim vários portos a funcionarem, sendo uns melhores e outros piores. Este entrevistado defendeu que a regulação deve ser pública, mas a operação totalmente privada, incluindo as administrações portuárias.

Por outro lado e com opinião oposta, foi referido que o SPN funciona bastante bem, salvo algumas acessibilidades relacionadas com a questão das fronteiras.

2. No que diz respeito à segunda questão, a totalidade dos inquiridos revela que o porto de Lisboa não está congestionado em termos de contentores. No entanto, é possível dividir as respostas dos inquiridos em três grandes grupos:

- o porto de Lisboa só não está congestionado devido às recentes greves (Grupo I);
- o porto de Lisboa não está congestionado (Grupo II);
- o porto não só não está congestionado, como tem potencial de crescimento (Grupo III).



**Figura 10: Divisão dos entrevistados por grupos relativamente à segunda questão**



No que respeita ao Grupo I (o porto de Lisboa só não está congestionado devido às recentes greves) os inquiridos realçaram os seguintes factos:

- o porto de Lisboa caminha para a saturação;
- o terminal dentro da cidade gera congestionamento;
- há uma concorrência entre funções (comercial/autoridade);
- as acessibilidades do porto de Lisboa são deficitárias;
- a expo 98 acabou por ser fatal para a expansão do porto, pois retirou-lhe possíveis áreas portuárias;
- a zona de lazer tem vindo a crescer;
- a indústria no porto de Lisboa está rodeada de casas;
- quando se atinge 80% da utilização do porto e não se pensa em soluções, “o terminal está liquidado.”

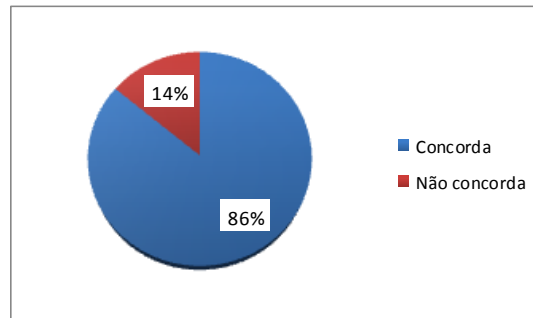
Em relação ao Grupo II (o porto de Lisboa não está congestionado) os entrevistados invocaram os seguintes aspetos:

- o porto de Lisboa não está nem nunca esteve congestionado;
- existe uma má capacidade de gestão a nível portuário;
- há uma falta de investimento do concessionário;
- assiste-se a uma diminuição de eficiência e de níveis de produtividade;
- o clima laboral é deficiente, não existindo motivação.

O Grupo III (o porto não só não está congestionado como tem potencial de crescimento) foi o menos expressivo e os dois entrevistados que foram desta opinião salientaram os seguintes aspetos:

- existe um grande potencial de crescimento sem risco de congestionamento;
- a via de circulação rodoviária interna de Lisboa (CRIL) é uma acessibilidade essencial para o terminal de Alcântara;
- ainda há espaço para movimentar mais contentores.

3. No que diz respeito à questão do porto de Setúbal poder vir a apoiar o porto de Lisboa obtiveram-se, em termos de percentagem, as seguintes respostas:



**Figura 11: Gráfico percentual das respostas obtidas sobre o possível apoio Setúbal-Lisboa**

Os entrevistados que concordam com esta possibilidade basearam-se nos seguintes aspetos:

- o porto de Setúbal tem vindo a apresentar valores a rondar os 70.000 TEUs quando tem uma capacidade instalada de 250.000 TEUs;
- o terminal da Sadoport tem possibilidade para carregar muito mais;
- qualquer outra solução para o porto de Lisboa necessitaria de um grande investimento;
- a nossa dimensão geográfica e económica não permite ter dois terminais de águas profundas com o potencial que tem o porto de Sines;
- 80% dos navios que escalam portos de águas profundas podem operar em Setúbal;
- deve-se aproveitar o que já está construído;
- as obras necessárias a nível de fundos são acessíveis, uma vez que o canal já está feito;
- é importante dar visibilidade a Setúbal, pois é um porto que nunca a teve;
- deve elaborar-se um plano estratégico da grande região, na medida em que há mercado para vários tipos de navio;
- o porto de Setúbal funciona bem e tem condições naturais para crescer;
- o hinterland dos portos de Setúbal e Lisboa é cada vez mais o mesmo;
- o porto de Setúbal tem condições para contentores e carga geral, sendo o porto nº1 Ro-Ro a nível nacional;
- os contentores do terminal de Santa Apolónia poderiam ser transferidos para Setúbal;

- Setúbal tem a grande vantagem de ser um porto que afeta menos a cidade comparativamente com o porto de Lisboa;
- não obstante a maior parte da carga estar na zona norte de Lisboa, a carga poderia ser transferida de Setúbal para Lisboa por via rodoviária;
- são portos que se encontram bastante perto e com mercados muito semelhantes;
- beneficiaria o transporte intraeuropeu.

Por sua vez, os entrevistados que discordam do porto de Setúbal poder vir a apoiar o porto de Lisboa invocaram os seguintes fatores:

- o porto de Setúbal deve evidenciar-se por si e pelas capacidades que tem;
- é muito relativo que o porto de Lisboa necessite do de Setúbal;
- o porto de Setúbal não tem condições para ser um grande terminal de contentores;
- Setúbal não servirá para apoiar Lisboa, quando muito e para alguns segmentos pode ser um porto substituto.

**4.1. e 7.** Em relação à quarta e sétima questões, é possível dividir os entrevistados em dois grandes grupos: um que concorda com o modelo de colaboração-competição e o outro grupo que prefere o modelo de fusão.

Os inquiridos que concordam com o primeiro modelo invocam os seguintes aspetos:

- o modelo atual não é o melhor, está desatualizado;
- não faz sentido gastar milhões quando há Setúbal;
- não faz sentido aumentar o terminal de Alcântara, existindo soluções em Setúbal;
- este possível modelo permitiria que cada porto mantivesse a sua autonomia, sob o ponto de vista do mercado;
- Lisboa e Setúbal têm o mesmo *hinterland* só que cada um dos portos “gosta de ser grande no pequeno”.

Por outro lado, os entrevistados que sugerem a fusão das administrações referem os seguintes fatores:

- existirá uma tentativa de entendimento administrativo entre a APL e a APSS;
- haveria uma estrutura de administração mais leve;
- o que devia existir seria uma “empresa” única;
- Lisboa e Setúbal têm que ser geridos como um porto só;
- sem desprimor pela cidade, Setúbal poderia ser o terminal sul do porto de Lisboa;

Para além da questão dos modelos, a maioria dos inquiridos é unânime nas seguintes considerações:

- deve existir uma estratégia única para os portos de Setúbal e de Lisboa;

- o logótipo e a estrutura deviam ser comuns;
- há 3 vezes mais recursos humanos do que é necessário;
- independentemente do modelo a adotar, a estrutura deve ser mais reduzida e mais profissional;
- não faz sentido existirem dois departamentos jurídicos, contabilidade, faturação, entre outros;
- deveria existir um back-office comum.

**4.2.** Em relação ao conhecimento de casos de *governance* complementar foram reportados os seguintes exemplos:

- New York / New Jersey
- Marseille-Fos
- Bremerhaven, Bremen / Hamburgo
- Le Havre / Ruan
- Gotemburgo / Tallinn / Aarhus

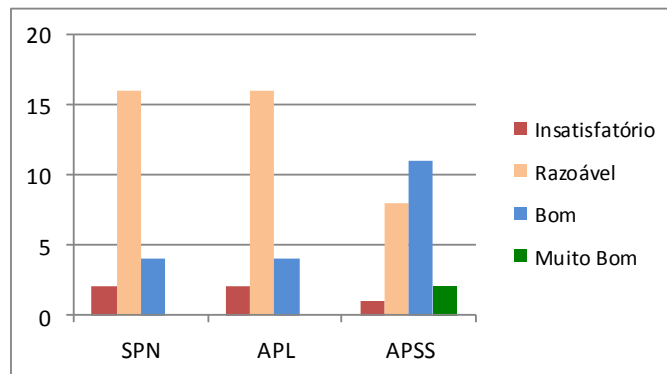
**5.** As vantagens de uma possível estratégia única para os portos de Lisboa e Setúbal referidas pelos entrevistados foram as seguintes:

- complementaridade nacional;
- parceria com mentalidade empresarial;
- Setúbal passaria a estar inserido nos grandes portos e a fazer parte da linha *core*;
- simplificação de procedimentos;
- poupança de custos (sinergias);
- retirar as pessoas da zona de conforto;
- apresentação de imagem única para o exterior;
- portos mais especializados;
- otimização de meios;
- visão única;
- oferta conjunta;
- sinergias de planeamento e investimento;
- zona portuária de excelência com capacidade de movimentação de vários tipos de carga;
- enorme potencial de *hinterland* e de opções.

6. Em relação às desvantagens da complementaridade Setúbal/Lisboa, os inquiridos invocaram as seguintes:

- subalternização de um porto em relação ao outro;
- centralismo de Lisboa;
- resistência interna;
- não conseguir aplicar o modelo.

8. Em resposta à última questão, relativa ao grau de satisfação com o SPN, a APL e a APSS, apresenta-se o seguinte gráfico:



**Figura 12: Gráfico relativo ao grau de satisfação dos entrevistados sobre o SPN, a APL e a APSS**

### 6.2.3. Tabela de resultados e análise das respostas

Tabela 9: Resultados principais da entrevista semiestruturada

Entrevistados	Questões						
	1		2		3	4.1 e 7	
	Variáveis						
	SPN		Lisboa	St - Lx	Colaboração competição	Fusão	Manter
Público	Privado	Congestionamento	Apoio				
A	●	●	○	●	○	●	○
B	●	●	○	●	○	●	○
C	●	●	○	●	●	○	○
D	●	●	○	●	●	○	○
E	●	●	○	●	●	○	○
F	●	●	○	●	○	●	○
G	●	●	○	●	○	●	○
H	●	●	○	●	●	○	○
I	○	●	○	●	●	○	○
J	●	●	○	○	○	○	●
L	●	●	○	●	●	○	○
M	●	●	○	○	○	○	●
N	●	●	○	●	○	●	○
O	●	●	○	●	○	●	○
P	●	●	○	●	○	●	○
Q	●	●	○	●	●	○	○
R	●	●	○	●	○	●	○
S	●	●	○	●	●	○	○
T	●	●	○	○	○	○	●
U	○	●	○	●	○	●	○
V	●	●	○	●	●	○	○
X	●	●	○	●	●	○	○
Média	●	●	○	●	○	○	○

Concorda totalmente ●      Concorda parcialmente ●      Discorda ○

A maioria dos entrevistados menciona que o sistema portuário deve ter uma componente pública (ordenamento dos portos) e outra privada (operacionalidade nos portos). Com efeito, a maioria salienta que os privados fazem uma gestão mais eficiente e que são estes que devem assumir o risco do negócio. Acrescentam ainda que não faz sentido ser o Estado a assumir o risco para, no futuro, direta ou indiretamente, serem os contribuintes a terem que pagar encargos adicionais.

Os inquiridos não concordam que Lisboa esteja congestionada em termos de movimentação de contentores. No entanto, pensam que é urgente começar a pensar em soluções, já a curto prazo, para que não se chegue a um ponto de esgotamento, sem se conseguir dar resposta aos agentes económicos.

A grande maioria concorda em se utilizar o porto de Setúbal em complementaridade com Lisboa, na medida em que são evidentes as potencialidades de Setúbal e a capacidade instalada que apresenta.

A grande divisão nas respostas resultante da análise das entrevistas, coloca-se no modelo a adotar. Na verdade e se por um lado os entrevistados com maior ligação a Setúbal concordam com o modelo de colaboração-competição, por outro lado os inquiridos com maior ligação a Lisboa defendem o modelo de fusão.

A este respeito constata-se que os entrevistados com maior ligação a Setúbal preferem que seja criada uma entidade autónoma que venha delinear a estratégia para a região, uma vez que têm receio de que uma fusão venha colocar a sua autonomia em risco, devido à centralização e ao poder da capital. Por sua vez os inquiridos com maior ligação a Lisboa defendem o modelo da fusão, no sentido da reorganização da estrutura, otimização de meios e aproveitando Setúbal como porto complementar.

De realçar que a aplicação de uma estratégia única Setúbal/Lisboa, definido por uma entidade autónoma, não restringiria a possibilidade de serem repensadas as estruturas massivas das administrações portuárias, referidas pela maioria dos entrevistados. Tal como sugerido por um grande número de inquiridos, o *back-office* (desde a contabilidade aos recursos humanos) poderia ser comum a ambos os portos.

Conclui-se que a delineação de medidas estratégicas comuns por parte de uma entidade autónoma, bem como a partilha de serviços comuns, poderia trazer grandes vantagens competitivas aos portos em questão e para o sistema portuário nacional, que passaria a beneficiar de uma zona portuária de excelência com um posicionamento relevante face ao exterior.

### **6.3. Proposta de novo modelo de governação dos portos de Setúbal e de Lisboa**

#### **6.3.1. Descrição da estratégia**

Atento o facto da adoção de um modelo de fusão ser controversa e de mais difícil implementação, nomeadamente a curto prazo, nesta investigação propõe-se um modelo de cooperação-concorrência entre os portos de Setúbal e de Lisboa, mediante a constituição de uma entidade autónoma, que estabeleceria diretrizes de atuação comum para a *governance* destes portos. Por outro lado, seguindo opiniões recolhidas e práticas existentes noutros portos, sugere-se igualmente que se adotem serviços partilhados em certas áreas, como as relativas a marketing, investigação e desenvolvimento, estratégias ambientais e de responsabilidade social.

De notar que uma tal entidade autónoma não deveria gerar um custo adicional excessivo, pois bastaria que fosse gerida por uma ou duas pessoas imparciais, conhecedoras da atual realidade e com visão estratégica quanto ao desenvolvimento e potenciamento de um elevado número de sinergias destes portos.

Sendo certo que vigora uma economia de mercado em concorrência e que os agentes económicos envolvidos têm liberdade de escolha, os dois portos em referência e com um grande nível de proximidade poderiam continuar a competir entre si, mas tendo também uma base de complementaridade para um crescimento sustentável de uma nova grande região.

As valências do porto de Setúbal são evidentes, na medida em que tem fundos que permitem receber navios até 10,5 metros (cerca de 80% dos navios que escalam o porto de Lisboa podem operar em Setúbal), barra dragada a 12 metros e canal aberto todo o ano. Por outro lado, este porto conta com o maior terminal concessionado em Portugal (Sadoport), que atualmente está muito aquém da sua capacidade instalada, pelo que poderia tornar mais sustentável o terminal de Alcântara ou de Santa Apolónia.

Acresce que o porto de Setúbal é líder na carga *roll-on roll-off* com uma quota de mais de 90% para a carga Ro-Ro do país, o que seria uma grande mais-valia para a nova região e que apresenta descongestionamento portuário necessário a receber cargas contentorizadas, atentas as ligações rodo e ferroviárias ao Poceirão.

De notar ainda que a solução preconizada permitiria melhorar e recuperar as zonas ribeirinhas da capital, de grande potencial em termos de lazer, turismo e desporto, para além dos cais de cruzeiros, atualmente fixados na zona portuária na margem Norte do Tejo, a nascente. Também Setúbal tem todas as condições para se tornar numa



verdadeira cidade portuária, sem colidir com os movimentos ribeirinhos da capital, embora e adicionalmente esteja na zona do seu *hinterland*.

Em termos de operacionalidade destaca-se como uma das primeiras medidas a adotar a da revisão de tarifas, para obstar a uma concorrência desleal. Tal como em todos os negócios, um dos principais focos dos clientes é a variável preço, que condiciona, amplamente e numa elevada percentagem, a sua tomada de decisão final.

Um breve exemplo relativamente à situação existente: se uma empresa exportadora na região de Setúbal tem vantagens competitivas em que os seus produtos sejam exportados via Lisboa, mesmo efetuando duas escalas, é natural que opte pela escolha de Lisboa. Ora e para inverter esta tendência será necessário renegociar alguns contratos de concessão e efetuar alterações de preço para algumas atividades marítimas e portuárias.

Realça-se ainda que o modelo proposto é um de entre tantos outros equacionáveis, mas sendo importante a definição de uma orientação estratégica única para os portos de Setúbal e de Lisboa. Há que ultrapassar as questões regionais e de centralização do poder e pensar que uma zona portuária de excelência, com capacidade de movimentação de vários tipos de carga, seria bastante benéfica para o sistema portuário nacional, principalmente para a região centro-sul do país.

Em última análise e se não houver consenso quanto ao modelo a adotar, é imperioso que a solução seja implementada via *top-down*.



Figura 13: Mapa Setúbal-Lisboa

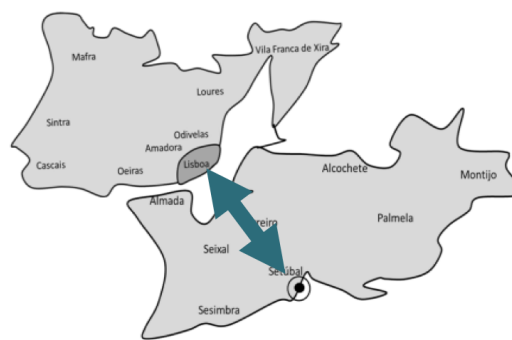


Figura 14: Gateway Setúbal-Lisboa

### 6.3.2. Objetivos

- Movimentar mais 200.000 TEUs/ano;
- Incrementar valores da carga geral, granéis sólidos e líquidos;

- Aproveitar a capacidade excedentária em zonas industriais e logísticas;
- Escalonar *pricing* para encaminhar navios para Setúbal ou Lisboa consoante fosse a solução mais vantajosa em termos operacionais;
- Apresentar oferta complementar, total, como porto de vocação *first tier* europeu.

### 6.3.3. Organigrama

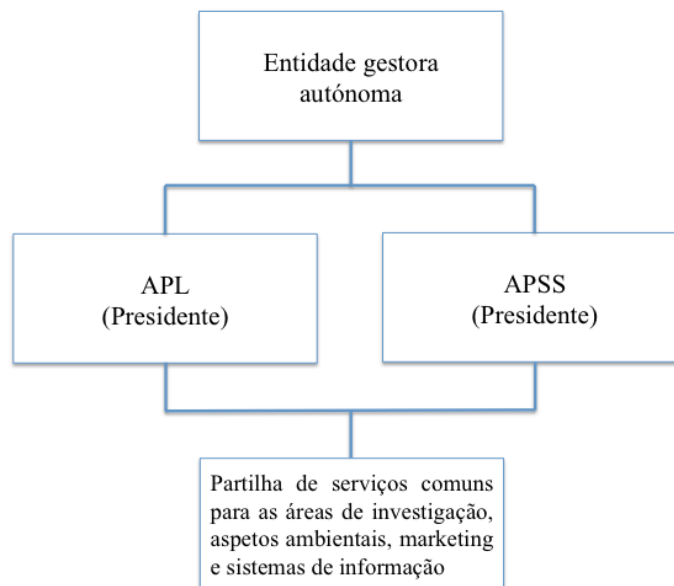
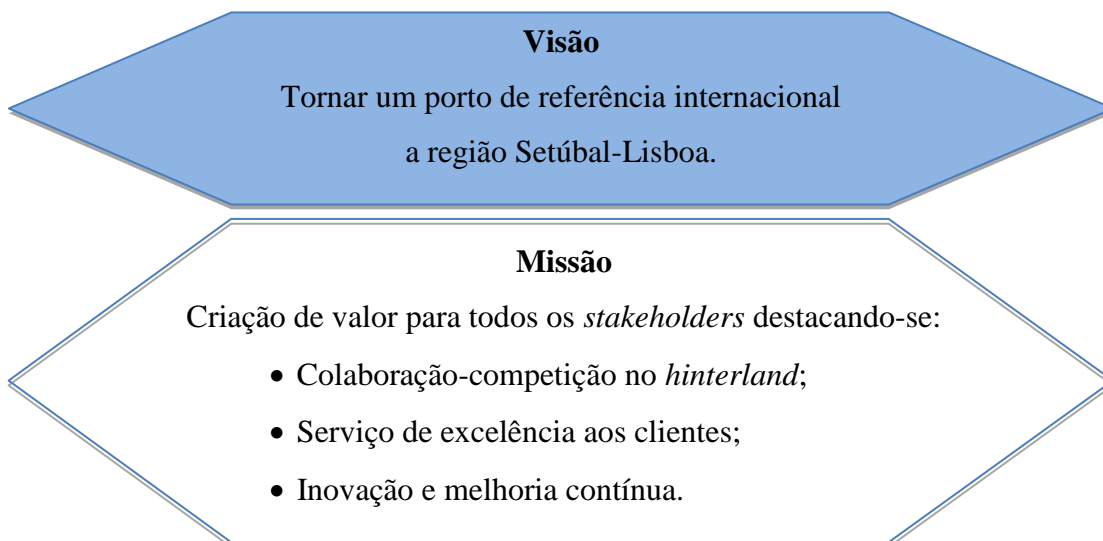


Figura 13: Organigrama proposto Setúbal-Lisboa

### 6.3.4. Visão e missão



### 6.3.5. Valores e fatores críticos de sucesso

#### Valores

- Boa governação e boa fé negocial;
- Lealdade, integridade e confidencialidade;
- Concorrência vigorosa e leal;
- Excelência, inovação e ambição;
- Responsabilidade social;
- Proteção do ambiente;
- Experiência, dedicação e empenho;
- Higiene, segurança e saúde no local de trabalho.

#### Fatores Críticos de Sucesso

- Cobertura geográfica;
- Presença internacional;
- Revisão de tarifas;
- Relação qualidade/preço;
- Rapidez, eficiência e eficácia na execução de serviços;
- Formação e experiência dos colaboradores;
- Aumento de competências e partilha de *know-how*.

### 6.3.6. Análise SWOT e Matriz Ansoff

#### Pontos Fortes

- Orientação estratégica única;
- Gestão eficiente com mentalidade empresarial;
- Sinergias de planeamento;
- Complementaridade na movimentação de carga diversa.

#### Pontos Fracos

- Poder centralizado de Lisboa;
- Subalternização de um porto em relação ao outro;
- Resistência interna;
- Incapacidade de aplicação do modelo.

#### Oportunidades

- Inserção no corredor atlântico;
- Mercado em crescimento;
- Apresentação de imagem única para o exterior;
- Zona portuária de excelência.

#### Ameaças

- Crise económica e financeira;
- *Pricing* praticado pelos concorrentes;
- Portos espanhóis com maior quota de mercado.

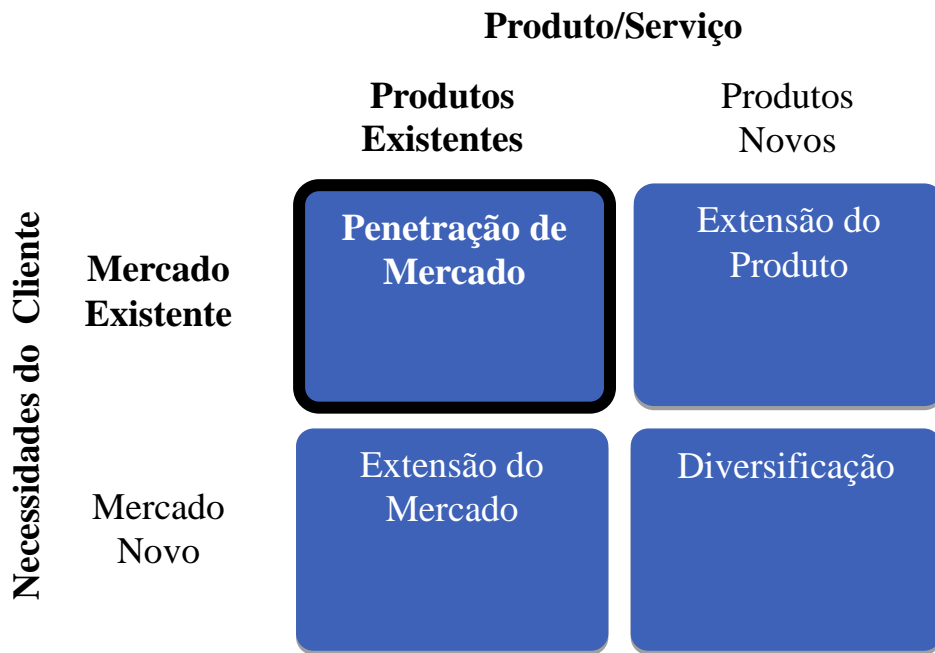


Figura 14: Matriz Ansoff

Segundo Crespo de Carvalho e Cruz Filipe (2010: 128) “a penetração de mercado é aconselhada sempre que os produtos ou serviços da empresa existem e o mercado é já existente. Neste caso, praticar preços abaixo da média do mercado, pelo facto de os produtos/serviços e os mercados não serem novos, é a aproximação recomendada por Ansoff. Em condições de Penetração de Mercado procurar-se-á aumentar o volume médio de vendas por cliente e a quota de mercado”.

## **VII. CONCLUSÕES**

O sistema portuário nacional foi um dos temas que, por parte da TROIKA, foi objeto de indicações de medidas a adotar para reforçar a sua competitividade e eficiência, sendo igualmente considerado primordial pelo governo, designadamente pela necessidade de dar melhor resposta ao pretendido aumento das exportações, na sequência da aposta na reindustrialização.

Por parte do governo tem havido uma preocupação com concretização de estratégias para esta área, merecendo destaque os seguintes documentos: “5+1 Plano de redução de custos portuários”, divulgado em agosto de 2012 e tendo por objetivo reduzir os custos no setor portuário em 25% a 30% nomeadamente da TUP Carga; “Estratégia Nacional para o Mar (ENM) 2013-2020”, em que na versão final de abril de 2013 se previa, designadamente, a construção de um novo terminal de águas profundas de contentores da Trafaria, que gerou grande polémica; o Plano Estratégico dos Transportes e Infraestruturas 2014-2020 (PETI3+), de abril deste ano, em que se projeta uma segunda fase de reformas estruturais e um conjunto de investimentos em infraestruturas de transportes a concretizar.

O SPN tem vindo a revelar-se cada vez mais importante para a economia nacional: o movimento portuário de 2013 constituiu o maior valor anual de sempre, tendo o crescimento mais significativo sido registado no porto de Sines com um aumento, de aproximadamente, 28% face ao ano anterior. O porto de Sines é, sem dúvida, o grande responsável pelo movimento de mercadorias no país, na medida em que representa um movimento global de 46,1% do total dos portos do SPN.

Não obstante, os portos de Setúbal e de Lisboa, objeto desta investigação, também têm tido comportamentos muito relevantes e positivos para o sistema portuário nacional. Em termos de carga movimentada verificou-se, em 2013, um aumento de 15,7% no porto de Setúbal e de 8,2% no porto de Lisboa face a período homólogo. Verifica-se, pois, um crescimento no porto de Lisboa que, a continuar a este ritmo com as atuais infraestruturas, se poderá tornar insustentável quer para o porto quer para cidade.

Comparadas as capacidades instaladas com os atuais movimentos do porto de Lisboa depressa se percebe que nos terminais de contentores a capacidade não está esgotada, muito embora os 785.000 TEUs de capacidade instalada em termos de movimentos/ano (quase 550 mil TEUs em 2013) sejam operados em condições de extrema complexidade, com áreas de estacionamento exíguas e conflituando quer com espaços urbanos, quer com espaços de lazer (cais de cruzeiros em grande proximidade a cais de

carga contentorizada), socialização, náutica de recreio e desporto. Deste modo, urge equacionar novas soluções exequíveis.

Uma possível solução pode passar pela construção de um novo terminal de contentores para o porto de Lisboa, tal como proposto no Plano estratégico de investimentos para o horizonte 2014-2020 PETI3+, mas tendo o investimento/risco de negócio de ser assumido maioritariamente por privados (480 milhões de euros privados; 120 milhões de euros de fundos comunitários). Na verdade e tendo em conta a situação económica nacional, os investimentos por parte do Estado terão de ser mínimos.

Neste contexto, a nível de racionalização de meios, de aproveitamento das valências existentes e das sinergias decorrentes da proximidade dos portos de Setúbal e de Lisboa, é importante o objeto deste trabalho, que consiste em repensar o atual modelo de governação destes portos.

O SPN, tal como a maioria dos portos europeus, adota um modelo de tipo *landlord*, com autoridades portuárias públicas e envolvimento de entidades privadas mediante contratos de concessão, que desde 1993 não podem ter, por princípio, um prazo superior a 30 anos. Existe atualmente um instituto público regulador e fiscalizador desta atividade, o IMT, I.P, mas o mesmo passará em breve a assegurar a gestão dos portos e atividades comerciais, passando as competências de regulação a ser assumidas pela AMT. Em última instância a tutela desta atividade é da competência do Ministério da Economia e da Secretaria de Estado das Infraestruturas, Transportes e Comunicações.

Analisados casos de atuação conjunta de portos por fusão (portos de Nova York e New Jersey) e de colaboração em áreas específicas (portos de Bremenhaven e Hamburgo) e de proximidade geográfica (porto de Marseille-Fos), bem como estudos de eficiência realça-se a melhoria da *performance* financeira dos portos privatizados e dos que recorrem a economias de escala, designadamente pela utilização em comum de serviços de pesquisa e de desenvolvimento, de marketing, de sistemas de informação. Medidas de colaboração também permitem obter mais-valias a nível de políticas tarifárias, ambientais, soluções de adaptação às alterações climáticas.

Explorando o modelo de *governance* de cooperação dos portos de Setúbal e de Lisboa foram realizadas um total de 22 entrevistas a personalidades entendidas nesta temática, tendo-se elaborado, para o efeito, um guião de entrevista.

Da análise das entrevistas efetuadas resultou que 86% do total de entrevistados concorda com um possível apoio estratégico do porto de Setúbal ao porto de Lisboa, residindo o principal ponto de discordância no modelo a adotar para os portos. Se por

um lado os entrevistados com maior ligação à cidade de Lisboa são, maioritariamente, defensores de um modelo de fusão, por outro lado, os inquiridos com maior ligação à cidade de Setúbal são defensores do modelo estratégico proposto nesta dissertação, um modelo de colaboração-competição para os portos em apreço.

Deste modo, conclui-se que o modelo em equação pode ser suscetível de aplicação, pelo que se elaborou uma breve estratégia para os portos de Setúbal e de Lisboa, no âmbito da qual se referem, de forma sintética, algumas valências do porto de Setúbal.

Setúbal apresenta uma capacidade instalada de 250.000 TEUs, mas tem vindo a operar a menos de 1/3 da sua capacidade, pois em 2013 obteve o valor de, aproximadamente, 70.000 TEUs. Por outro lado, este porto tem condições bastante satisfatórias com fácil operabilidade/manobrabilidade dos navios, com uma barra dragada a 12 metros e canal aberto 365 dias por ano, 24 horas por dia.

Mesmo tendo em consideração que 80% dos navios que escalam o porto de Lisboa podem operar no porto de Setúbal está previsto, pelo Governo, um investimento de 25 milhões de euros para melhoria da acessibilidade marítima e otimização de fundos do porto de Setúbal, valor incomparavelmente inferior ao estimado para um novo terminal de contentores do porto de Lisboa, 600 milhões de euros. Ora o porto de Setúbal permitiria, de uma forma simples e por exemplo no caso da contentorização, desviar tráfegos de *hinterland* e insulares de Lisboa, mesmo sem qualquer investimento e com condições de acessibilidades fora do comum: ligações rápidas à A2 e A12 e ligação plena à rede ferroviária, a 50 km de Lisboa.

Para além de todas as condições anteriormente referidas, a solução preconizada seria um contributo decisivo a oferecer a uma das zonas de menor desenvolvimento e de difícil empregabilidade do país.

A terminar, e não menos importante, realça-se que a aplicação e sucesso do modelo proposto estará sempre dependente das pessoas envolvidas e da sua imparcialidade na tomada de decisões.

## VIII. BIBLIOGRAFIA

1. Administração dos Portos de Setúbal e de Sesimbra, SA: Regulamento de Tarifas da APSS, SA 2014 <http://www.portodesetubal.pt/index.htm>.
2. Associação de Portos de Portugal <http://www.portosdeportugal.pt/>.
3. Autoridade Portuária de NY e NJ: <http://www.panynj.gov/port/about-port.html> (acedido em fevereiro de 2014).
4. Becker & Acciaro & Asariotis & Cabrera & Cretegnny & Crist & Esteban & Mather & Messner & Naruse & Adolf & Rahmstorf & Savonis & Song & Stenek & Velegrakis. A note on climate change adaptation for seaports: a challenge for global ports, a challenge for global society. Springer Science+Business Media Dordrecht 2013  
Climatic Change (2013) 120:683–695 DOI 10.1007/s10584-013-0843-z  
Publicado *online* a 5 de agosto de 2013.
5. Bon de Sousa, M., Governo deixa cair projeto para novo terminal de contentores na Trafaria”, publicado em 27 Nov. 2013 no jornal *i online* <http://www.ionline.pt/artigos/portugal/governo-deixa-cair-projeto-novo-terminal-contentores-na-trafaria/pag/-1> (sobre conferencia de Setúbal).
6. Burroughs, R., 2007, Institutional change in the Port of New York, Maritime Policy & Management: The flagship journal of international shipping and port research, 32:3, 315-328 <http://dx.doi.org/10.1080/03088830500139919>  
Publicado *online* em 21 de fevereiro de 2007.
7. Cetin, C., & Cerit, A. (2010) Organizational effectiveness at seaports: a systems approach, Maritime Policy & Management: The flagship journal of international shipping and port research, 37:3, 195-219, DOI: 10.1080/03088831003700611 <http://dx.doi.org/10.1080/03088831003700611>  
Publicado *online* em 11 de maio de 2010.
8. Caldeirinha, V. Governação dos Portos: Modelos alternativos <http://www.slideshare.net/vitorcaldeirinha/22/03/2012>  
[http://www.transportesemrevista.com/print\\_noticia.aspx?id=4166](http://www.transportesemrevista.com/print_noticia.aspx?id=4166) *online* em 16//2012 (acessos em março de 2014).
9. Caldeirinha, V., Felício, A. (2013) The relationship between ‘position- port’, ‘hard-port’ and ‘soft-port’ characteristics and port performance: conceptual models. Maritime Policy & Management: The flagship journal of international shipping and port research, DOI: 10.1080/03088839.2013.780666 <http://dx.doi.org/10.1080/03088839.2013.780666>  
Publicado *online* a 17 de maio de 2013.
10. Castillo-Manzano, J. & Asencio-Flores, J. P. (2012) Competition Between New Port Governance Models on the Iberian Peninsula, Transport Reviews: A Transnational Transdisciplinary Journal, 32:4, 519-537, DOI: 10.1080/01441647.2012.662538 <http://dx.doi.org/10.1080/01441647.2012.662538>  
Publicado *online* a 19 de março de 2012.
11. Comité das Regiões - Quadro para a futura política portuária da União Europeia Jornal Oficial da União europeia, C 114/57 a 72, de 15.4.2014, Parecer 2014/C 114/11.
12. Crespo de Carvalho, J. e Cruz Filipe, J. 2010. *Manual de Estratégia- Conceitos, Prática e Roteiro*. Lisboa: Edições Sílabo.
13. Crespo de Carvalho, J. 2012. *Logística e Gestão da Cadeia de Abastecimento*. Lisboa: Edições Sílabo.



14. Crespo de Carvalho, J. 2013. Slides disponibilizados na plataforma moodle do ISCTE pelo próprio enquanto docente da cadeira Seminário de Investigação em Gestão.
15. Crespo de Carvalho, J. 2013. Um contributo para repensar o sistema portuário nacional.
16. Cruz, C.O & Marques, R.C (2012) Risk-Sharing in Seaport Terminal Concessions, *Transport Reviews: A Transnational Transdisciplinary Journal*, 32:4, 455-471 DOI:10.1080/01441647.2012.664576  
<http://dx.doi.org/10.1080/01441647.2012.664576>  
publicado *online* a 19 de março de 2012.
17. Da Cruz, M.R.P, Ferreira, J. & Azevedo, S. (2012) A Strategic Diagnostic Tool Applied to Iberian Seaports: An Evolutionary Perspective, *Transport Reviews: A Transnational Transdisciplinary Journal*, 32:3, 333-349, DOI: 10.1080/01441647.2011.647837  
<http://dx.doi.org/10.1080/01441647.2011.647837>  
publicado *online* em 24 de janeiro de 2012.
18. Da Cruz, M.R.P, Ferreira, J. & Azevedo, S. (2013): Logistics resources in seaport performance: multicriteria analysis, *Maritime Policy & Management: The flagship journal of international shipping and port research*, DOI:10.1080/03088839.2013.777979  
<http://dx.doi.org/10.1080/03088839.2013.777979>  
publicado *online* em 7 de maio de 2013.
19. De Lagen, P. 2002. Governance in Seaport Clusters, IAME Panama Conference Proceedings,  
[http://www.eclac.cl/Transporte/perfil/iame\\_papers/papers.asp](http://www.eclac.cl/Transporte/perfil/iame_papers/papers.asp) (consultado em fevereiro de 2014).
20. Dias, J.C. 2005. *Logística Global e Macrologística*. Lisboa: Edições Sílabo.
21. Elsner, W (2010) Regional service clusters and networks. Two approaches to empirical identification and development: the case of logistics in the German port city-states Hamburg and Bremen, *International Review of Applied Economics*, 24:1, 1-33, DOI: 10.1080/02692170903007573  
Publicado *online* a 27 janeiro de 2010.
22. Ernâni Lopes avisa que "cluster" do mar depende dos empresários e não do Estado  
[http://www.jornaldenegocios.pt/empresas/detalhe/ernacircni\\_lopes\\_avisa\\_que\\_q\\_uotclusterquot\\_do\\_mar\\_depnde\\_dos\\_empresaacuterios\\_e\\_natildeo\\_do\\_estado.h\\_tml](http://www.jornaldenegocios.pt/empresas/detalhe/ernacircni_lopes_avisa_que_q_uotclusterquot_do_mar_depnde_dos_empresaacuterios_e_natildeo_do_estado.h_tml) Publicado em 25 de setembro de 2009.
23. Estratégia Nacional para o Mar (ENM) 2013-2020 Governo de Portugal  
<http://www.portugal.gov.pt/media/1318016/Estrategia%20Nacional%20Mar.pdf>  
(consultado em março de 2014).
24. Grandes Opções do Plano (GOP) para 2013  
Lei n.º 66-A/2012, de 31 de dezembro, publicada no Diário da República, 1ª série, nº 252.
25. Grandes Opções do Plano (GOP) para 2014  
Lei n.º 83-B/2013, de 31 de dezembro, publicada no Diário da República, 1ª série, nº 253.
26. Hamburgo no rumo certo: o plano de desenvolvimento portuário até 2025. Editado pela Repartição de Economia, Transporte e Inovação Hamburg Port Authority. [http://www.hamburg-port-authority.de/de/presse/broschueren-und-publikationen/Documents/HEP\\_2025\\_Summary\\_portu\\_final.pdf](http://www.hamburg-port-authority.de/de/presse/broschueren-und-publikationen/Documents/HEP_2025_Summary_portu_final.pdf).

- Publicado *online* em outubro 2012.
27. Heaver, T., Meersman, H. & Van De Voorde, E. (2001) Cooperation and competition in international container transport: strategies for ports, *Maritime Policy & Management: The flagship journal of international shipping and port research*, 28:3, 293-305, DOI: 10.1080/03088830110055693 <http://dx.doi.org/10.1080/03088830110055693> Publicado *online* 3 dezembro de 2010.
  28. IAPMEI <http://www.iapmei.pt/iapmei-bcpartigo01.php?temaid=17>.
  29. IPTM <http://www.imarpor.pt/> - Vários e Relatório Mensal Sobre o Movimento de Navios, Carga e Contentores nos Portos do Continente (dezembro 2013) em [http://www.imarpor.pt/pdf/informacao\\_tecnica/estatisticas/IMT\\_MovPortuario\\_ReportMensal\\_dezembro2013.pdf](http://www.imarpor.pt/pdf/informacao_tecnica/estatisticas/IMT_MovPortuario_ReportMensal_dezembro2013.pdf) (consultado em abril de 2014).
  30. IMT <http://www.imtt.pt/sites/IMTT/Portugues/Paginas/IMTHome.aspx> Vários e Movimento de Carga e de Navios nos Portos do Continente (janeiro de 2014), este último em: [http://www.imtt.pt/sites/IMTT/Portugues/IMTT/relatoriosectoriais/Documents/Movimento%20Portuario%20Reportorio%20Mensal/MovPort\\_ReportMensal\\_janeiro2014.pdf](http://www.imtt.pt/sites/IMTT/Portugues/IMTT/relatoriosectoriais/Documents/Movimento%20Portuario%20Reportorio%20Mensal/MovPort_ReportMensal_janeiro2014.pdf) (consultado em abril de 2014).
  31. Lafuente, J.M., 2012. Comparação dos modelos de Parcerias Público-Privadas (PPP) nos portos da Europa. Dissertação de Mestrado em Finanças. Universidade Católica Portuguesa: Faculdade de Economia e Gestão. Porto.
  32. Marques, R.C, & Fonseca, A. (2010): Market structure, privatization and regulation of Portuguese seaports, *Maritime Policy & Management: The flagship journal of international shipping and port research*, 37:2, 145-161, DOI:10.1080/03088830903533791 [<http://dx.doi.org/10.1080/03088830903533791>] publicado *online* em 2 de março de 2010.
  33. Merk, O. The Competitiveness of Global Port-Cities: Synthesis Report. OECD website: [www.oecd.org/regional/portcities](http://www.oecd.org/regional/portcities). Publicado em 2010.
  34. Merk, O., Comtois, C. “Competitiveness of port-cities: the case of Marseille-Fos”, OECD Regional Development Working Papers, 2012/11, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/5k8x9b92cnnv-en> Publicado *online* em 2012.
  35. Notteboom, T., De Langen, P., Jacobs, W., Institutional plasticity and path dependence in seaports: interactions between institutions, port governance reforms and port authority routines *Journal of Transport Geography* 27 (2013) 26–35 journal homepage: [www.elsevier.com/locate/jtrangeo](http://www.elsevier.com/locate/jtrangeo) Publicado *online* em 2012.
  36. Ministério da Economia e do Emprego: Medidas para o crescimento económico -competitividade, emprego e crescimento. [http://www.portugal.gov.pt/media/738649/20121017\\_mee\\_oe2013\\_competitividade.pdf](http://www.portugal.gov.pt/media/738649/20121017_mee_oe2013_competitividade.pdf) Publicado em 17 de outubro de 2012.
  37. Pitta e Cunha, T. 2004. A Importância Estratégica do Mar para Portugal. *Nação Defesa*. Nº 108 – 2ª Série. Pp. 41-52 [http://www.cienciaviva.pt/img/upload/NeD108\\_TiagoPittaeCunha.pdf](http://www.cienciaviva.pt/img/upload/NeD108_TiagoPittaeCunha.pdf) (consultado em fevereiro de 2014).
  38. Pitta e Cunha, T. 2012, “Blue Growth for Portugal - Uma Visão empresarial da Economia do Mar”, cujo relatório completo, sumário executivo, sugestões e medidas podem ser consultados pelo site da COTEC, Associação Empresarial Para a Inovação

- [http://www.cotecportugal.pt/index.php?option=com\\_content&task=view&id=2165&Itemid=420](http://www.cotecportugal.pt/index.php?option=com_content&task=view&id=2165&Itemid=420) (consultado em janeiro de 2014).
39. Plano Estratégico Dos Transportes Para O Horizonte 2011-2015 Mobilidade Sustentável. outubro de 2011. Ministério da Economia e do Emprego. Governo de Portugal  
<http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-da-economia-e-do-emprego/documentos-oficiais/20111110-plano-estrategico-transportes.aspx> 2011-11-10.
40. Plano Estratégico dos Transportes e Infraestruturas Horizonte 2014-2020 (PETI3+). abril 2014. Ministério da Economia.  
<http://www.portugal.gov.pt/pt/os-temas/peti3mais/peti3mais.aspx> (consultado em 8 de abril 2014).
41. Plano de redução de custos portuários 5+. Secretário de Estado das Obras Públicas, Transportes e Comunicações. Governo de Portugal  
<http://www.transportesemrevista.com/LinkClick.aspx?fileticket=ZeilenAtLcM%3D&tabid=387>.
42. Portos de Bremen e de Bremerhaven:  
<http://www.bremenports.de/en/location/the-ports/two-ports--one-group>  
<http://www.via-bremen.com/en/Location-Offer/Bremen-Ports/Overview>  
<http://www.via-bremen.com/en/About-VIA-BREMEN/ObjectivesTasks/GoalsActivities> (consultados em fevereiro de 2014).
43. Porto de Lisboa:  
[http://www.portodelisboa.pt/portal/page/portal/PORTAL\\_PORTO\\_LISBOA](http://www.portodelisboa.pt/portal/page/portal/PORTAL_PORTO_LISBOA).
44. Porto de Setúbal <http://www.portodesetubal.pt/>  
Vários e Plano Estratégico janeiro 2014.  
[http://www.portodesetubal.pt/files/2014/plano\\_estrategico\\_jan\\_2014.pdf](http://www.portodesetubal.pt/files/2014/plano_estrategico_jan_2014.pdf).
45. Proposta de Lei nº 133/XII, que estabelece as Bases da Política de Ordenamento e da Gestão do Espaço Marítimo Nacional  
<http://www.mutuapescadores.pt/novo/ppl133-XII-Governo.pdf> (consultado em março de 2014).
46. Redes Transeuropeias de Transportes  
[http://europa.eu/legislation\\_summaries/other/124094\\_pt.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/other/124094_pt.htm)  
[http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-941\\_pt.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-941_pt.htm) (consultados em abril de 2014).
47. Regulamento (UE) nº 1315/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de dezembro de 2013 relativo às orientações da União para o desenvolvimento da rede transeuropeia de transportes e que revoga a Decisão nº 661/2010/EU. Publicado no JOUE, L 348/1-128, de 20.12.2013.
48. Regulamento (UE) nº 1316/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de dezembro de 2013 que cria o Mecanismo Interligar a Europa, altera o Regulamento (UE) nº 913/2010 e revoga os Regulamentos (CE) nº 680/2007 e (CE) nº 67/2010  
Publicado no JOUE, L 348/129 - 172, de 20.12.2013.
49. Rodenburg, L.,A, Songyan Du, Xiao, Fennell, Source apportionment of polychlorinated biphenyls in the New York/New Jersey Harbor Chemosphere 83 (2011) 792–798 journal homepage: [www.elsevier.com/locate/chemosphere](http://www.elsevier.com/locate/chemosphere) disponível *online* em 21 de março 2011.

50. Salvador, R, Ferreira, A, Simões, A. O Cluster Marítimo Português: Estrutura, Planeamento e Inovação (2010) e-GEO - Centro de Estudos de Geografia e Planeamento Regional Faculdade de Ciências Sociais e Humanas [http://jornadasdomar.marinha.pt/pt/trabalhos/Documents/AbelSimoes\\_AnaFerreira\\_ReginaSalvador.pdf](http://jornadasdomar.marinha.pt/pt/trabalhos/Documents/AbelSimoes_AnaFerreira_ReginaSalvador.pdf) (consultado em março 2014).
51. Schmidt, L., Prista, P., Saraiva, T, O’Riordan, T, Gomes, C., 2012 Adapting governance for coastal change in Portugal journal homepage: [www.elsevier.com/locate/landusepol](http://www.elsevier.com/locate/landusepol) Land Use Policy 31 (2013) 314–325 Publicado *online* a 21 de julho de 2012.
52. Wortelboer-Van Donselaar, P. & Kolkman, J. (2010) Societal costs and benefits of cooperation between port authorities, Maritime Policy & Management: The flagship journal of international shipping and port research, 37:3, 271-284, DOI: 10.1080/03088831003700660 <http://dx.doi.org/10.1080/03088831003700660> Publicado *online* a 11 de maio de 2010.
53. Wang, G. W, Knox, K. J & Lee, P. 2013. A study of relative efficiency between privatized and publicly operated US ports, Maritime Policy & Management: The flagship journal of international shipping and port research, 40:4, 351-366, DOI: 10.1080/03088839.2013.772669 <http://dx.doi.org/10.1080/03088839.2013.772669>] publicado *online* em 12 de abril de 2013.

## **IX. ANEXOS**

### **9.1. Anexo I - Projetos considerados prioritários pelo Grupo de Trabalho IEVA**

- 1º Ampliação do terminal de contentores do porto de Leixões (Investimento: 38 milhões de euros)
- 2º Conclusão do plano de modernização da Linha do Norte (Investimento: 400 milhões de euros)
- 3º Expansão do Terminal de Contentores XXI do porto de Sines (Investimento: 139 milhões de euros)
- 4º Melhoria da acessibilidade marítima e otimização de fundos do porto de Setúbal (Investimento: 25 milhões de euros)
- 5º Conclusão da obra do Túnel do Marão (Investimento: 173 milhões de euros)
- 6º Novo terminal de contentores do porto de Leixões (Investimento: 200 milhões de euros)
- 7º Novo terminal de contentores do porto de Lisboa (Investimento: 600 milhões de euros)
- 8º Novo terminal de cruzeiros do porto de Leixões (Investimento: 12 milhões de euros)
- 9º Novo terminal de carga no aeroporto de Lisboa (Investimento: 5 milhões de euros)
- 10º Modernização dos troços ferroviários entre Aveiro e Vilar Formoso (Investimento: 900 milhões de euros)
- 11º Novo terminal de cruzeiros em Lisboa (Investimento: 25,2 milhões de euros)
- 12º Aumento da eficiência dos atuais terminais de contentores de Alcântara (Investimento: 46,6 milhões de euros)
- 13º Entrada de navios de maior dimensão no porto de Aveiro (Investimento: 1 milhão de euros)
- 14º Plataforma logística do porto de Leixões (Investimento: 180 milhões de euros)
- 15º Zona de atividades logísticas e expansão do polo de Cacia em Aveiro (Investimento: 53,9 milhões de euros)
- 16º Obras de correção do traçado na foz dos rios Tua e Sabor (Investimento: 50 milhões de euros)
- 17º Modernização e eletrificação da linha do Minho (Investimento: 145 milhões de euros)
- 18º Expansão do terminal ro-ro do porto de Setúbal (Investimento: 3,5 milhões de euros)

- 19º Melhoria das condições operacionais dos terminais do porto de Aveiro (Investimento: 3,5 milhões de euros);
- 20º Melhoria do acesso marítimo e instalações nos portos de Portimão e Faro (Investimento: 55 milhões de euros);
- 21º Intervenções nas eclusas no Douro (Investimento: 24 milhões de euros);
- 22º Construção do IP3 entre Coimbra e Viseu (Investimento: 600 milhões de euros);
- 23º Modernização da linha de Cascais (Investimento: 160 milhões de euros);
- 24º Modernização e eletrificação da Linha do Sul (Investimento: 20 milhões de euros);
- 25º Linha ferroviária Évora-Caia/Badajoz no âmbito das ligações ao porto de Sines (Investimento: 1000 milhões de euros);
- 26º Modernização e eletrificação da Linha do Algarve (Investimento: 55 milhões de euros);
- 27º Reformulação e integração dos terminais de carga nos aeroportos nacionais (Investimento: 5 milhões de euros);
- 28º Reativação do cais da Siderurgia Nacional (terminal do Seixal) (Investimento: 6 milhões de euros);
- 29º Modernização e eletrificação da Linha do Oeste (Investimento: 135 milhões de euros);
- 30º Aprofundamento da barra, canal e bacia do porto da Figueira da Foz (Investimento: 25 milhões de euros).

## 9.2. Anexo II - Ponto 21.2. do Anexo IV - Mapa Global dos Projetos Prioritários do PETI3+

PROJETO	INVEST. (M€)	QREN	F. COM. 14-20	PRIV.	PUB.	RTE-T	1T 14	2T 14	1S 15	2S 15	1S 16	2S 16	1S 17	2S 17	1S 18	2S 18	1S 19	2S 19	1S 20	2S 20	1S 21	2S 21
<b>CORREDOR DA FACHADA ATLÂNTICA</b>	<b>1.524</b>	<b>0</b>	<b>385</b>	<b>945</b>	<b>194</b>																	
Porto de Leixões - Ampliação do Terminal de Contentores Sul	38		8	30	0	Principal	Red	Blue	Grey	Green												
Porto de Leixões - Criação de um novo terminal de contentores a fundos - 14 m (ZH)	200		40	160	0	Principal	Red	Blue	Yellow	Grey												
Porto de Leixões - Novo Terminal de Cruzeiros	50		0	0	50	Principal	Blue	Green														
Porto de Leixões - Plataforma Logística	118		24	94	0	Principal	Red	Blue	Yellow	Grey												
Via navegável do Douro	50		10	0	40	Principal	Red	Blue	Yellow	Grey												
V.N.Douro - Intervenções nas eclusas, procurando ultrapassar a obsolescência técnica, logística e funcional	24		5	19	0	Principal					Blue	Yellow										
Porto de Aveiro - Criação de condições (acesso marítimo) que permitam entrada e saída de navios de maior dimensão, incluindo durante o período noturno	26		19	0	7	Global					Green											
Porto de Aveiro - Logística: Infraestruturação, melhoria das infraestruturas marítimas, construção terminal intermodal da ZALI e expansão da plataforma logística de Cacía	54		35	0	19	Global					Red	Yellow	Grey									
Porto de Aveiro - Melhoria das condições operacionais dos terminais ro-ro / contentores, de graneis líquidos e sólidos e reforço dos interfaces ferroviários	4		3	0	1	Global	Red	Blue	Yellow	Grey	Green											
Porto da Figueira da Foz - Aprofundamento da barra e canal de acesso e alargamento da baía de manobras para receção de navios de maior dimensão	25		18	0	7		Red	Blue	Yellow	Grey	Green											
Porto de Lisboa - Aumento da eficiência do atual terminal - TC de Alcântara	47		9	37	0	Principal	Red	Blue	Yellow	Grey												
Porto de Lisboa - Novo Terminal de Contentores	600		120	480	0	Principal	Red	Blue	Yellow	Grey												

PROJETO	INVEST. (M€)	QREN	F. COM. 14-20	PRIV.	PUB.	RTE-T	1T 14	2T 14	1S 15	2S 15	1S 16	2S 16	1S 17	2S 17	1S 18	2S 18	1S 19	2S 19	1S 20	2S 20	1S 21	2S 21
Porto de Lisboa - Reativação do Cais da Siderurgia Nacional (Terminal do Seixal)	6		1	5	0	Principal	Red	Blue	Yellow	Grey	Green											
Porto de Lisboa - Melhoria da navegabilidade e descontaminação do estuário do Tejo Seixal (SN) + Alhandra (Cimpor)	90		72	0	18	Principal	Red	Blue	Yellow	Grey			Green									
Porto de Lisboa - Nova Gare de Passageiros de Cruzeiros	25		0	25	0	Principal	Blue	Green														
Porto de Setúbal - Expansão do Terminal Roll-On Roll-Off para jusante	4		3	0	1	Global	Blue	Yellow	Grey	Green												
Porto de Setúbal - Melhoria das acessibilidades marítimas - barra e canais Norte e Sul - e otimização de fundos/calado junto aos cais	25		18	0	7	Global	Red	Blue	Yellow	Grey												
Porto de Sines - Expansão do Terminal de Contentores (Terminal XXI) e ampliação das infraestruturas de proteção marítima	139		0	94	45	Principal	Red	Blue	Yellow	Grey	Green											
<b>CORREDOR DO ALGARVE</b>	<b>10</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>6</b>																	
Portos do Algarve - Melhoria das condições de acesso marítimo e das instalações de passageiros e carga (Portimão e Faro)	10		4	0	6	Global	Blue	Yellow	Grey	Green												
<b>TOTAL</b>	<b>1.534</b>	<b>0</b>	<b>389</b>	<b>945</b>	<b>200</b>																	

Legenda:

- Decisão preliminar
- Estudos
- Contratação/adjudicação
- Construção
- Abertura