



Tribunal de Contas

Auditoria à APSS
Administração
dos Portos de Setúbal e Sesimbra, SA



- Sumário Executivo
- Corpo do Relatório
- Anexos



Relatório nº 28/06 - 2ª Secção



PROCESSO N.º 03/06 – AUDIT

RELATÓRIO DE AUDITORIA
N.º 28/2006 – 2ª SECÇÃO

AUDITORIA À APSS
Administração dos Portos
de Setúbal e Sesimbra

Outubro 2006

Este Relatório de Auditoria está disponível no sítio do Tribunal de Contas www.tcontas.pt

Para mais informações sobre o Tribunal de Contas contacte:

TRIBUNAL DE CONTAS
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Tel. 00 351 21 794 51 00
Fax: 00 351 21 793 60 33
Linha Azul: 00 351 21 793 60 08/9
Email: geral@tcontas.pt



ESTRUTURA GERAL DO RELATÓRIO

I

SUMÁRIO EXECUTIVO

Introdução, Conclusões e Recomendações

II

CORPO DO RELATÓRIO

III

RECOMENDAÇÃO FINAL, DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS

IV

ANEXOS



FICHA TÉCNICA

Equipa de Auditoria

Coordenação

António Garcia (Auditor Chefe)

Equipa

Maria da Conceição Botelho dos Santos

Maria Ivone Silva

Coordenação Geral

Gabriela Ramos (Auditora Coordenadora)

Tratamento de texto, concepção e arranjo gráfico

Ana Salina



COMPOSIÇÃO DA 2ª SECÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS QUE APROVOU O RELATÓRIO

Relator:

Conselheiro Dr. Carlos Moreno

Adjuntos:

Conselheiro Dr. Manuel Henrique de Freitas Pereira

Conselheiro Dr. José Alves Cardoso



ÍNDICE

I	SUMÁRIO EXECUTIVO.....	5
1	INTRODUÇÃO.....	5
1.1.	Natureza e âmbito.....	6
1.2.	Objectivos da Acção.....	6
1.3.	Metodologia	6
1.4.	Exercício do contraditório	6
2	CONCLUSÕES	7
3	RECOMENDAÇÕES	11
II	CORPO DE RELATÓRIO	13
4	CARACTERIZAÇÃO DA ZONA PORTUÁRIA.....	13
5	ORIENTAÇÕES ESTRATÉGICAS	14
6	ORGANIZAÇÃO INTERNA DA APSS	15
7	DESEMPENHO OPERACIONAL DO PORTO DE SETÚBAL	17
8	ESFORÇO FINANCEIRO DO ESTADO JUNTO DA APSS.....	19
9	ENDIVIDAMENTO BANCÁRIO.....	20
10	SITUAÇÃO ECONÓMICO-FINANCEIRA DA APSS.....	21
11	INVESTIMENTOS REALIZADOS.....	23
12	CONCESSÕES DE SERVIÇO PÚBLICO	24
13	REGULAÇÃO.....	34
14	ACESSIBILIDADES TERRESTRES	35
15	SITUAÇÕES CONSTRANGEDORAS DO DESENVOLVIMENTO PORTUÁRIO	35

III	RECOMENDAÇÃO FINAL, DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS	37
16	RECOMENDAÇÃO FINAL	37
17	DESTINATÁRIOS	37
18	PUBLICIDADE	38
19	EMOLUMENTOS.....	38
IV	ANEXOS	39



SIGLAS

APDL	Administração dos portos do Douro e Leixões
APSS	Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra, S. A.
DL	Decreto-lei
INTOSAI	International Organization of Supreme Audit Institutions
IPTM	Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
KM	Quilómetro
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
<i>Roll on/ roll off</i>	Transporte de veículos ligeiros e pesados
S. A.	Sociedade Anónima
SEE	Sector Empresarial do Estado
TC	Tribunal de Contas



I Sumário Executivo

1 INTRODUÇÃO

O presente documento expõe os resultados da auditoria realizada à **APSS – Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra, S. A.** (doravante designada por APSS), sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos que tem por objecto, simultaneamente, a exploração económica, a conservação e o desenvolvimento dos portos de Setúbal e de Sesimbra, bem como aí exercer poderes de autoridade portuária.

A auditoria realizada à APSS integra uma acção mais ampla subordinada ao tema: “Gestão dos principais portos portugueses”, prevista no Plano de Fiscalização do Tribunal de Contas de 2006, que congrega a realização de auditorias às administrações dos mais importantes portos de Portugal continental: porto de Douro e Leixões, porto de Aveiro, porto de Lisboa, porto de Setúbal e Sesimbra e porto de Sines.

O sistema portuário de Portugal continental é composto por vários portos comerciais: os cinco portos principais atrás identificados e os portos secundários, nomeadamente, os de Viana do Castelo, da Figueira da Foz e de Portimão e Faro.

Os portos comerciais secundários são administrados pelo IPTM – Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I. P. e os cinco portos principais são, desde 1998, administrados por cinco sociedades anónimas de capitais integralmente públicos na sequência da reforma sectorial preconizada no Livro Branco da Política Marítimo-Portuária,

cujo quadro de acção foi aprovado pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 82/98, de 10-07.

O sector marítimo e portuário encontra-se em fase de desenvolvimento, sobretudo após a publicação do Livro Branco de 2001 que aconselha a crescente utilização do transporte marítimo, nomeadamente o de curta distância, como alternativa ao transporte terrestre, dado tratar-se de um transporte fiável, seguro, económico, pouco poluente e ruidoso e permitir um descongestionamento dos grandes eixos rodoviosos e ferroviários.

No mercado internacional, o transporte marítimo, fortemente potenciado pela globalização da economia mundial, é já responsável pelo movimento de mais de 90% do total das mercadorias transaccionadas. Contudo, na Europa, é ainda considerada uma actividade subutilizada.

Em Portugal, em 2004, os 46 milhões de toneladas de mercadorias comercializadas por via marítima representaram 61% do Comércio Externo Português, dos quais cerca de 80% respeitaram a importações e 20% a exportações¹. No mercado marítimo nacional, os produtos petrolíferos assumem relevância significativa, já que representam cerca de 51% do total da carga movimentada.

O porto de Setúbal, o quarto porto nacional, com uma quota de 11% do Comércio Externo, em 2005, movimentou 6.642 mil toneladas de mercadorias e 14 mil toneladas de peixe, tendo

¹ In Anuário Estatístico de Portugal 2004 do INE – Instituto Nacional de Estatística e APDL.

registado um volume de negócio de 18 milhões de euros. Nesse ano, neste porto, atracaram 1.905 navios, dos quais 1.508 em actividade comercial.

Para além do transporte de produtos petrolíferos, assume principal relevância o transporte de cimento, mas é no transporte *roll on/roll off* (transporte de veículos) que o porto de Setúbal se assume como líder nacional.

1.1. Natureza e âmbito

A presente acção consubstancia uma auditoria temática que visa identificar e analisar as principais áreas de risco e os problemas específicos inerentes às administrações portuárias, em geral, e à APSS, em particular. O âmbito temporal incidiu, preferencialmente, nos exercícios económicos de 2002 a 2005.

1.2. Objectivos da Acção

Atentas as características da auditoria, os seus objectivos genéricos consistiram na:

- caracterização do enquadramento sectorial;
- caracterização da APSS e identificação da sua estrutura organizacional;
- identificação das orientações estratégicas de negócio para o porto;
- apreciação da evolução económico-financeira da administração portuária;
- análise dos processos de gestão e controlo dos principais investimentos realizados;
- apreciação da gestão e controlo das principais concessões;
- análise das questões/problemas específicos de regulação.

1.3. Metodologia

A preparação e o desenvolvimento dos trabalhos desta acção de controlo externo foram orientados segundo critérios, técnicas e metodologias acolhidas pelo Tribunal de Contas, tendo em conta o disposto no

Regulamento da sua 2ª Secção e no seu Manual de Auditoria e de Procedimentos e as metodologias geralmente aceites pelas organizações internacionais de controlo financeiro, como é o caso da INTOSAI, da qual o Tribunal de Contas Português é membro e integra o respectivo conselho directivo.

1.4. Exercício do contraditório

Para dar cabal cumprimento às disposições legais – artigos 13.º e 87.º, n.º 3 da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto – que vinculam o Tribunal de Contas ao princípio do contraditório, o juiz relator do processo enviou, oportunamente, às entidades abaixo indicadas um relatório preliminar com os resultados e as conclusões da auditoria, para que aquelas entidades, querendo-o, se pronunciassem sobre o mesmo:

- Gabinete do Ministro das Finanças e da Administração Pública
- Gabinete do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações
- Presidente do Conselho de Administração da APSS – Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra, S. A.

Todas as respostas recebidas foram devidamente consideradas e em tudo o que contribuíram para aclarar e fixar a matéria de facto e de direito foram tidas em conta na redacção final deste Relatório.

Não obstante o que precede, o Tribunal entendeu, ainda, fazer figurar, em anexo a este seu Relatório e dele fazendo parte integrante, todas as respostas que recebeu, na sua versão integral e, bem assim, dar-lhes a mesma publicidade que a este seu documento, tendo em vista contribuir para o mais amplo esclarecimento possível da opinião pública e dos contribuintes.



2 CONCLUSÕES

Da auditoria realizada junto da APSS conclui-se, sucintamente, tomando por referência a data do trabalho de campo (Maio de 2006), o seguinte:

Quanto à área de jurisdição

1. A APSS, para além das actividades que visam a exploração económica, manutenção e desenvolvimento dos portos de Setúbal e de Sesimbra, desenvolve actividades destinadas à preservação da Natureza, dado parte da sua área de jurisdição se inserir nos perímetros que integram a Reserva Natural do Estuário do Rio Sado e do Parque Natural da Serra da Arrábida.

Sem prejuízo de se ter sempre presente nas suas actividades a componente da preservação do ambiente e de conservação da natureza, a APSS deveria, na medida do possível, transferir as suas competências nestas áreas para organismo especialmente vocacionado para o efeito.

Quanto às orientações estratégicas por parte do Conselho de Ministros e da Tutela

2. O Conselho de Ministros, sob proposta dos ministros da tutela e das finanças, no período de 2002 a 2005, **não definiu linhas de orientação estratégica** formalizadas para a APSS, em desconformidade com o disposto no DL 558/99, de 17/12 (art.º 11º). Igualmente, não foram fixadas, formalmente, pela tutela governativa sectorial quaisquer **metas de gestão** aos gestores nem definido qualquer modelo de avaliação de desempenho dos mesmos, que possibilitasse a avaliação do cumprimento de tais metas, tal como também previsto naquele diploma legal

Significa isto que o accionista público se coloca à margem da definição das grandes linhas da estratégia e da gestão da empresa, constituindo tal omissão

uma falha grave na assunção das suas competências e responsabilidades legalmente fixadas.

Quanto à organização interna

3. A APSS, cujo custo de pessoal representa 37% dos custos totais da empresa, adopta uma estrutura orgânica que chega a ter, em linha perpendicular, para além do Conselho de Administração, quatro chefias intermédias, sendo que 23% dos seus efectivos ocupam lugares de chefia. Esta **estrutura piramidal promove o excesso de burocracia, a formalidade** e, consequentemente, a **morosidade** na tomada de decisões e inibe fortemente a comunicação interna.
4. Na APSS o cumprimento do art. 275º do DL 59/99, de 2-03, que obriga à publicação, no Diário da República, da lista de todas as adjudicações de obras públicas levadas a cabo pela empresa, não tem sido regular, isto é sistemático, o que, para além de consubstanciar uma violação da lei, **não contribui para garantir e fomentar a transparência do mercado de obras públicas e desvia-se das normas de governo societário.**
5. Ao pessoal da APSS aplica-se o **Estatuto de Pessoal da Administração Portuárias**, publicado em anexo ao DL 421/99, de 21-10, que contem normas **pouco adequadas** às práticas modernas de gestão de recursos humanos já que não privilegia o mérito e a avaliação de desempenho por objectivos.
6. Embora tenha como meta conquistar mercado Ibérico, a APSS **não pôs em execução uma estratégia comercial aguerrida**, visando alcançar esse objectivo de forma económica, eficiente e eficaz.

7. A **contabilidade de custos utilizada não é satisfatória**, já que não procede à afectação dos custos comuns pelas várias concessões, pelo que não identifica, de forma automática, o universo dos custos que devem ser afectados a cada uma das concessões e, conseqüentemente, não reconhece, com rigor e de forma imediata, qual das concessões é, para si, a mais rentável.
8. O **acompanhamento da execução dos contratos das concessões não é eficiente**, pois não tem implementada uma estrutura que lhe confira um acompanhamento sistemático e agregado de todas as áreas que envolvem esses contratos, desconhecendo-se, por exemplo, qual o montante dos investimentos, entretanto, realizados pelas concessionárias.

Quanto ao desempenho operacional

9. Em 2005, os terminais de serviço público tiveram uma **utilização** de, pelo menos, **13 pontos percentuais abaixo da sua capacidade**. Ainda assim foi nesse ano que se alcançou o melhor resultado do último quadriénio (2002-2005) ao movimentarem-se 6.642 mil toneladas de mercadorias, das quais 1.522 mil toneladas respeitaram a produtos petrolíferos.

Quanto à situação económico-financeira

10. Entre 2002 e 2005, a APSS recebeu **5,3 milhões de euros do Orçamento do Estado e 3,7 milhões de euros do Orçamento Comunitário**, o que representou 34% do financiamento total.
11. Em Dezembro de 2005, o **endividamento bancário** da APSS ascendia aos **11,2 milhões de euros**, distribuídos por 2 empréstimos de médio e longo prazo, e nos últimos quatro anos o serviço da dívida tinha custado cerca de 2,7 milhões de euros, estando estimado que, até à maturidade desses empréstimos, ainda serão despendidos mais 1,5 milhões de euros em encargos financeiros.

12. A APSS está numa situação de **crecente bom desempenho** e revela bons indicadores de rentabilidade, gestão e segurança; todavia, os seus **resultados operacionais**, embora com tendência crescente, ainda se mantêm **negativos**.

O desempenho económico-financeiro da APSS tem evoluído favoravelmente, devido, sobretudo, à venda, em 2004, de equipamento portuário, no montante de 8,6 milhões de euros, e ao crescimento do volume de negócio que, em 2005, se cifrou nos 16,7 milhões de euros. Este crescimento deve-se, mormente, ao início das actividades das novas concessões, em finais de 2004, que teve um impacto positivo na arrecadação de receitas provenientes da cobrança das taxas contratualizadas.

Quanto aos desvios financeiros nas obras realizadas

13. Todas as obras de investimento realizadas pela APSS, entre 2002 e 2004, cujos contratos iniciais também haviam sido por si negociados, sofreram **desvios financeiros** que globalmente **ascenderam a mais 6,7 milhões de euros** do que o previsto nos contratos iniciais, o que se cifrou em mais 19%.

A expansão do Terminal Multiusos – Zona 2 foi a obra que teve o maior desvio financeiro, dado ter custado mais 5,5 milhões de euros do que o previsto no contrato inicial, ou seja mais 23%. Essa diferença ficou a dever-se, sobretudo, à alteração feita ao projecto da obra, já depois da obra adjudicada, motivada pelas contestações entre a população de Sesimbra e conseqüentes repercussões ao nível da Secretaria de Estado da Tutela.



Note-se que esta decisão de alterar o projecto, que implicou um custo de mais 3,8 milhões de euros na obra, não foi suportada por nenhuma análise de custo-benefício que garantisse a mais valia da sua alteração, tendo tido a justificá-la, fundamentalmente, a decisão política de serenar a contestação pública das populações.

Quanto às concessões de serviço público destinadas à movimentação de mercadorias

14. Dois dos cinco terminais explorados em regime de serviço público, existentes no porto de Setúbal, **nunca foram colocados à concorrência do mercado**, tendo as respectivas concessões sido atribuídas, uma, por convalidação de anterior licença de uso privativo e, a outra, por ajuste directo. Ambos os terminais estão a ser explorados pela mesma empresa, a SAPEC-Agro, S. A.

Um desses dois terminais, o de granéis líquidos, concessionado por **ajuste directo**, foi construído numa zona onde o único espaço para armazenamento do material líquido é propriedade privada do actual concessionário, pelo que não se vislumbra possibilidade de alguma vez este terminal **poder ser aberto à livre concorrência**, já que estará sempre refém da zona de armazenamento pertencer a uma entidade privada. Esta situação não é recomendável e atenta contra princípios públicos, como os da livre concorrência e da transparência negocial do Estado.

15. A APSS deixa de cobrar 170 mil euros por ano até que seja concessionado o Terminal *roll on/roll off*, o qual é explorado directamente por si, por ter contratualizado uma cláusula de reequilíbrio da concorrência no contrato celebrado com a Tersado, S. A. para a concessão do Terminal Multiusos – Zona 1. Esta situação conduz a que, em ambos os terminais, seja realizado o movimento de veículos e a que a APSS esteja em

concorrência directa com aquela empresa, o que não se afigura saudável.

16. A APSS contratou prazos de concessão que variam entre os 25 anos e os 20 anos, prorrogáveis por mais 10 anos, ou seja, muito próximos do limite de 30 anos permitido pelo Decreto-Lei 298/93, de 28-08.

Esses prazos não favorecem a concorrência já que encerram o mercado por períodos muito longos, **ultrapassam largamente o tempo necessário para a rentabilização do negócio e não foram fixados em função dos investimentos dos equipamentos fixos ou obras portuárias**, envolvidos em cada concessão, como estipula o n.º 1 do art.º 29º daquele diploma legal.

17. Para além dos prazos de concessão já serem muito alargados, os **contratos de concessões também não prevêem um prazo razoável para a sua revisão**, visando a adequação à realidade sempre diferente e em constante e dinâmica mutação, sobretudo face ao ritmo da globalização nesta área dos portos.

18. O estudo económico-financeiro que serviu de base ao contrato de concessão do Terminal Sapec – Granéis sólidos e líquidos, celebrado em 1995, considerando o equilíbrio económico-financeira da exploração, foi, **por indicação expressa da APSS**, construído na base de que, a partir do ano 2000, a **taxa de inflação seria de 0%**, o que é inexplicável e revela por parte da concedente falha técnica e menor responsabilidade no acautelamento do interesse público.

18. A APSS cobra **taxas fixas e variáveis, em função da actividade**, às suas concessionárias **transferindo para elas o risco de negócio e partilhando da rentabilidade do mesmo**. No que respeita as taxas variáveis, a APSS não tem um critério de base uniforme para a determinação das mesmas.

Quanto à regulação do sector portuário

20. O IPTM – Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I. P. não só não é muito interveniente no âmbito da regulação das áreas portuárias administradas pelas Administrações Portuárias, como **se afasta e, até, se contradiz com uma verdadeira entidade reguladora**, dado **acumular funções conflituantes** como são as de regulação e as de gestão de infra-estruturas portuárias.
21. A APSS também acumula funções de regulação que, na área sob sua jurisdição, são incompatíveis com as de gestão da actividade de serviço público que exerce no Terminal Portuário *roll on/roll off* em concorrência directa com uma concessionária.

Quanto às acessibilidades terrestres

22. Desde 1994 que está por realizar uma obra consubstanciada num **troço de estrada de 1,8Km** que beneficiaria, na óptica da APSS, quer a população local, quer o acesso ao porto de Setúbal porque a, hoje designada, **Estradas de Portugal, S. A** e o **Instituto da Conservação da Natureza** não conseguiram, ainda, **encontrar uma solução conjunta para o problema**, o que é inaceitável.

Quanto a situações inibidoras ao desenvolvimento da actividade portuária

23. Existe uma **parceria** entre três portos nacionais para a constituição de um **“Balcão Único Virtual”** que visa combater o excesso de burocracia, que envolve o transporte marítimo, através do desembarço electrónico de toda a papelada necessária, mas **a APSS não faz parte dessa parceria**. O que é incongruente no actual clima geral de desburocratização do sector público, assumido pelo Governo que é, simultaneamente, o accionista da APSS.



3 RECOMENDAÇÕES

Tendo em atenção o conteúdo e as conclusões do presente Relatório, bem como as respostas das entidades ouvidas em sede de exercício do contraditório, o Tribunal de Contas formula as seguintes recomendações:

Ao Estado, enquanto entidade tutelar da empresa

- ☞ Reveja a área de jurisdição da APSS, avaliando as vantagens decorrentes da integração, sempre que possível, das Áreas Protegidas num organismo tutelado pelo Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional vocacionado para as matérias de conservação da natureza.
- ☞ Defina formalmente orientações estratégicas para a APSS que reflectam as prioridades e os objectivos de longo prazo, contenham metas de gestão realistas e estejam integradas na visão de desenvolvimento concertado de todos os portos nacionais.
- ☞ Proceda à alteração do EPAP – Estatuto do Pessoal da Administração Portuária, tornando-o um verdadeiro instrumento de gestão de recursos humanos adequado à realidade empresarial das administrações portuárias.
- ☞ Determine que sejam sempre realizados estudos de custo-benefício prévios às decisões da tutela que visem solucionar problemas de contestação pública, quando essas decisões acarretarem custos adicionais para os contribuintes.
- ☞ Crie uma verdadeira entidade reguladora do sector portuário que actue unicamente no âmbito das competências de uma entidade reguladora e que seja dotada do estatuto de independência e dos recursos necessários para que possa ser actuante no sector.

- ☞ Diligencie para que as Estradas de Portugal, S. A e o Instituto da Conservação da Natureza encontrem rapidamente uma solução conjunta para o problema do troço alternativo à ligação entre o Outão e a praia da Figueirinha.

- ☞ Alargue a denominada Janela Única Portuária a todos os portos nacionais, quando tal se considerar tecnicamente possível.

Ao Conselho de Administração da APSS – Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra, S. A.

- ☞ Desencadeie medidas de gestão, com enfoque na contenção de custos, que visem, em geral, empurrar a empresa para a obtenção de consistentes resultados operacionais positivos e, em particular, reduzir os custos com pessoal para valores que rondem os cerca de 30% dos proveitos totais.
- ☞ Cumpra sistemática e regularmente o disposto no artigo 275º do DL 59/99, de 2 de Março, que obriga à publicação, no Diário da República, da lista de todas as adjudicações de obras públicas levadas a cabo pela empresa.
- ☞ Pratique uma política comercial em parceria com os concessionários adequada aos objectivos anunciados no seu Plano Estratégico.
- ☞ Crie uma chave de repartição dos custos indirectos e ponha em execução um modelo matricial que permita o acompanhamento sistemático e agregado dos contratos de concessão.
- ☞ Privilegie sempre o concurso público em detrimento do ajuste directo, quando estão em causa as concessões de serviço público,

e seja exigente na análise dos planos de negócio que servem de suporte às propostas dos concorrentes, recorrendo mesmo a especialistas externos, quando necessário.

- ☞ Em futuros contratos de concessão de serviço público, conceda prazos de concessão razoáveis fixados em função do “Período de Recuperação do Investimento” e inclua uma cláusula que determine um prazo razoável para a revisão dos contratos.
- ☞ Igualmente, em futuros contratos de concessão, aquando da fixação de taxas variáveis cobradas aos concessionários pela movimentação de carga, tenha em atenção às seguintes boas práticas:
 - **Seja determinado o limiar mínimo de actividade**, ao qual corresponderá a cobrança mínima mesmo que esse mínimo de actividade não seja concretizado.
 - Seja cobrada uma **taxa padrão em função do previsto no plano de negócios**, dado ser sobre ele que assenta todo o equilíbrio-financeiro da concessão.
 - **Seja prevista a redução das taxas** apenas para os **movimentos superiores** aos expectáveis no **plano de negócios**.
 - **Seja permitido uma redução das taxas** a cobrar aos concessionários, desde que acompanhadas por uma redução, percentualmente equivalente, nas tarifas cobradas aos utentes, em **períodos de recessão económica**.



II Corpo de Relatório

4 CARACTERIZAÇÃO DA ZONA PORTUÁRIA

A APSS dispõe de terminais especializados na movimentação de carga roll on/roll off, contentorizada, fraccionada e de granéis sólidos e líquidos. Na sua área de jurisdição desenvolvem-se actividades de comércio portuário, piscatório e de recreio náutico; mas, também, de preservação da Natureza, afastando-se, esta última, claramente, da sua vocação natural.

A zona portuária administrada pela APSS – constituída pelo porto de Setúbal e pelo porto de Sesimbra – oferece infra-estruturas e serviços adequados quer a actividades ligadas ao comércio marítimo (11 km de área), quer a actividades relacionadas com a pesca e o lazer.

O **porto de Sesimbra** é um porto aberto ao mar, adequado, sobretudo, aos navios de pesca e é constituído por um porto de pesca (dos mais importantes do país e que dispõe de uma lota equipada com infra-estruturas que garantem o controlo eficaz do pescado) e por um porto de recreio.

O **porto de Setúbal** – sobre o qual incidirá em especial a presente acção – é um porto natural situado no Estuário do rio Sado e é constituído, essencialmente, por terminais portuários comerciais, terminais ferry, docas de recreio e um porto de pesca.

Os terminais portuários comerciais podem ser de movimentação pública ou de uso privativo.

→ De movimentação pública compreendem as áreas portuárias e as respectivas instalações, neles se realizando operações de movimentação de carga, em regime de serviço público, as quais devem ser prestadas a qualquer utente do porto.

→ De uso privativo abrangem as áreas portuárias e as respectivas instalações, que foram objecto de direito de uso privativo de parcelas, nas quais se realizam operações de movimentação de cargas, exclusivamente destinadas ou com origem no estabelecimento industrial do concessionário.

Terminais Portuários de Movimentação Pública existentes no porto de Setúbal

1. Terminal Multiusos – Zona 1 (Concessionado à TERSADO, S.A.) ⇒ cais destinado à movimentação de carga geral e fraccionada, *roll on/roll off*, contentores e granéis sólidos.
2. Terminal Multiusos – Zona 2 (Concessionado à SADOPT, S.A.) ⇒ destinado à movimentação de carga geral fraccionada, *roll on/roll off* (excepto veículos ligeiros) e contentores.

3. Terminal *Roll On/Roll Off* (gerido directamente pela APSS) ⇒ cais destinado a movimentação de carga *roll on/roll off* (incluindo o terrapleno concessionado à Volkswagen AutoEuropa que serve a fábrica de Palmela).
4. Terminal Sapec-Granéis Sólidos e Líquidos (Concessionado à Sapec-Agro, S.A.) ⇒ destinado à movimentação de granéis sólidos e líquidos.
5. Terminal Sapec-Granéis Líquidos (Concessionado à Sapec-Agro, S.A.) ⇒ destinado exclusivamente à movimentação de granéis líquidos.

Terminais Portuários de Uso Privativo do porto de Setúbal

1. Terminal Secil ⇒ destinado à movimentação de cimento, clínquer e carvão.
2. Terminal Mauri-fermentos ⇒ destinado à movimentação de granéis líquidos (melaço).
3. Terminal da Uralada ⇒ destinado à movimentação de granéis líquidos (óleos alimentares).
4. Terminal de Praias do Sado ⇒ destinado a granéis sólidos e líquidos.
5. Terminal da ABB – Alstom Power ⇒ destinado à movimentação de carga geral.
6. Terminal Tanquisado e Eco-Oil ⇒ destinado a de granéis líquidos (combustíveis).
7. Terminal Eurominas ⇒ destinado à movimentação de granéis sólidos.

É também na zona portuária de Setúbal que se encontra situado o Terminal da Lisnave; porém, o mesmo não está integrado na área de jurisdição da APSS.

Parte da área de jurisdição da APSS insere-se na Reserva Natural do Estuário do Rio Sado e do Parque Natural da Serra da Arrábida, a qual é «(...) constituída por sapais e outro tipo de vegetação de elevado valor ecológico (...)»², pelo que aí desenvolve actividades exclusivamente de conservação da Natureza, as quais se traduzem, nomeadamente, na «(...) manutenção do elevado valor paisagístico da zona, mas também [na] reposição dos stocks de espécies de interesse comercial e [na] manutenção da biodiversidade.»³

Assim, a APSS desenvolve actividades que se afastam daquelas que são naturalmente a sua vocação: operadora, gestora de concessões e autoridade portuária.

A desafectação dessas áreas de conservação da Natureza da área de jurisdição da APSS e entregues a entidades genuinamente vocacionadas para a sua preservação, como, por exemplo, o Instituto da Conservação da Natureza, permitiria que a APSS concentrasse os seus recursos técnicos e financeiros no seu *core business*, com todas as vantagens daí decorrentes em termos de eficiência e eficácia da gestão.

5 ORIENTAÇÕES ESTRATÉGICAS

Entre 2002 e 2005, o Conselho de Ministros, sob proposta dos ministros da tutela e das finanças, não definiu linhas de orientação estratégica formalizadas para a APSS, em desconformidade com o disposto pelo DL 558/99, de 17-12, no seu art.º 11º.

Com efeito, nos termos do diploma-quadro que fixa o regime jurídico do SEE, o DL 558/99, de 17-12, a definição de linhas de orientação estratégica pela tutela, encontra-se expressamente prevista no seu art. 11º, ao estabelecer que cumpre ao Conselho de Ministros, sob proposta do Ministro das Finanças e do ministro responsável pelo sector,

² In pág. 46 do Handbook do Porto de Setúbal de 2003.

³ In pág. 46 do Handbook do Porto de Setúbal de 2003.



definir essas orientações, as quais serão revistas, pelo menos, com referência ao período de duração do mandato da administração.

Aquelas orientações estratégicas poderão envolver metas quantificadas e contemplar a realização de contratos entre o Estado e as empresas públicas e reflectir-se-ão nas orientações anuais definidas em assembleia-geral e nos contratos de gestão a celebrar com os gestores, nos termos do n.º 2 e art. 11.º do citado diploma.

Na APSS não só não foram celebrados quaisquer contratos de gestão com os seus gestores como, muito embora o actual Conselho de Administração da APSS já tenha sido nomeado em Maio de 2005, não existem, na empresa, quaisquer linhas de orientação estratégica formalizadas e oriundas do Conselho de Ministros, como estipulado pela lei de bases do SEE; existindo, tão só, a indicação expressa do actual Ministro da Tutela para que seja elaborado o Plano Estratégico do Porto de Setúbal e Sesimbra.

Este Plano Estratégico, aprovado em 11 de Maio de 2006⁴, possui um horizonte temporal de concretização das acções e projectos de 3 anos (2006 a 2008) e prevê um conjunto de projectos de investimento num total de cerca de 33 milhões de euros.

Porém, é de realçar que o aludido Plano Estratégico não tem por base qualquer orientação prévia da tutela, antes reflecte tão-somente os objectivos unilateralmente propostos pelos actuais administradores da APSS.

Esta ausência de definições de estratégias formais por parte do Conselho de Ministros, para além de representar uma violação clara das normas legais, assume também relevância dado ser essencial que:

- as prioridades e os objectivos de longo prazo da empresa estejam claramente definidos e associados a indicadores mensuráveis, reflectidos no plano anual, para daí, também, se aferir do desempenho dos gestores;
- exista um desenvolvimento concertado entre todos os portos nacionais, uma visão global e coerente para a prossecução da actividade portuária nacional que estimule e potencie investimentos racionais, realizados em função da procura portuária e da complementaridade que deve existir entre estes portos nacionais.
- o accionista público assuma, nos termos expressamente previstos na lei, as competências e responsabilidades relativamente às grandes linhas de orientação que devem pautar o agir das empresas que detém ou controla.

6 ORGANIZAÇÃO INTERNA DA APSS

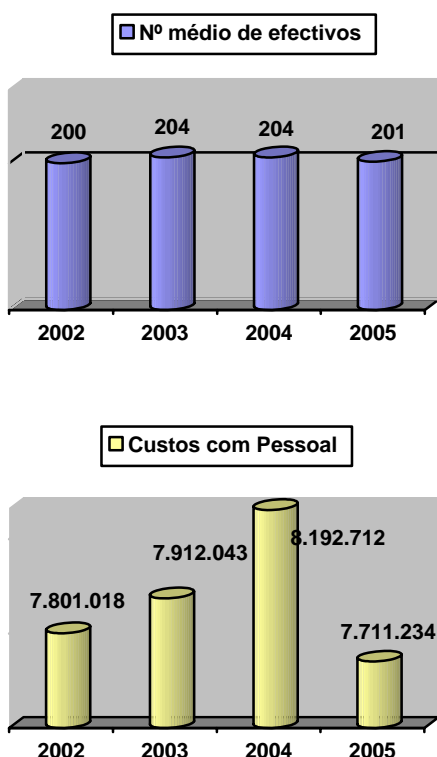
A APSS é uma organização fortemente hierarquizada, burocrática e formal. Em 2005, o custo de pessoal representou 37% dos custos totais da empresa.

A APSS com um efectivo médio de 201 trabalhadores, adopta um modelo organizacional consubstanciado numa estrutura mecanicista, departamentalmente rígida e elevados níveis hierárquicos de controlo; aliás, 23% dos efectivos da APSS ocupam lugares de chefia.

Esta estrutura organizacional fortemente hierarquizada, deverá ser repensada de modo a eliminar a burocracia, a morosidade na tomada de decisões e facilitar a comunicação interna, sobretudo a comunicação horizontal e a vertical no sentido ascendente.

⁴ Ponto 6 das Alegações apresentadas pelo Presidente do CA da APSS em sede de Princípio do Contraditório.

O número de efectivos tem-se mantido estável. Todavia, é de realçar que em 2005 o custo de pessoal representava 37% dos custos totais da empresa. Este facto é de maior importância dado ser a própria empresa que identifica como um dos problemas que actualmente enfrenta o «elevado rácio custos de pessoal/proveitos»⁵.



O decréscimo acentuado dos custos com pessoal no exercício de 2005 face aos restantes exercícios económicos (ver gráfico anterior), deve-se, porém e tão só, à alteração do procedimento de contabilização dos encargos futuros com os aposentados ao abrigo do DL 467/99, de 6-11, que, nesse ano, passou a ser contabilizado em provisões (passivo) em vez de pensões (encargos com pessoal).

O achatamento da estrutura e a redução do número de Direcções ao estritamente necessário permitiria não só obviar e aligeirar procedimentos, com os inerentes ganhos de produtividade mas, sobretudo, reduzir o peso

que os custos de pessoal têm na estrutura de custos da empresa.

Acresce, ainda, que, embora se esteja perante uma entidade empresarial, ao seu pessoal aplica-se o Estatuto de Pessoal das Administrações Portuárias (EPAP), publicado em anexo ao DL 421/99, de 21-10, que é um documento muito próximo e semelhante ao estatuto do funcionalismo público. Este diploma não facilita nem se mostra adequado a uma gestão de recursos humanos moderna, assente, designadamente, em critérios que estimulem a flexibilidade, o mérito e o trabalho por objectivos.

A RCM n.º 155/2005, de 6-10, dispõe no seu n.º 9 que «as empresas públicas devem divulgar, nos seus relatórios de gestão, o elenco completo das remunerações principais e acessórias (...)». Porém, a APSS não cumpriu este normativo legal no seu Relatório e Contas de 2005, o único que foi elaborado após a publicação daquela RCM.

Entretanto, após envio do Relatório de Auditoria para contraditório, a APSS procedeu a uma alteração do seu Relatório e Contas de 2005, passando a incluir o Adicional à Nota 43⁶ – Remuneração dos Órgãos Sociais, a qual dá cabalmente cumprimento ao disposto naquele ponto 9 da RCM 155/2005.

A APSS reconheceu e informou o TC de que não procede à publicação, no Diário da República, da lista de todas as adjudicações de obras públicas, por si efectuadas. Este procedimento para além de violar o art.º 275 do DL 59/99, de 2-03, contraria o princípio da transparência, as normas de governo societário e o dever de informar os contribuintes, os verdadeiros accionistas da empresa.

O artigo 275º do DL 59/99, de 2-03, determina que as entidades públicas (incluindo as empresas públicas) deverão obrigatoriamente, no 1.º trimestre de cada ano, publicar, na 2.ª Série do Diário da República, a lista de todas

⁵ Pág. 7 da Resposta da APSS ao Questionário do TC dirigido às Administrações Portuárias.

⁶ Documento anexo às alegações apresentadas pelo Ministro de Estado e das Finanças e da Administração Pública em sede de Princípio do Contraditório.



as adjudicações de obras públicas efectuadas no ano anterior, qualquer que tenha sido o seu valor e forma.

Porém, na APSS não se tem dado cumprimento sistemático e regular àquele normativo legal, como a própria empresa o reconheceu. Tal procedimento para além de violar a lei, prejudica o princípio da transparência e o dever de informar os verdadeiros accionistas da empresa, os contribuintes, e está em oposição às normas de governo societário.

O Tribunal não pode deixar de salientar que, tendo, nomeadamente, em conta a defesa de uma sã concorrência no mercado de obras públicas, o melhor acautelamento dos interesses financeiros do Estado e uma exaustiva informação dos contribuintes por parte das empresas públicas, entende que é de relevante importância e interesse público o regular cumprimento daquele preceito.

A APSS não tem implementada uma estratégia comercial que a auxilie na conquista dos mercados ibéricos.

A APSS identifica como objectivo estratégico, entre outros, uma maior aproximação aos mercados espanhóis⁷.

Apesar de possuir características infraestruturais para o efeito, contudo, na empresa, não está em execução qualquer projecto de comunicação e *marketing* com vista àquele objectivo, nem é prática corrente a sua participação em eventos comerciais internacionais. Em suma, a APSS não tem concretizado acções de captação dos novos mercados/clientes espanhóis.

Aliás, dado que os clientes do porto de Setúbal não são só os clientes directos do terminal *roll on/roll off*, o único directamente explorado por si, mas, sobretudo, os clientes directos das empresas concessionárias que exploram os restantes terminais portuários, só fará sentido que a APSS implemente uma política de

comunicação aguerrida se o fizer em parceria com essas empresas e com elas também partilhar os custos inerentes.

NA APSS o apoio dado a potenciais utentes do porto não é sistemático nem estruturado.

O mundo portuário é complexo e o futuro cliente do porto identifica como primeiro aliado a Administração Portuária. Daí não ser pouco frequente que os potenciais clientes se dirijam a esta entidade para buscar esclarecimentos e orientações. Nesta medida, faria sentido que a APSS, dado o seu *know how* privilegiado, criasse e divulgasse uma estrutura tipo “gabinete de apoio ao utente”, dotada de recursos motivados para a prestação desse serviço. Esta unidade poderia também acumular a centralização das reclamações dos utentes do porto.

7 DESEMPENHO OPERACIONAL DO PORTO DE SETÚBAL

Em 2005, o porto de Setúbal teve um crescimento de 2%, face ao ano anterior, cifrando-se o seu movimento total em 6,6 milhões de toneladas de mercadorias transportadas por 1.508 navios. Com uma taxa de utilização, nos terminais de serviço público, abaixo dos 50%, este porto tem condições e potencialidades para incrementar a sua actividade comercial e deve, portanto, fazê-lo eficazmente.

Em termos globais os terminais do porto de Setúbal que prestam serviço público têm uma taxa de utilização de 47% e os terminais de uso privativo 53%. De acordo com os serviços técnicos da APSS: «Para assegurar um nível de qualidade adequado, os terminais não devem ter um nível de utilização superior a 60-70%»⁸.

⁷ Páginas 2 e 3 da Resposta da APSS ao Questionário do TC dirigido às Administrações Portuárias.

⁸ In pág. 8 da Resposta da APSS ao Questionário do TC dirigido às Administrações Portuárias.

Ainda assim, aqueles terminais encontram-se em subutilização da sua capacidade, facto que a APSS atribui à quebra de produção na fábrica da AutoEuropa, em Palmela, que se reflecte no segmento *roll on/roll off* e de o novo terminal Multiusos Zona 2 ainda estar em processo de integração no mercado.

A baixa percentagem de utilização, acima referida, indica que o porto de Setúbal ainda poderá crescer sem expandir a sua área de comercialização, pelo que a oportunidade de futuros investimentos não poderá ser dissociada da evolução desse indicador.

Em 2005, o porto de Setúbal movimentou cerca de 6.642 mil toneladas de mercadorias, o que constituiu o melhor resultado do último quadriénio; desses, 1.522 mil toneladas respeitaram a produtos petrolíferos.

Quadro 1	Movimento das mercadorias entre 2002 e 2005 (cargas+descargas)				(%)
	2002	2003	2004	2005	
Granéis Sólidos	2.191	2.884	3.092	3.224	4
Cereais	403	286	418	286	-32
Carvão	355	544	636	556	-13
Cimento	492	812	728	925	27
Outros	941	1242	1310	1457	11
Granéis Líquidos	2.131	1.323	1.133	1.717	52
Prod. Petrolíferos	1.898	1.132	934	1.522	63
Minerais	0	0	0	0	
Outros	233	191	199	195	-2
Carga Geral	2.123	1.884	2.297	1.701	-26
Contentores	70	111	187	113	-40
<i>Roll On / Roll Off</i>	412	382	390	376	-4
Outra	1.641	1.391	1.720	1.212	-30
Total (mil toneladas)	6.445	6.091	6.522	6.642	2

Efectivamente, foi o transporte de produtos petrolíferos, com mais 63%, face ao ano anterior, o principal responsável pelo crescimento, em 2005, de 2% do movimento do porto. Mas esse resultado foi fortemente contrariado, sobretudo, pela quebra no movimento de cereais, carvão e contentores, devido, nomeadamente, à perda de um bom cliente para o porto de Lisboa.

A evolução negativa em 2005 no movimento de cereais (menos 138 mil toneladas) ficou a dever-se à redução de 34% das importações, sobretudo as provenientes dos Estados Unidos da América. Porém, é de realçar a subida das exportações de cereais de cerca de 6 mil toneladas.

Se analisarmos os movimentos do porto, em função dos terminais (quadro seguinte), constata-se que os terminais de uso privativo aumentaram 18% o seu movimento global, mas houve uma quebra de 16% no movimento nos terminais de serviço público.

Em termos globais os terminais com melhores resultados são, no âmbito dos terminais de serviço público, o Terminal Multiusos – Zona 1 e o Terminal Sapec – Granéis sólidos e líquidos; no âmbito dos terminais de uso privativo, são-no o Terminal Praias do Sado e o Terminal Eurominas.

Quadro 2	Movimento de mercadorias por terminal			
	2003	2004	2005	2004/2005 variação
Terminais de serviço público	2.846	3.174	2.679	-495 -16%
Multiusos – Zona I	1.390	1.311	1.135	-176 -13%
Multiusos – Zona II	452	629	318	-311 -49%
Terminal <i>Roll On / Roll Off</i>	243	283	289	6 2%
Sapec – Granéis Sólidos e líquidos	762	840	773	-67 -8%
Sapec – Granéis Líquidos	0	111	162	51 46%
Terminais de uso privativo	3.244	3.348	3.964	616 18%
Secil	685	841	866	25 3%
Mauri-Fermentos	6	6	2	-4 -67%
Uralada	14	21	23	2 10%
Praias do Sado	790	670	1.353	683 102%
ABB – Alstom Power	27	26	13	-13 -50%
Tanquisado e Eco-Oil	674	607	536	-71 -12%
Eurominas	1.034	1.153	1.139	-14 -1%
Ao Largo	7	11	9	-2 -18%
Total (mil toneladas)	6.091	6.522	6.642	120 2%

O porto de Setúbal é um porto essencialmente importador: em 2005, 62% do movimento total respeitou a importações, sendo que as trocas comerciais com a Europa representaram 68% do movimento total, logo seguido da América do Norte e do Sul.



Quadro 3	Movimento de mercadorias por continentes								
	2002			2003			2004		
	Total	Carga	Descarga	Total	Carga	Descarga	Total	Carga	Descarga
Europa	4.767	1.386	3.381	4.473	2.004	2.469	4.403	1.912	2.491
África	261	123	138	427	299	128	522	337	185
América do Norte	400	83	317	427	7	420	667	5	662
América Central	37	2	35	42	6	36	51	10	41
América do Sul	787	25	762	541	24	517	603	46	557
Ásia	193	26	167	180	13	167	275	154	121
Países e Territórios	0			0,5	0,5		2	1	1
Total (mil toneladas)	6.445	1.645	4.800	6.090	2.353	3.737	6.521	2.464	4.057

8 ESFORÇO FINANCEIRO DO ESTADO JUNTO DA APSS

Entre 2002 e 2005, a APSS recebeu 9,1 milhões de euros de dinheiros públicos (Fundos Comunitários e Orçamento de Estado) para financiar os seus investimentos.

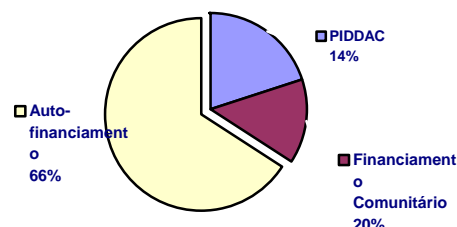
No quadriénio em análise, para financiar os investimentos realizados, a APSS recebeu do Orçamento do Estado, através do PIDDAC, 5.351 mil euros e do Orçamento Comunitário (Fundo de Coesão e FEDER) 3.749 mil euros.

Quadro 4	Fonte dos financiamentos referentes aos investimentos realizados nos exercícios económicos 2002 a 2005				
	2002	2003	2004	2005	Total
APSS (receitas próprias e empréstimo)	8.682	1.836	2.344	4.615	17.477
Financiamento Comunitário	1.925	572	864	388	3.749
Fundo de Coesão	1.820	0	0	75	1.895
FEDER	105	572	864	313	1.854
OE/PIDDAC	1.716	1.240	468	1.927	5.351
Total (mil euros)	12.323	3.648	3.676	6.930	26.577

O financiamento do Estado e Comunitário representou 34% do financiamento total. Os restantes 66% foram financiados pela APSS com o recurso a fundos próprios e a um empréstimo de médio e longo prazo.

Constatou-se, porém, que a empresa não tem, de imediato, dados que lhe permitam precisar qual a percentagem desse financiamento que foi realizada com recurso ao crédito; o que não pode deixar de ser anómalo e preocupante.

Gráfico 1 - Estrutura de Financiamento dos Investimentos da APSS



Nesses anos, o investimento total realizado pela APSS ascendeu aos 26.576 milhares de euros (ver quadro seguinte). Foi no ano de 2002 que se realizaram os investimentos mais avultados, cerca de 12,3 milhões de euros, destacando-se a construção/remodelação do Terminal Multiusos e a ampliação da Doca Pesca de Setúbal. Nos anos seguintes, 2003 e 2004, em cada um deles, o investimento realizado alcançou os 3,6 milhões de euros, valor que quase duplicou, em 2005, para os 6,9 milhões de euros. Destaca-se, neste ano, as Instalações de Apoio ao Trem Naval e as Drenagens de Manutenção do Porto de Setúbal que consumiram, cada um deles, cerca de 2 milhões de euros.

Quadro 5	Investimento Realizado entre 2002 e 2005 (milhares de euros)				
	2002	2003	2004	2005	Total
Investimentos					
Termina Multiusos	5.637	0	0	0	5.637
Ampliação da Doca de Pesca do Porto de Setúbal	5.084	2.605	0	0	7.689
Ordenamento do Porto de Pesca de Sesimbra	1.085	140	0	0	1.225
Expansão do Terminal roll-on roll-off para jusante	0	0	772	0	772
Instalações de Apoio ao Trem Naval	0	0	289	2.396	2.685
Dragagens de Manutenção do Porto de Setúbal	0	0	178	2.110	2.288
Outros Investimentos	516	903	2.437	2.424	6.281
Total	12.322	3.648	3.676	6.930	26.577

Nota: Individualizam-se, apenas, os investimentos superiores a 500 milhares de euros

9 ENDIVIDAMENTO BANCÁRIO

Em Dezembro de 2005, o endividamento bancário da APSS ascendia aos 11 milhões de euros e nos últimos quatro anos o serviço da dívida tinha custado cerca de 2,7 milhões de euros.

No Balanço de Dezembro de 2005, o endividamento bancário da APSS totalizava cerca de 11.165 mil euros distribuídos por 2 empréstimos de médio e longo prazo (ver quadro seguinte).

Quadro 6	Montante da dívida bancária em Dezembro de 2005 (euros)			
	Valor do Empréstimo	Data do empréstimo	Data Vencimento	Finalidade
10.000.000 (Banco BPI)	23/07/2002	21/07/2012	Substituição e redução de linhas de crédito de curto prazo e financiamento ao investimento	6.531.996
38.906.236 (Sindicato Bancário)	14/07/2000	22/07/2015	Reembolso antecipado da totalidade de um empréstimo obrigacionista	4.633.084



Os Juros e custos similares contabilizados no período em análise (2002-2005) ascendem a 2.679 milhares de euros, dos quais 1.223 milhares de euros respeitam aos dois empréstimos actualmente em vigor. Está estimado que até à maturidade desses empréstimos ainda serão despendidos mais 1.466 milhares de euros em encargos financeiros.

10 SITUAÇÃO ECONÓMICO-FINANÇEIRA DA APSS

A APSS revela bons indicadores de rentabilidade, gestão e segurança; contudo, os seus resultados operacionais, embora com tendência crescente, ainda se mantêm negativos.

✚ Volume de Negócios

Quadro 7	Evolução do Volume de Negócios			
	2002	2003	2004	2005
Volume de Negócios ⁹ (mil euros)	12.527	12.735	13.891	16.657

O Volume de Negócios da empresa tem evoluído favoravelmente. Só no último ano, 2005, alcançou 16.657 milhares de euros, o que representa um crescimento de 20% face ao ano anterior. Este acréscimo significativo ficou a dever-se, sobretudo, ao início da concessão dos Terminais Multiusos que afectou favoravelmente os proveitos da empresa.

✚ Evolução do Capital Próprio

Quadro 8	Evolução dos Capitais Próprios			
	2002	2003	2004	2005
Capital Social	14.000	14.000	14.000	14.000
Capitais Próprios (mil euros)	28.899	28.645	33.746	32.561

Acréscimo dos Capitais Próprios, em 2004, devido ao Resultado Líquido do Exercício de mais 5.101 milhares de euros resultante, nomeadamente, da mais valia obtida com a venda de equipamento portuário para as Concessão dos Terminais Multiusos no montante de 8.649 milhares de euros. Já entre 2004 e 2005 os Capitais Próprios decresceram 3,5%, devido à contabilização em Provisões das responsabilidades futuras com os aposentados ao abrigo do DL 467/99, de 6 de Novembro, por contrapartida de Resultados Transitados.

✚ Resultados Líquidos nos últimos 4 anos

Quadro 9	Resultado Líquido do Exercício			
	2002	2003	2004	2005
RLE (mil euros)	(3.065)	(765)	5.101	762

A APSS revela um bom desempenho evolutivo, ao nível dos resultados líquidos, alcançando nos últimos 2 anos resultados positivos. Em 2003, contrariou significativamente a evolução negativa desses resultados devido à conjugação da redução dos custos operacionais e do crescimento dos respectivos proveitos. Em 2004, alcançou o melhor resultado de sempre, cerca de 5 milhões de euros, devido à alienação de equipamento portuário aos novos concessionários. Em 2005, já sem essa influência positiva, manteve os resultados nos 762 milhares de euros, também influenciados pelo aumento das receitas provenientes das concessões que tinham começado a operar em Novembro de 2004.

⁹ Considerou-se para cálculo do Volume de Negócios o somatório das contas 71 e 72 da Demonstração de Resultados.

✚ Estrutura de Resultados

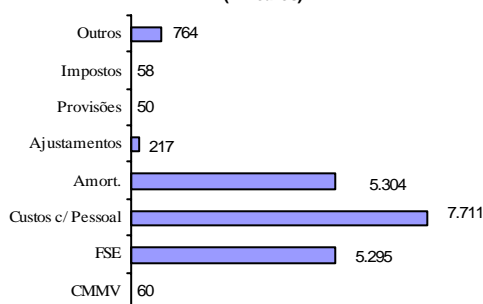
Quadro 10	Resultados (mil euros)			
	2002	2003	2004	2005
Resultados Operacionais	(5.056)	(4.123)	1.585	(901)
Resultados Financeiros	(776)	(738)	(528)	(261)
Resultados Extraordinários	2.778	3.848	5.047	2.326

Resultados Operacionais

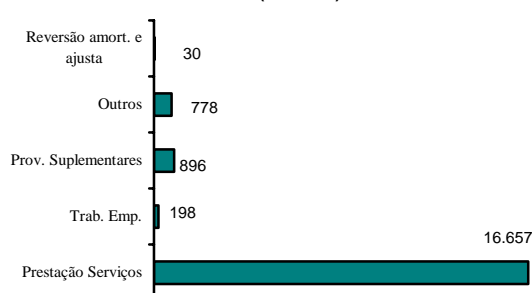
Ao longo do quadriénio em análise, os Resultados, apesar de negativos com excepção de 2004, têm evidenciado uma evolução positiva. Em 2004, estes Resultados foram positivos porque a APSS contabilizou incorrectamente os subsídios ao investimento em Proveitos Operacionais. Entretanto, este procedimento foi corrigido no ano de 2005, passando esses subsídios a ser contabilizados em Proveitos Extraordinários.

Em 2005, apesar de negativos, os resultados operacionais cresceram devido ao aumento das receitas provenientes dos dois terminais portuários, entretanto, concessionados.

Custos Operacionais - 2005
(mil euros)



Proveitos Operacionais - 2005
(mil euros)



Como se constata no gráfico anterior, da estrutura de custos operacionais, os custos de pessoal são os que têm maior peso nos custos totais. A reestruturação da organização interna, reduzindo o número de Divisões e o número de chefias intermédias ao realmente necessário seria um contributo para a redução do peso destes custos.

No âmbito dos Fornecimentos e Serviços Externos, é de referir que, nesta rubrica, são contabilizados os trabalhos com dragagens (no âmbito do projecto “Dragagens de Manutenção no Porto de Setúbal”) que, em 2005, custaram 2.110 mil euros, ou seja 40% do total.

Também as amortizações do imobilizado têm afectado o resultado operacional da APSS, devido ao avultado investimento realizado nos últimos anos. Em 2004, este custo representou 30% dos custos totais. O peso das amortizações não tenderá a baixar, nos próximos exercícios económicos, já que o Plano Estratégico para os próximos 3 anos prevê a realização de investimentos no montante de cerca de 33 milhões de euros.

No que respeita aos proveitos, o início das novas concessões faz prever que as taxas variáveis cobradas pela APSS a essas empresas concessionadas, em função do seu volume de negócios, tenda a aumentar nos anos futuros.



Resultados Financeiros

Os resultados financeiros negativos resultam dos encargos decorrentes do serviço da dívida serem superiores aos juros obtidos.

Resultados Extraordinários

Estes resultados evidenciam, em 2005, um decréscimo de 54%, face ao exercício anterior, porque foi em 2004 que ocorreu a venda de equipamento portuário às concessionárias dos Terminais Multiusos, o que afectou muito favoravelmente estes resultados.

Indicadores

Quadro 11	Indicadores			
	2002	2003	2004	2005
Rentabilidade dos Capitais Próprios (%)	(2,63)	(0,87)	5,19	1,06
Rentabilidades do Activo Total (%)	(10,57)	(3,54)	18,09	3,58
Liquidez Geral	0,40	0,72	1,89	1,54
Endividamento	0,32	0,24	0,24	0,18
Autonomia Financeira	1,57	1,66	2,25	3,11
Solvabilidade	1,03	1,36	1,66	2,31

A análise dos indicadores apresentados no quadro acima revela que a APSS está numa situação de crescente bom desempenho potenciado, mormente: pela venda de equipamento portuário (ocorrido em 2004); pelo aumento das receitas provenientes do início, em Novembro de 2004, da actividade das concessionárias de dois terminais portuários de serviço público, o que se reflectiu no recebimento, por parte da APSS, de taxas fixas e taxas variáveis em função do movimento operado nesses terminais.

Em 2004, o activo circulante passou a cobrir o passivo circulante, ou seja, desde esse ano, a APSS passou a ter liquidez para poder liquidar todo o seu passivo de curto prazo de forma rápida.

O grau de endividamento tem-se vindo a reduzir, uma vez que a APSS se tem empenhado na amortização antecipada de empréstimos bancários, não tendo, desde 2002, recorrido a novos empréstimos de médio e longo prazo, muito embora os seus indicadores de Autonomia Financeira positivos lhe permitissem o recurso ao capital alheio.

A APSS revela um crescente grau de independência em relação a credores, dado os seus capitais próprios cobrirem totalmente os capitais alheios.

11 INVESTIMENTOS REALIZADOS

A alteração ao projecto da obra realizada para a expansão do Terminal Multiusos – Zona 2 do porto de Setúbal custou mais 5,5 milhões de euros; desses, 3,8 milhões de euros ocorreram devido a uma alteração do projecto imposta pela tutela sem que a decisão que lhe deu origem tivesse sido suportada por qualquer análise de custo-benefício.

Com a preocupação de melhorar a qualidade do serviço prestado e de captar novos tráfegos, a APSS tem realizado importantes investimentos que nos últimos 4 anos alcançaram os 26,6 milhões de euros.

Em relação aos investimentos promovidos pela APSS no quadriénio 2004-2005 e concluídos até Abril de 2005¹⁰, com excepção do projecto “Sistema Integrado de Informação Portuária”, cujos contratos foram realizados pelo IPTM, todos os projectos tiveram desvios financeiros. Desvios esses que no seu cômputo total custaram mais 6.673 milhares de euros do que o previsto nos contratos iniciais (quadro seguinte).

¹⁰ Data da recepção da resposta da APSS ao Questionário do TC dirigido às Administrações Portuárias

Destaca-se, pela significativa expressão do seu desvio absoluto, a obra realizada na expansão do Terminal Multiusos – Zona 2. Este investimento, cujo contrato celebrado, após concurso público, data de Setembro de 1999, foi concluído em Junho de 2002 com um desvio financeiro de mais 5.462 milhares de euros.

Pela **Direcção de Equipamento, Infraestruturas e Ambiente da APSS**¹¹ foi explicado que esta obra foi alvo de um parecer de impacto ambiental, emitido pelo Ministério do Ambiente, que indicava que 70% da pedra necessária deveria ser transportada por via marítima. Daí, o projecto adjudicado prever a construção – provisória – de uma infra-estrutura, no porto de Sesimbra, com vista a escoar, por via marítima, esta matéria-prima (pedra) fornecida por um fornecedor local.

Porém, já após a obra estar adjudicada e com parecer favorável de impacto ambiental, a população de Sesimbra, apoiada pela autarquia local, opôs-se, veementemente, à construção, embora temporária, daquela infra-estrutura.

Esta contestação teve repercussões ao nível da Secretária de Estado da Tutela que determinou à APSS encontrar outra solução em alternativa ao transporte da pedra pelo porto de Sesimbra.

Em sede de alegações, o Presidente do CA da APSS refere que «*Se não considerarmos esta situação excepcional, ocorrida com alteração do processo construtivo do Terminal Multiusos (Zona2), os desvios verificados cifram-se em cerca de 4% (...)*».

Significa que do desvio total de 5.462 milhares de euros, cerca de 3.813 milhares de euros respeitam à alteração ao projecto imposta pela tutela e os restantes 1.649 a outras situações. Realça-se que esta decisão da Secretaria de Estado, que implicou um custo adicional de mais 3,8 milhões de euros, não foi suportada por nenhuma análise **formal** sustentada de custo-benefício que justificasse a mais valia da

alteração do projecto, tendo ficado a dever-se, tão só e fundamentalmente, à opção política de serenar a população e calar protestos públicos.

Quadro 12	Investimentos Concluídos (euros)			
	Valor total da Adjudicação	Custo Total	Desvios	
			Absoluto	(%)
Terminal Multiusos (Zona 2)	23.555.267	29.016.961	5.461.694	23
Ampliação da Doca de Pesca do porto de Setúbal	6.820.186	7.646.772	826.586	12
Ordenamento do porto de pesca de Sesimbra	1.441.638	1.655.654	214.016	15
Melhoria condições. Ambientais/Reloc. Edifícios de Apoio à Pesca porto Sesimbra	389.195	469.113	79.918	21
Preparação Terminal Multiusos (Zona1)	366.713	366.713	0	0
Expansão do Terminal ro-ro jusante	734.976	772.009	37.033	5
Frete Ribeirinha	387.421	436.841	49.420	3
VTS - Instalação do Sistema AIS	141.645	146.225	4.580	3
Sistema Integrado de Informação Portuária	107.953 (parte APSS)	107.953	0	0
Ordenamento do Porto de Sesimbra	497.441	497.441	0	0
Total	34.442.435	41.115.682	6.673.247	

12 CONCESSÕES DE SERVIÇO PÚBLICO

São vários os contratos de concessão celebrados pela APSS, os quais podem subdividir-se em:

Contratos de Concessões de Serviço Público

1. Tersado, S.A (Concessão do direito de exploração do Terminal Multiusos – Zona 1)

¹¹ Em reunião com o seu Director da Direcção de Equipamento, Infraestruturas e Ambiente e a Directora da Direcção dos Serviços Financeiros e Aprovisionamento da APSS, em 10 de Maio de 2006.



2. Sadoport, S.A. (Concessão do direito de exploração do Terminal Multiusos – Zona 2)
3. SAPEC, S.A. (Concessão do direito de exploração comercial do Terminal Sapec – Granéis Sólidos e Líquidos)
4. SAPEC, S.A. (Concessão do direito de construção e exploração do Terminal Sapec – Granéis Líquidos)
5. Imoareia, S.A. (Concessão do Direito de construção e exploração de uma marina na Península de Tróia)
6. Atlantic Ferries (Concessão da exploração regular e contínua do serviço de transportes fluviais colectivos de passageiros, de veículos e de mercadorias entre Setúbal e a Península de Tróia)

Contratos de Concessões de Uso Privativo

7. Autoeuropa, Lda. (concessão do uso do Terminal Roll on/Roll off para a movimentação de mercadoria)
8. CPPE, PA e Somincor (Concessão para movimentação de cargas no Terminal Parias do Sado)
9. Tanquisado Concessão para movimentação de cargas no Terminal Tanquisado)
10. Imoareia (Concessão do direito de uso privativo de dois terminais fluviais)
11. Secil, SA – Secil Martingança, Lda – Secil Prebetão, SA; CMP (concessão para movimentação de cargas no Terminal Secil)
12. Marina Marbella Setúbal, Lda. (Concessão de instalações para a recolha, manutenção e comercialização de embarcações de recreio e artigos náuticos)
13. Luvial – Hotelaria e Turismo, Lda.
14. Repsol Combustíveis, SA
15. Jaime da Costa Falca
16. Restentrecôte – Rest. Unipessoal, Lda / Noa Só Peso – Rest. E Hotelaria, SA.
17. Companhia de Cervejas Portugaláia, SA
18. Clube Naval de Sesimbra – Edifício Sede
19. Clube Naval de Sesimbra – Instalações Portuárias

Contratos de Concessões de Exploração do Domínio Público

20. DocaPesca de Setúbal
21. Docapesca de Sesimbra

Dada a extensão e a diversidade dos contratos de concessão celebrado pela APSSS, como se constata na listagem anterior, o Tribunal considerou oportuno debruçar-se, no âmbito da presente auditoria, apenas sobre os contratos de concessão de serviço público e destes seleccionou para análise mais pormenorizada os que se ocupam da movimentação de mercadorias. Vejamos.

Terminal Sapec – Granéis Sólidos e Líquidos

Designação ∞ Contrato de Concessão do serviço público de movimentação de cargas no Terminal Portuário “Sapec”.

Procedimento ∞ Convolução de uma anterior licença de uso privativo (despacho Ministro do Mar, de 28 de Junho de 1995, que se pronunciou pelo interesse da convolação).

Concessionário ∞ SAPEC – Agro, S. A.

Objecto ∞ Direito de Exploração Comercial, em regime de serviço público, da actividade de movimentação de cargas no terminal portuário Sapec, no porto de Setúbal, e que compreende a carga e descarga de granéis sólidos e líquidos para que o terminal esteja vocacionado.

Data do contrato ∞ 1995-06-30

Prazo da Concessão ∞ 25 anos (não está prevista a prorrogação)

Responsabilidades atribuídas à concessionária ∞ Exploração

Responsabilidades atribuídas à concedente ∞ Acompanhamento das actividades concessionadas através, designadamente, da fiscalização que exerce junto das concessionárias.

Terminal Sapec – Granéis Líquidos

Designação ☞ contrato de concessão o direito de construção e de exploração, em regime de serviço público, de um terminal especializado na movimentação de granéis líquidos

Procedimento ☞ Ajuste Directo

Concessionário ☞ SAPEC – Agro, S. A.

Objecto ☞ Direito de construção e exploração, em regime de serviço público, de um terminal especializado em movimentação de granéis líquidos.

Data do contrato ☞ 2003-06-12

Prazo da Concessão ☞ 25 anos (não está prevista prorrogação)

Responsabilidades atribuídas à concessionária
☞ Construção e exploração

Responsabilidades atribuídas à concedente
☞ Acompanhamento das actividades concessionadas.

Terminal Multiusos – Zona 2

Designação ☞ Contrato Concessão da Zona 2 do Terminal Multiusos do Porto de Setúbal

Procedimento ☞ Concurso Público

Concessionário ☞ SADOPOINT – Terminal Marítimo do Sado, S.A.

Objecto ☞ Concessão em regime de serviço público, de uma área portuária do domínio público do estado, afecto à APSS, a fim de se exercer a prestação de serviços e bens de terceiros e o exercício da actividade de movimentação de carga geral fraccionada, roll on / roll off (excepto veículos ligeiros) e contentores no terminal concessionado.

Data do contrato ☞ 2004-07-16

Prazo da Concessão ☞ 20 anos (prorrogável por período único de 10 anos)

Responsabilidades atribuídas à concessionária ☞ Exploração

Responsabilidades atribuídas à concedente
☞ Acompanhamento das actividades concessionadas

Terminal Multiusos – Zona 1

Designação ☞ Contrato Concessão da Zona 1 do Terminal Multiusos do Porto de Setúbal

Procedimento ☞ Concurso Público

Concessionário ☞ Tersado – Terminais Portuários, S. A.

Objecto ☞ concessão em regime de serviço público, de uma área portuária do domínio público do Estado, afecto à APSS, a fim de se exercer a prestação de serviços a bens de terceiros e o exercício da actividade de movimentação de carga geral fraccionada, de carga roll on / roll off, de contentores e de granéis sólidos no terminal concessionado

Data do contrato ☞ 2004-07-16

Prazo da Concessão ☞ 20 anos (prorrogável por período único de 10 anos)

Responsabilidades atribuídas à concessionária ☞ Exploração

Responsabilidades atribuídas à concedente
☞ Acompanhamento das actividades concessionadas

No âmbito deste trabalho, não se dará enfoque aos processos de concurso, nem se procederá a uma descrição exaustiva dos contratos analisados; antes dar-se-á, apenas, ênfase às questões que se consideram críticas.

Assim, em primeiro lugar, é de referir que a Tersado, S. A. E a Sadoport, S. A., as duas empresas que venceram os concursos públicos para a concessão do Terminal Multiusos – Zona 1 e Terminal Multiusos – Zona 2, respectivamente, têm na sua origem os mesmos promotores, os quais, para concorrerem aos dois concursos, criaram duas empresas distintas.

Neste contexto, um dos consórcios excluído dos dois concursos públicos apresentou queixas junto dos tribunais comunitários alegando violação das regras do concurso público e da concorrência.



Uma vez que esta situação se encontra ainda pendente de solução nas entidades competentes, o Tribunal considera nada mais dever acrescentar, neste momento, sobre a questão.

A SAPEC – Agro, S. A. explora 2 dos 5 terminais de serviço público existentes no porto de Setúbal sem que alguma vez se tenha sujeitado a um processo de concurso público.

O contrato de concessão do Terminal Sapec – Granéis Sólidos e Líquidos, celebrado com a SAPEC – Agro, S. A., em 1995, resultou de uma convocação¹² da Licença de Uso Privativo, autorizada por despacho do Ministro do Mar, em 28 de Junho de 1995, após parecer prévio da Direcção-Geral de Concorrência e Preços. Portanto, sem que tivesse existido concurso público.

Mais tarde, em 2003, a APSS concessionou – por ajuste directo – a construção e a exploração de um novo terminal especializado em granéis líquidos à SAPEC – Agro, S.A.

O DL 102/2003, de 23 de Maio, autorizou a APSS a concessionar, mediante ajuste directo, o direito de construção e de exploração, em regime de serviço público, de um terminal especializado em movimento de granéis líquidos, a montante do outro terminal “Sapec” de granéis sólidos e líquidos.

A este propósito será de referir que foi a SAPEC – Agro, S. A quem teve a iniciativa de solicitar à APSS a construção de um novo terminal de serviço público. Foi, assim, decidido adjudicar a esta empresa, em regime BOT (construção, exploração e transferência), a construção de um terminal especializado em granéis líquidos num espaço contínuo ao “seu” Terminal Granéis Sólidos e Líquidos e a jusante de um local onde é proprietária de tanques de armazenagem adequados.

A APSS justifica este ajuste directo mencionando, no preâmbulo do contrato de concessão, que «*No caso em apreço, a escolha de co-contratante por ajuste directo com a SAPEC – Agro, S.A., salvaguarda o interesse portuário na medida em que a existência de tanques de armazenagem implantados a montante do cais e na propriedade privada da SAPEC serão aproveitados para servir os utentes do citado Parque Industrial, para além do uso próprio da empresa.*»

Não se pretende questionar o mérito da convocação nem do ajuste directo, mas apenas realçar que, no porto de Setúbal, existem dois terminais de serviço público que nunca foram colocados à concorrência do mercado e, ao estarem a ser explorados pela mesma entidade, podem restringir a concorrência nesse porto.

Ainda a este propósito, salienta-se que esta adjudicação terá repercussões negativas na óptica da concorrência, no futuro, já que foi construído um terminal de granéis líquidos – para exploração em serviço público – num local onde o único espaço de armazenagem existente é da propriedade privada do actual concessionário. Pelo que será praticamente impossível que este terminal possa ser colocado à livre concorrência do mercado, já que, no futuro, não haverá quem reúna as condições para poder concorrer a este negócio.

A APSS deixa de cobrar cerca de 170 mil euros por ano até que concessione o Terminal roll on/roll off, que é actualmente explorado directamente por si, por ter contratualizado uma cláusula de reequilíbrio da concorrência no contrato de concessão do Terminal Multiusos – Zona 1.

A APSS é operadora do Terminal de serviço público destinado ao movimento *roll on/roll off* (veículos). Na Zona 1 do Terminal Multiusos também foi concessionado o transporte da carga *roll on/roll off*.

¹² Ao abrigo do DL 298/93, de 28 de Agosto, e do DL 324/94, de 30 de Dezembro.

No contrato de concessão celebrado para a exploração deste terminal (Cláusula 52^a) foi incluída uma cláusula de “Reequilíbrio de Concorrência” entre a Zona 1 do Terminal Multiusos e o Terminal *roll on/roll off*, junto ao cais 10 e 11, na qual ficou estipulado que «A Concedente pagará à Concessionária uma compensação mensal enquanto medida de reequilíbrio de concorrência até à adjudicação da Concessão do Terminal Ro-ro [roll on / roll off] do Porto de Setúbal nos termos previstos no Anexo XIII».

De acordo com aquele anexo, o valor anual dessa compensação é de 170.225€

Não se vislumbram quais as razões, nomeadamente de *value for Money*, que presidiram à decisão que a APSS tomou de compensar a concessionária por competir com ela no mercado. A APSS, enquanto operadora, não deve adoptar medidas que restrinjam a concorrência, pois tais decisões têm repercussões económicas indesejáveis na gestão da empresa pública.

A questão que se deve colocar é a de saber se é legítimo, correcto e transparente que a autoridade portuária, que tem funções, entre outras, para fixar as taxas a cobrar pela utilização dos portos para o exercício de actividades comerciais, pode, também ela, ser, simultaneamente, operadora nesse mercado, situação que a coloca, claramente, numa posição de conflito de interesses e de eventual concorrência desleal. Ora, esta situação anómala não se pode resolver atribuindo compensações às concorrentes, porque isso ainda mais desvirtua a concorrência.

Ao nível do acompanhamento dos contratos de concessão, a APSS não tem implementada uma estrutura eficiente.

Durante o trabalho de campo, constatou-se que não havia, por parte da APSS, uma visão crítica global das concessões, nem um conhecimento fluido das várias áreas que envolvem esses contratos. Exemplo disso é a resposta que a APSS deu aos pontos do

Questionário do TC, nos quais se questionava «Qual o montante total do investimento envolvido na concessão?/ A quem foi atribuída a responsabilidade por esse investimento?/ De que forma foram financiados os referidos investimentos?». A este respeito, informou a APSS que «A resposta a estas questões não se obtém de forma imediata, implicando um levantamento pormenorizado que necessitará de algum tempo. Assim, e se efectivamente considerarem fundamental esta informação procederemos, oportunamente, à sua elaboração.»¹³

Ora, um acompanhamento sistemático desses contratos possibilitaria a resposta imediata àquelas questões.

A APSS também não sabe com exactidão qual das concessões é, para si, a mais rentável, porque não existe uma contabilidade analítica que afecte, automaticamente, os custos partilhados a cada uma das concessões.

Para um acompanhamento eficaz e eficiente seria de ponderar a criação de uma estrutura matricial dentro da Divisão Direcção de Gestão de Concessões e Património Dominial (que na APSS tem a função de gestão dos contratos) para que houvesse um acompanhamento permanente por “secção” das cláusulas contratuais e que fossem nomeados responsáveis por um (ou mais) contratos de concessão para que houvesse, permanentemente, um conhecimento do conjunto da evolução da execução de cada contrato.

¹³ In pág. 37 da Resposta da APSS ao Questionário do TC dirigido às Administrações Portuárias.



A APSS concede prazos de concessão que, por um lado, não são fixados em função do montante dos investimentos envolvidos, como estipula o DL 298/93; e, por outro, são excessivamente alargados, não favorecendo a concorrência e ultrapassando largamente o tempo necessário para a rentabilização do negócio.

O artigo 29, n.º 1, do Decreto-Lei 298/93, de 28-08, que estabelece o regime de operação portuária, determina que «o prazo das concessões de serviço público de movimentação de carga não pode exceder 30 anos e deve ser estabelecido em função dos investimentos em equipamentos fixos ou em obras portuárias» (negrito nosso).

Quadro 13	Prazo contratual das concessões		
	Data contrato	Prazo Concessão	Prorrogação
Terminal Sapec – Granéis Sólidos e Líquidos	30-06-1995	25 anos	Não prorrogável
Terminal Sapec – Granéis Líquidos	12-06-2003	25 anos	Não prorrogável
Terminal Multiusos – Zona 1	16-07-2004	20 anos	+10 anos
Terminal Multiusos – Zona 2	16-07-2004	20 anos	+10 anos

Dos contratos analisados, destaca-se, a este propósito, o contrato de Concessão **SAPEC-Granéis Sólidos e Líquidos**, celebrado em 30/06/1995, por um prazo de **25 anos** não prorrogáveis.

Analisado o contrato de concessão e o Estudo Económico-Financeiro da SAPEC – Agro, S.A. anexo ao mesmo, constata-se que nos 25 anos de concessão os únicos investimentos previstos são reparações de manutenção nos equipamentos e a aquisição de uma nova grua, em 2009, no valor de 1,7 milhões de euros.

Uma vez que a Sapec – Agro, S. A. já detinha a licença de uso privativo e já havia adquirido equipamento portuário, quando foi transformada a licença em contrato de concessão, foi considerado o Imobilizado líquido dos investimentos realizados entre

1990 e 1994 (dado que não se podem considerar as amortizações como custo da concessão) com um valor de 2, 4 milhões de euros. Totalizam, assim, os Investimentos a realizar **4,1 milhões de euros**.

Também de acordo com aquele estudo, a sua Situação Líquida decorrente do Balanço previsional é sempre positiva e a Concessionária passaria a ter Resultados Correntes Positivos no 6.º ano da Concessão.

Em relação ao contrato de concessão do **Terminal SAPEC-Granéis Líquidos**, celebrado em 12/06/2003, por um prazo de **25 anos** não prorrogáveis, analisado o contrato e o Plano Financeiro, que constitui o Anexo X do mesmo, constata-se que esta concessão envolve investimentos no montante de **2,9 milhões de euros**.

Ainda de acordo com aquele plano, a Situação Líquida do Balanço Previsional é sempre positiva e a Concessionária alcança Resultados correntes positivos no 5.º ano de exploração.

No âmbito do contrato de concessão do **Terminal Multiusos – Zona 1**, celebrado em 16/07/2004, por um prazo de **20 anos, prorrogáveis por mais 10**, a sua Cláusula 53ª apenas prevê a realização de obras pela Concessionária no total orçamentado de 352 mil euros, mas estes serão posteriormente pagos pela Concedente à Concessionária.

No respectivo Modelo Financeiro (Anexo XII ao contrato), consta investimento em imobilizado: 4.489.181€ em equipamento adquirido à APSS e 1.150.606€ em novos equipamentos, o que totaliza **5, 6 milhões de euros**.

A Concessionária desta Zona 1 prevê Resultados Antes de Imposto, no 3.º ano de exploração e a sua Situação líquida será sempre positiva.

No que respeita ao contrato de concessão do **Terminal Multiusos – Zona 2**, celebrado em 16/07/2004, por um prazo de **20 anos, prorrogáveis por mais 10 anos**, no seu Modelo Financeiro (Anexo XII ao contrato) consta investimento em imobilizado: 4.159.974€ em equipamento adquirido à APSS e 7.534.417€ em novos equipamentos. O que totaliza **11.7 milhões de euros**.

Esta concessão prevê Resultados Correntes negativos apenas em 2 anos (no 1.º e no 3.º anos de exploração) e a Situação Líquida será sempre positiva.

À luz do que acaba de se descrever pode concluir-se que os prazos de concessão praticados pela APSS vão desde os 20 anos, prorrogáveis por mais 10, até aos 25 anos, não prorrogáveis.

Esta opção da APSS quanto aos prazos de concessão que fixou suscita as seguintes observações:

- a) tais prazos não têm qualquer relação com o valor dos investimentos necessários (em obras e equipamento portuários), como dispõe o mencionado DL 298/93, pois se assim fosse a concessão do Terminal Multiusos Zona 2 teria uma duração maior do que as restantes e a Concessão Sapec – Granéis Líquidos seria aquela que teria uma duração menor;
- b) por outro lado, esses mesmos prazos são opostos aos benefícios da livre concorrência já que encerram o mercado para além de duas décadas;
- c) finalmente, os prazos em questão excedem largamente o tempo que seria necessário para a rentabilização do negócio, como o demonstram os planos de negócio anexos aos contratos de concessão.

A APSS não está dotada de uma contabilidade analítica que lhe permita afectar os custos partilhados pelas várias concessionárias nem conhece, em termos globais e agregados, quais os montantes dos investimentos realizados pelas concessionárias.

Consideram-se 3 tipos de investimentos envolvendo as concessões:

■ **Investimentos realizados e custeados pela concedente, mas que respeitam a mais do que uma área concessionada**

No que respeita a estes investimentos (por exemplo investimentos com as dragagens de acesso ao porto), a contabilidade analítica da APSS não lhe permite a imputação dos custos partilhados pelas várias concessões, dado não terem sido definidas percentagens de afectação dos mesmos. A consequência imediata desta lacuna é o facto de a APSS não poder determinar – imediatamente e com rigor absoluto – qual a concessão mais rentável, por desconhecer o universo dos seus custos.

■ **Investimentos realizados pelas concessionárias.**

A APSS também não conhece qual o valor dos investimentos que têm vindo a ser realizados pelas concessionárias, conforme é referido na resposta ao questionário do TC: «(...) estas questões não se obtêm de forma imediata, implicando um levantamento pormenorizado que necessitará de algum tempo (...)».¹⁴

¹⁴ In pág. 37 da Resposta da APSS ao Questionário do TC dirigido às Administrações Portuárias.



Porém, a APSS tem mecanismos, previstos nas cláusulas contratuais, que lhe permitem conhecer todos os investimentos realizados pelas concessionárias, como seja:

- a) todas as obras levadas a cabo pelas concessionárias ficam sujeitas à aprovação dos projectos e à emissão das respectivas licenças pela concedente e são por esta fiscalizadas;
- b) a aquisição de equipamentos tem de preceder consulta da concedente;
- c) as concessionárias têm de facultar os livros e registos respeitantes ao estabelecimento, ou seja, o conjunto das infra-estruturas, bens e equipamentos que constituem a concessão e as equipas de fiscalização da concedente andam permanentemente no terreno.

■ Investimentos realizados e custeados pela concedente no âmbito de cada uma das concessões

A APSS apenas conhece os custos que suportou directamente com os projectos de investimento por si executados, como sejam, e no âmbito do período em análise: a preparação da Zona 1 do Terminal Multiusos, no valor de 367 mil euros, e a ampliação do Terminal Multiusos – Zona 2, no valor de 29.017 mil euros (tendo 73% deste custo sido financiado pelos Orçamentos do Estado e Comunitário).

A APSS só precisa de se organizar internamente de modo a obter e registar os dados referentes aos investimentos realizados pelas concessionárias e, assim, gerir os contratos de concessão de forma mais eficiente.

Por indicação da APSS, o estudo económico-financeiro de base relativo ao contrato de concessão do Terminal Sapec – Granéis sólidos e líquidos prevê, irrealistamente, uma taxa de inflação de 0% a partir do ano 2000, com a consequência de, por esse erro de previsão, sugerido, aliás, pela Concedente, abrir as portas a pedidos de revisão das condições da concessão, para alcançar o equilíbrio financeiro.

Todos os contratos de concessão são acompanhados por um plano de negócios / estudo económico-financeiro. Esse estudo é fundamental por agregar os documentos previsionais expectáveis do desenvolvimento do negócio durante a vida do contrato.

Aliás, é esse modelo financeiro que espelha o equilíbrio de toda a actividade concessionada e, havendo alterações a esse equilíbrio, as concessionárias poderão reclamar a reposição desse equilíbrio económico-financeira da exploração, nomeadamente através da alteração das taxas a pagar à concedente ou das tarifas a cobrar aos clientes.

A este propósito, assinala-se que em relação ao contrato da concessão do **Terminal Sapec – granéis sólidos e líquidos**, na página 1 do seu estudo económico financeiro é mencionado que “*por indicação da APSS (...)*” as taxas de inflação anuais consideradas a partir de 2000 até ao termo da concessão são de 0%. Esta previsão é manifestamente irrealista, e, ao ter sido sugerida pela própria entidade concedente, revela incapacidade técnica, bem como menor responsabilidade da sua parte no acautelamento do interesse público.

De realçar, ainda, que a cláusula 30^a dos contratos de concessão dos Terminais Multiusos, zona 1 e zona 2, prevê que caso exista «(...) alteração anormal que afecte de forma relevante o equilíbrio económico da exploração e que não esteja coberto pelos riscos próprios do Contrato, a Concessionária poderá pedir a revisão das condições da Concessão tendo em vista o respectivo equilíbrio financeiro».

O pedido de reequilíbrio financeiro tem sempre por base o plano de negócios dos contratos de concessão, daí ser imprescindível que as concedentes procedam a uma análise criteriosa dos planos de negócio propostos que devem ser o mais realistas e verosímeis possíveis.

No caso específico dos contratos da concessão dos terminais multiusos, não foi neles especificado quais são as condições que não prevêm alterações aos contratos para se evitar conflitos futuros entre concedente e concessionária.

Os contratos de concessão analisados, embora com períodos de concessão muito alargados, não prevêm um prazo razoável para a sua revisão, visando a adequação a um meio em mutação constante, como é o dos portos, sobretudo em tempos de dinâmica globalização.

Uma vez que os prazos destas concessões são muito alargados, podendo ir até 30 anos, e dado o desenvolvimento exponencial do mundo, em geral, e dos aspectos de crescimento sustentado, em particular, os contratos de concessões devem cautelosamente prever que, num prazo de tempo razoável, se proceda à revisão dos mesmos para que se possam adequar às novas realidades, satisfazendo os interesses de ambas as partes.

Porém, os contratos de concessão celebrados com a SAPEC – Agro, S.A. não prevêm um prazo para a sua revisão. Já a Cláusula 31ª dos contratos da concessão dos Terminais Multiusos, Zona 1 e Zona 2, indicam o prazo de cinco anos antes do termo da concessão, para a revisão das condições da concessão, mas apenas nas questões relacionadas com a gestão de recursos humanos e com a operacionalidade de instalações e equipamentos.

A APSS cobra taxas fixas e variáveis, em função da actividade, às suas concessionárias, transferindo para elas o risco de negócio e partilhando da rentabilidade do mesmo. Nos últimos 3 anos, a SADOPOINT, S.A. (Terminal Multiusos – Zona 2) e a AutoEuropa foram as entidades que mais contribuíram para as receitas arrecadadas pela APSS.

Pelas concessões de serviço público, a APSS cobra às concessionárias taxas fixas determinadas, em função da área concessionada e das infra-estruturas utilizadas e taxas variáveis, em função da carga movimentada ou da arqueação bruta dos navios. Assim, a concedente garante que lhe seja sempre pago o preço pela ocupação do espaço e das infra-estruturas afectas, independentemente da evolução do negócio e, por outro lado, partilha com a concessionária da rentabilidade da concessão.

As taxas são anualmente actualizadas de acordo com o Índice de Preços ao Consumidor, no continente, excluindo a habitação, publicado no Boletim do Instituto Nacional de Estatística.

De seguida apresenta-se um quadro com a evolução das receitas arrecadadas pela APSS em função dos terminais onde é prestado serviço público.



Quadro 14		Evolução das receitas cobradas às concessionárias (milhares de euros)			
Terminais de serviço público	Tipo Taxa	2003	2004	2005	Total
Saptec – Granéis Sólidos e Líquidos	Taxa Ocupação	169	175	179	1.025
	Taxa Actividade	157	177	168	
Saptec – Granéis Líquidos	Taxa Fixa	7	19	33	94
	Taxa Variável		13	22	
Multiusos – Zona 1	Taxa Fixa		94	884	1.626
	Taxa Variável		83	565	
Multiusos – Zona 2	Taxa Fixa		200	1.894	2.372
	Taxa Variável		57	221	
Autoeuropa (utiliza o Terminal Roll on/roll off)	Taxa Ocupação	882	777	623	2.282
Total		1.215	1.595	4.589	

A concessão do Terminal Multiusos – Zona 2 é a que nos últimos 3 anos mais receitas proporcionou à APSS, porque este concessionário paga taxas fixas mais avultadas, logo seguido da AutoEuropa que paga uma taxa de ocupação no Terminal Roll on/roll off gerido directamente pela APSS.

De realçar que dado as concessionárias dos Terminais Multiusos só terem iniciado a sua actividade em 2004, a tendência será a de crescimento da actividade e, conseqüentemente, das taxas variáveis cobradas.

Ainda sobre as taxas variáveis, em sede de alegações, o Presidente do CA da APSS refere que «As rendas variáveis são calculadas, caso a caso, dependendo dos projectos apresentados e das negociações, entre outros factores.»

Muito embora o valor dessas taxas variáveis deva ser, exclusivamente, o que resultar do processo de negociação de cada contrato, deverão existir critérios de base à sua determinação uniformes para todos os contratos apenas com o intuito de defender o interesse público.

Neste âmbito, poder-se-á identificar como **boas práticas** para situações futuras que:

- Seja sempre determinado um **limiar mínimo de actividade** (conforme concessão do Terminal Saptec - Granéis sólidos e líquidos) não muito abaixo do previsto no plano de negócios para que se evitem situações em que o concessionário, por razões económicas, opte por não operar no terminal ou rentabilizasse outro terminal, por si também explorado, por nesse as taxas cobradas, pela concedente, serem mais apetecíveis.

Aliás, essa é, muito provavelmente, a situação que está a ocorrer na exploração dos Terminais Multiusos que, como já foi mencionado, estão a ser explorados por duas empresas distintas, mas que têm na sua origem exactamente os mesmos promotores.

«A Concessionária Sadoport [Terminal Multiusos – Zona 2], teve uma rentabilidade inferior à sua expectativa inicial»¹⁵, situação perfeitamente compreensível, uma vez que as taxas variáveis (as que são determinadas em função do movimento portuário) cobradas nesse terminal são mais elevadas do que a do Terminal Multiusos – Zona 1. Logo, é verosímil que os promotores das duas concessões optem por aumentar o movimento no terminal com taxas variáveis mais baixas, ou seja, no Terminal Multiusos – Zona 1 em detrimento do da zona 2.

¹⁵ Pág. 40 da Resposta da APSS ao Questionário do TC dirigido às Administrações Portuárias.

- b) Seja permitido, nos contratos de concessão, que por razões de interesse público, em **períodos de recessão económica**, se baixem as taxas a cobrar aos concessionários desde que acompanhadas por uma redução, percentualmente equivalente, nas tarifas cobradas aos utentes.
- c) Seja cobrada uma **taxa padrão em função do previsto no plano de negócios**, dado ser sobre ele que assenta todo o equilíbrio-financeiro da concessão.
- d) Seja prevista a redução das taxas apenas para os movimentos superiores aos expectáveis no plano de negócios, como forma de **incentivar a actividade**.

<p>Sapex Granéis Sólidos e Líquidos</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ até 350.000 ton → 35\$/ton 350.000 toneladas é o limiar fixo da actividade, ou seja será sempre cobrado o valor correspondente a este movimento mesmo que não seja realizado. ▪ de 350.000 ton até ao valor previsto do estudo económico (estudo base) → 30\$/ton ▪ mais do que o previsto no estudo base → bonificação de 10%/ton. 	<p>Terminal Multiusos – Zona 1</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ por carga fraccionada ou granéis sólidos movimentados → 0,45€/ton ▪ por cada contentor → 11,14€ ▪ por veículo ligeiro → 0,56€ ▪ por veículo pesado → 2,23€
<p>Sapex Granéis Líquidos</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ até 140.000 ton → 0,2279€/ton ▪ 140.000 até ao tráfego previsto no estudo base → 0,1968€/ton ▪ mais do que o previsto no estudo base → bonificação de 10%/ton. 	<p>Terminal Multiusos – Zona 2</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ por carga fraccionada → 0,56€/ton ▪ por cada contentor <ul style="list-style-type: none"> até 30.000 → 13,92€ de 30.000 a 60.000 → 12,26€ mais de 60.000 → 11,14€ ▪ por veículo pesado → 2,34€

13 REGULAÇÃO

A auditoria à APSS permitiu constatar e confirmar que no sistema portuário nacional, não existe uma verdadeira entidade reguladora, já que o IPTM acumula funções antagónicas de regulação com as de gestão de portos. Por outro lado, também as administrações portuárias acumulam funções de regulação da área sob sua jurisdição com a de gestão de terminais portuários.

O Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos (doravante designado IPTM) foi criado pelo DL 247/2002, de 22-11, e tem por objecto três áreas completamente distintas:

- ✓ supervisionar, regulamentar e fiscalizar o sector marítimo-portuário;
- ✓ promover a navegabilidade do Douro;
- ✓ administrar os portos sob sua jurisdição.

Assim, o IPTM não é uma verdadeira entidade reguladora do sistema portuário nacional, uma vez que acumula funções incompatíveis: as de regulação e as de gestão de infra-estruturas portuárias. Ou seja, em determinadas situações, regula-se a si mesmo!

De acordo com a APSS, bem como com as respostas recebidas das Administrações Portuárias ao Questionário do TC, as funções de regulação que têm vindo a ser exercidas pelo IPTM são parcas e reduzem-se a acções no domínio:

- ✓ do trabalho portuário (licenciar as empresas de trabalho portuário e fiscalizar o preenchimento e manutenção dos requisitos de licenciamento).
- ✓ do estabelecimento das regras técnicas a que devem obedecer as operações de dragagem e de imersão de materiais no mar.
- ✓ da segurança (coordenação da implementação do código ISPS - Código Internacional para a Protecção de Navios e Instalações Portuárias).



Por outro lado, as administrações portuárias exercem também funções que visam regular as áreas portuárias sob sua jurisdição (art.º 3.º do DL338/98, de 3 de Novembro), sendo simultaneamente operadoras, como é o caso da APSS que gere directamente um terminal de serviço público, o Terminal *roll on/roll off*. (Questão abordada no ponto 11 deste Relatório.)

Ora, face a esta situação de manifesta confusão no sector portuário português entre as funções de regulação e de gestão, é fundamental a constituição de uma entidade, autónoma da gestão portuária, com atribuições exclusivamente de regulação bem definidas para que, com independência, isenção, transparência e ausência de conflito de interesses pudesse ser mais interveniente e atenta às necessidades do sector.

Por outro lado, também as administrações portuárias deveriam evoluir para exercerem exclusivamente funções de autoridade portuária da área da sua jurisdição e gestoras dos contratos de concessão.

14 ACESSIBILIDADES TERRESTRES

O Porto de Setúbal está bem dotado de infra-estruturas terrestres; contudo, ainda falta concretizar três obras que beneficiariam as acessibilidades ao porto, entre elas um troço de apenas 1,8km que ainda não foi concluído porque, desde 1994, que a actual Estradas de Portugal, S. A e o Instituto da Conservação da Natureza não conseguem chegar à acordo, com manifesto prejuízo para a prossecução do interesse público e constituindo um mau exemplo da procura da eficiência e da eficácia pelas organizações públicas.

O porto de Setúbal, situado a 40km de Lisboa, tem acessibilidades terrestres adequadas já que tem acesso directo à rede de auto-estradas e beneficia da ponte Vasco da Gama que facilita o acesso às zonas a norte do rio Tejo. Usufriui,

ainda, da ligação ferroviária directa no interior dos terminais que liga com os sistemas ferroviários nacionais e internacionais.

Porém existem três investimentos que necessitam de ser concretizados, os quais de seguida se identifica, sucintamente.

1. Melhoramento do traçado junto à costa (EN 10-4)
2. Construção da via rápida entre o Alto da Guerra e Casas Amarelas. O objectivo principal é impedir que as viaturas de pesados circulem na cidade e tenham acesso directo ao porto
3. Construção de um troço alternativo à ligação entre o Outão e a praia da Figueirinha.

Sobre esta questão, foi explicado pela APSS¹⁶ que desde 1994 que este troço de apenas 1,8km está para ser construído, mas a obra não avança porque a, actual, Estradas de Portugal, S. A. e o Instituto da Conservação da Natureza não conseguem chegar a acordo sobre qual a solução definitiva que satisfaça os interesses de ambas as partes.

15 SITUAÇÕES CONSTRANGEDORAS DO DESENVOLVIMENTO PORTUÁRIO

O porto de Setúbal não partilha da parceria existente entre as administrações dos três maiores portos nacionais para a constituição de um Balcão Único que visa combater o excesso de burocracia que envolve os portos nacionais.

¹⁶ Em reunião com o seu Director da Direcção de Equipamento, Infraestruturas e Ambiente e a Directora da Direcção dos Serviços Financeiros e Aprovisionamento da APSS, em 10 de Maio de 2006.

Existe um inegável excesso de burocracia a envolver o sector portuário português, o que desincentiva o recurso ao transporte marítimo. Há muito que se vem anunciando a criação de um “Balcão Único” uniformemente considerado necessário para facilitar procedimentos e eliminar redundâncias, potenciadas pela documentação exigida pelas várias autoridades públicas: a portuária, a marítima, a sanitária e a alfandegária.

A APSS identifica como objectivo estratégico «Promover o desenvolvimento de sistemas e tecnologias de informação e do Balcão Único, procurando agilizar a simplificação dos trâmites burocrático-administrativos associados aos processos dos navios e mercadorias, através de evolução do intercâmbio e partilha de informação entre os diversos intervenientes no negócio portuário.»¹⁷

Este “balcão único” significa a criação de uma plataforma tecnológica comum que permite efectuar o “desembarço electrónico”, ou seja, proceder-se, num primeiro momento, a recolha da informação e posteriormente à sua distribuição por todos os actores intervenientes nos movimentos dos navios e mercadorias.

Ora sucede que, já existindo uma parceria entre as administrações dos portos de Sines, de Lisboa e do Douro e Leixões para a implementação deste “Balcão Único Virtual”, a APSS (e também a Administração do porto de Aveiro) ficou de fora desta parceria.

Em sede de alegações, o Presidente do Conselho de Administração da APSS explica que a razão apresentada para que a APSS tivesse ficado de fora dessa parceria prendia-se «(...) ao que parece com a justificação da grande urgência que, na altura, revestia a preparação do Terminal XXI do Porto de Sines, que dentro de pouco tempo iria entrar em actividade, havendo que aproveitar o manancial de conhecimento que detinham a

APDL e a APL no que diz respeito à informática aplicada à movimentação de contentores, já que apenas aqueles portos tratavam, com regularidade, este tipo de carga».

¹⁷ Pág. 4 da Resposta da APSS ao Questionário do TC dirigido às Administrações Portuárias.



III Recomendação final, Destinatários, Publicidade e Emolumentos

16 RECOMENDAÇÃO FINAL

☞ Tendo em conta o conteúdo do presente Relatório e, em especial, as suas Recomendações, o TC entende instruir o Governo, através do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, para, por si ou por quem determinar, bem como a Administração da APSS, para, por escrito e no prazo de seis meses, lhe transmitir as medidas adoptadas e seu estado de desenvolvimento, acompanhadas dos competentes comprovativos, tendentes a dar seguimento às Recomendações neste Relatório formuladas pelo Tribunal de Contas. Existindo Recomendações não implementadas, no final daquele prazo, deverá o Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, ou quem este determinar, bem como a Administração da APSS explicar, detalhadamente e por escrito, ao Tribunal, as razões que a isso conduziram.

17 DESTINATÁRIOS

Deste Relatório e do seu Anexo (contendo as respostas remetidas em sede de contraditório) são remetidos exemplares:

- À Assembleia da República, com a seguinte distribuição:
 - Presidente da Assembleia da República;
 - Comissão de Orçamento e Finanças;
 - Comissão de Obras Públicas, Transportes e Comunicações;
 - Líderes dos Grupos Parlamentares.
- Ao Governo, com a distribuição que se segue:
 - Primeiro-Ministro;
 - Ministro das Finanças e da Administração Pública
 - Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações
- Ao Conselho de Administração da APSS – Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra, S. A.
- Ao representante do Procurador-Geral da República junto do Tribunal, nos termos do disposto pelo n.º 4 do art. 29.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com a redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.
- À Presidência da República;

18 PUBLICIDADE

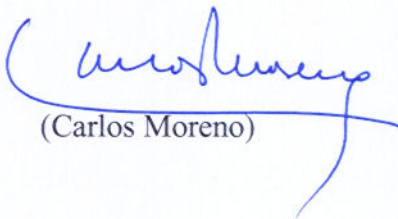
Após entregues exemplares deste Relatório e seu Anexo às entidades acima enumeradas, será o mesmo, em tempo oportuno e pela forma mais adequada, divulgado pelos meios de Comunicação Social e, bem assim, inserido no sítio do Tribunal de Contas.

19 EMOLUMENTOS

Nos termos do DL 66/96, de 31-05, e de acordo com os cálculos feitos pelos Serviços de Apoio Técnico do Tribunal de Contas, são devidos emolumentos, por parte da APSS – Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra, S. A., no montante de **16.096€** (Dezasseis mil e noventa e seis euros).

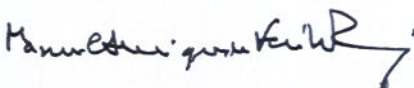
Tribunal de Contas, em 4 de Outubro de 2006

O Conselheiro Relator

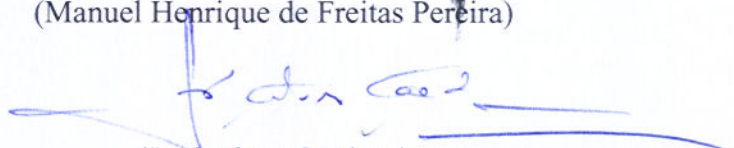


(Carlos Moreno)

Os Conselheiros Adjuntos



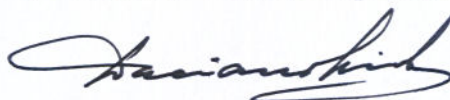
(Manuel Henrique de Freitas Pereira)



(José Alves Cardoso)

Fui presente

O Procurador-Geral da República



(Daciano Pinto)



IV Anexos

- 1) Resposta remetida, em sede de contraditório,
pelo Ministro de Estado e das Finanças
- 2) Resposta remetida, em sede de contraditório,
pelo Presidente do Conselho de Administração da APSS





Resposta remetida, em sede de contraditório
pelo Ministro de Estado e das Finanças





Tribunal de Contas



MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
GABINETE DO MINISTRO DE ESTADO E DAS FINANÇAS

*À competente equi
pa para consider
ção eventual na
parte do 2.7.06
projecto
de relatório*

20. JUL 06 02283

Meritíssimo Juiz Conselheiro
Carlos Moreno
Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bacage, nº 61
1069-045 LISBOA

Sua referência
Of. 7315

Sua Comunicação
09-06-2006

Nossa referência
Ent. 5959/06 Proc. 02.01

ASSUNTO: - Auditoria à APSS – Administração do Porto de Setúbal e Sesimbra, S.A.
Exercício do contraditório.

Exmº Senhor,

Encarrega-me Sua Excelência o Ministro de Estado e das Finanças de enviar V. Exª fotocópia da Informação nº 944/2006, de 22 de Junho, da Direcção-Geral do Tesouro e respectivos anexos, sobre a qual exarou o despacho nº 733/06/MEF, do seguinte teor:

*“ Concordo com a proposta de resposta.
5-7-06
a) Fernando Teixeira dos Santos”*

Informo ainda V. Exª que os anexos, agora enviados em suporte de papel, lhe serão oportunamente remetidos em suporte informático pela Direcção-Geral do Tesouro, conforme o solicitado.

Com os melhores cumprimentos *de elevada consideração*

O Chefe do Gabinete,

(Gonçalo Castilho dos Santos)

C/c: Gab. SETF

lv



Tribunal de Contas



MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

DE: DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO INFORMAÇÃO Nº. 944 /2006 DATA 22.06.2006	PARA: SECRETÁRIO DE ESTADO DO TESOURO E FINANÇAS
--	--

<p style="text-align: center;"><u>PARECER</u></p> <p>Concordo A credenciação do Sr. António de Albuquerque do Touro e Sá. 06.06.22</p> <p style="text-align: right;"> JOSE CASTILHO-BRANCO DIRECÇÃO-GERAL</p> <p>À com. des. do T. Contas, com o meu acordo às considerações feitas nos pontos 2. a 4. do despacho informativo de 22.06.06 José Clémento Gomes Subdirector-Geral</p>	<p style="text-align: center;"><u>DESPACHO</u></p> <p>Despacho n.º 0733 / 06 / MEF</p> <p>Concordo com a proposta de resposta. 5.7.06 </p> <p style="text-align: center;">Fernando Teixeira dos Santos Ministro de Estado e das Finanças</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"><p style="text-align: center; font-size: small;">SECRETARIA DE ESTADO DO TESOURO E FINANÇAS</p><p>Ent.º 2554 de 22-06-06 P.º 40/01/07/03</p><table border="0" style="width: 100%; font-size: x-small;"><tr><td>DGT</td><td><input type="checkbox"/></td><td>IGCP</td><td><input type="checkbox"/></td><td>SG</td><td><input type="checkbox"/></td></tr><tr><td>DGP</td><td><input type="checkbox"/></td><td>PAMP</td><td><input type="checkbox"/></td><td></td><td><input type="checkbox"/></td></tr><tr><td>IGF</td><td><input type="checkbox"/></td><td>DGAERI</td><td><input type="checkbox"/></td><td>ARG</td><td><input type="checkbox"/></td></tr></table><p>Ass: Chefe do Gabinete (Eduardo Silva Lima)</p><p>Folha Nº _____ de _____</p></div>	DGT	<input type="checkbox"/>	IGCP	<input type="checkbox"/>	SG	<input type="checkbox"/>	DGP	<input type="checkbox"/>	PAMP	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	IGF	<input type="checkbox"/>	DGAERI	<input type="checkbox"/>	ARG	<input type="checkbox"/>
DGT	<input type="checkbox"/>	IGCP	<input type="checkbox"/>	SG	<input type="checkbox"/>														
DGP	<input type="checkbox"/>	PAMP	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>														
IGF	<input type="checkbox"/>	DGAERI	<input type="checkbox"/>	ARG	<input type="checkbox"/>														

ASSUNTO: Resposta ao TC no seguimento da Auditoria à APSS	
N/REF.: GAF/LR-FV n.º182, de 21/Junho/2006 N/ENT.: DGT n.º15478 de 14/Jun/2006 SDG, em 16/Jun/2006	V/REF.: V/ENT.:

5959 197 06

1062
06.06.22

02.01

+109.5031



Informação N.º 944/2006

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

ASSUNTO: Comentários da DGT : o relatório de Auditoria do Tribunal de Contas à APSS –
Administração do Porto de Setúbal e Sesimbra, SA.

1. Em 12 de Junho de 2006, foi remetido pelo Gabinete do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, o ofício n.º 7315, do Tribunal de Contas (TC), a remeter o Relatório de Auditoria efectuado à APSS, referente ao período de 2002 a 2005.
2. Relativamente às recomendações efectuadas pelo TC em matéria de sistema remuneratório constantes de **ponto 2 das Conclusões, n.º3 - Quanto à Organização interna (pág.5) e ao ponto 5. Organização interna (pág 14)**, refira-se que:
 - A RCM n.º 155/2005, de 6/10, no seu n.º 9, determinou às empresas públicas a divulgação, nos seus relatórios de gestão, do elenco completo das remunerações principais e acessórias e restantes complementos remuneratórios, tendo em vista a sua publicidade, à semelhança do que acontece nas empresas privadas.
 - A DGT desenvolveu todos os esforços no sentido de garantir o cumprimento do estabelecido no mencionado diploma legal, incluindo a APSS.
 - Após solicitação desta Direcção-Geral, a APSS enviou ao accionista um exemplar, assinado, das páginas correspondentes às remunerações dos Órgãos Sociais para completar o relatório e contas dessa Administração Portuária, que se junta em **Anexo 1**



Tribunal de Contas



Informação N.º 114/2006

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

- No que se refere ao **ponto 4. Orientações Estratégicas (Pág. 12)**, a APSS ainda não submeteu à aprovação do acionista Estado o Plano Estratégico com um horizonte temporal de 3 anos (2006 a 2008), não tendo esse documento sido recebido até à presente data por parte da DGT.
- Nestas circunstâncias, a DGT não tem outras observações a fazer quanto ao conteúdo do relatório de Auditoria enviado pelo Tribunal de Contas.

À consideração superior,
DIFE/GAF, em 21 de Junho de 2006.
As Técnicas Superiores

Luisa Roque

Filipa Varela

C./trabalho/Gaf/Doc/Portos/APSS

ADMINISTRAÇÃO PORTUÁRIA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOUREIRO
SERVIÇO DE CONTAS
SIA

APSS
Associação dos Portos de Lisboa e Setúbal

14 JUN 06 015396

RECEBIMOS
N.º 2654-DSFA/DELOG
DE
14 JUN 06 015396

Data: 2006/06/09
N / Refª: 2654 -DSFA/DELOG
V / Refª:

À
Direcção-Geral do Tesouro
Att. Digma, Directora Geral
Rua da Alfândega, nº. 5 - 1º.
1149 Lisboa

À Dña. L. Roque
19.6.06
José Cláudio Gomes
Subdirector-Geral

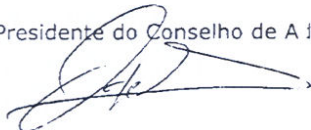
Assunto: **Relatório e Contas 2006**



Conforme solicitado pela Sra. Dra. Luísa Roque, junto remeto a V. Excia. um exemplar das páginas correspondentes às remunerações dos Órgãos Sociais para completar o Relatório e Contas desta Administração Portuária.

Com os melhores cumprimentos, *e colaboração*

O Presidente do Conselho de Administração



Carlos Gouveia Lopes

7.10.6.220
20.06.2006



1359-10.06.06

DELOG/SIACIMJF


Associação dos Portos de Lisboa e Setúbal - Portugal - Tel: 21 223 40 43 Fax: 21 223 40 44
Rua da Alfândega, nº. 5 - 1º. andar - Lisboa - Portugal - Tel: 21 223 40 43 Fax: 21 223 40 44
www.apss.pt www.apss.pt



Handwritten initials and signature: CK, RY, R. Rom

Adicional à NOTA 43 – REMUNERAÇÃO DOS ORGÃOS SOCIAIS

No sentido de dar cumprimento ao estabelecido no ponto 9 da R.C.M. n.º 155/2005 de 6 de Outubro discriminam-se as remunerações auferidas pelos órgãos sociais:

A) Conselho de Administração

Nome/Cargo	Remunerações Principais			Remunerações Acessórias	
	Ram. Base (valor mensal)	Subs. Férias	Subs. Natal	Disp. Repres. (valor mensal)	Subs. Refeição (valor dia útil)
Conselho de Administração para o período 01/01/2005 a 02/05/2005					
Duarte Silvestre Amândio, Presidente	4.204,18	4.204,18	4.204,18	1.471,46	6,50
João Carlos Quaresma Dias, Administrador	3.655,81	3.655,81	3.655,81	1.096,74	6,50
António Manuel Caldeira Lucas, Administrador	3.655,81	3.655,81	3.655,81	1.096,74	6,50
Conselho de Administração para o período 02/05/2005 a 31/12/2005					
Carlos Manuel Gouveia Lopes, Presidente	4.204,18	4.204,18	4.204,18	1.471,46	6,50
Francisco José Rodrigues Gonçalves, Administrador	3.655,81	3.655,81	3.655,81	1.096,74	6,50
Ricardo Jorge de Sousa Roque, Administrador	3.655,81	3.655,81	3.655,81	1.096,74	6,50

Nota: No que toca às despesas de representação com a publicação da R.C.M. n.º 121/2005, de 1 de Agosto implicou que, em 2005 tenha sido abonado o equivalente a 13 meses, ou seja os 12 meses indicados pela Resolução e o equivalente ao subsídio de férias por o mesmo ter sido pago em data anterior à da publicação da Resolução.

Beneficiam de um seguro de saúde tal como os restantes colaboradores da empresa.

Não estão instituídos quaisquer prémios de gestão assim como não existem planos complementares de reforma de que sejam beneficiários os membros do Conselho de Administração.

Com exceção do Eng. António Manuel Caldeira Lucas, que é beneficiário da Caixa Geral de Aposentações, todos os restantes membros do Conselho de Administração são beneficiários da Segurança Social.

B) Fiscal Único

(Un.: Euros)		
Nome/Cargo	Avença Contratada (sem IVA)	Periodicidade
Fiscal Único 01/01/2005 a 02/01/2005		
Vitor Manuel Batista de Almeida, Electivo	1.140,83	mensal
António José Pires Brito da Cruz, Suplente		
Fiscal Único 02/06/2005 a 31/12/2005		
Pricewaterhousecoopers & Associados - SROCC, Lda, Electivo	3.875,00	trimestral
Representada por Jorge Manuel Santos Costa		
José Manuel Henriques Bernardo, Suplente		

C) Mesa da Assembleia Geral

(Un.: Euros)	
Nome/Cargo	Senhas de Presença (por Assem. Geral)
Mesa da Assembleia Geral 01/01/2005 a 02/05/2005	
José João Aives de Sá Nogueira, Presidente	545,31
Teodoro Bartolomeu Neto Gomes, Alho, Secretário	326,98
Mesa da Assembleia Geral 02/05/2005 a 31/12/2005	
Carlos António Lopes Pereira, Presidente	
Sara Alexandra Ribeiro Pereira, Sra. Inês Duarte Ambrósio, Secretária	
Nota: Em 2005 ocorreram duas Assembleias Gerais	



Assinado

**Resposta remetida, em sede de contraditório,
pelo Presidente do Conselho de Administração da APSS**



Tribunal de Contas

APSS

Administração dos Portos
de Setúbal e Sesimbra, SA

*A equipa para análise
detalhada e devida con-
sideração no projecto
de relatório a elaborar*

Data: 26-06-06
N / Refª: Of. 3036
V / Refª: DA IX - Proc. N.º 03/06 - AUDIT

Ex.mo Senhor
Juiz Conselheiro
Dr. Carlos Moreno
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069 045 LISBOA

*27.6.06
Moreno*

Assunto: Auditoria à APSS, SA. Exercício do Contraditório

Junto envio a resposta ao Relatório da auditoria em epígrafe. Como V. Exa poderá verificar, optámos por nos referir a todos os pontos constantes das conclusões do Relatório, ainda que, em alguns casos, apenas, para os corroborar. Assim:

1. Parece-nos um pouco exagerado afirmar que a APSS, SA., desenvolve actividades destinadas a preservar a natureza. Como qualquer outra entidade, no quadro de desenvolvimento sustentado hoje em dia universalmente aceite, a APSS, SA. está obrigada a desenvolver a sua actividade prejudicando o mínimo possível o ambiente do território em que se insere, o qual abrange parte de duas áreas especialmente importantes, a Reserva Natural do Estuário do Sado e o Parque Natural da Serra da Arrábida.
2. Nada a comentar.
3. É exacto o que se afirma. O relatório entregue aquando da auditoria não contemplava o disposto no n.º 9 da RCM n.º 155/2005. Procedeu-se, entretanto, a um adicional à nota 43 do Anexo ao Balanço e às Demonstrações de Resultados, por Natureza e Funções, e à Demonstração dos Fluxos de Caixa. Do facto já foram informadas as entidades às quais são enviados os "Relatórios e Contas". Em anexo juntamos as páginas em questão para conhecimento desse Tribunal.
4. O peso dos custos de pessoal é efectivamente muito grande, como aliás acontece na generalidade das empresas a nível de portos, mas, também, em geral na área dos transportes. A tal facto não é alheia a força dos Sindicatos do sector que, recorde-se, ainda num passado recente, paralisavam os portos ao menor pretexto. Reconhece-se, efectivamente, a proliferação de chefias na APSS, SA.. O Conselho de Administração tem preparada uma reestruturação que procura, dentro de certos limites, já que não é possível fazer tábua rasa do *status quo*, minorar a presente situação. Este Conselho, desde que

DGTC 28 6 06 13949

Of. 3036

SEDE: Praça da República, 2904-508 Setúbal, Portugal. Telf. 265 542 000 Fax 265 230 992
DELEGAÇÃO SESIMBRA: Porto de Abrigo, 2970 Sesimbra, Portugal. Telf. 21 223 30 68 Fax 21 223 35 66
www.portodesetubal.pt geral@portodesetubal.pt

APSS

Administração dos Portos
de Setúbal e Sesimbra, SA

iniciou funções em 02MAIO2005, consciente desta realidade de custos, não admitiu um único funcionário, tendo rescindido um contrato individual de trabalho ainda no período experimental e indo, em breve, fazer cessar dois contratos individuais de trabalho a termo incerto.

5. Partilha-se inteiramente a preocupação manifestada pelos auditores no que respeita à amálgama do chamado EPAP. A sua alteração só é, todavia, viável pela via da negociação, a que terão de ser chamadas todas as A.P's. De resto, esta Administração integra, no âmbito da Secretaria de Estado dos Transportes, um grupo de trabalho sobre trabalho portuário que visa estudar esta matéria e propor a revisão da legislação.
6. A conquista do mercado ibérico integra um dos objectivos do Plano Estratégico recentemente aprovado pelo Conselho de Administração (11MAIO2006) cuja a execução se está, neste momento, a iniciar. Acrescente-se que este Plano reflecte desde logo as orientações estratégicas do Governo e foi elaborado conjuntamente com a tutela. É evidente, que, de forma um tanto incipiente, a penetração no mercado ibérico era já, não só para a APSS, SA, como para a generalidade dos portos portugueses, uma meta a atingir. Porém, uma verdadeira estratégia comercial, partilhada com os concessionários, com acções bem concretizadas e direccionadas aos objectivos definidos por esta Administração, deverá ser lançada apenas a partir de agora.
7. A contabilidade analítica existente permite obter resultados (proveitos-custos) quer por Concessões, quer por Cais/Terminais, quer, ainda, por área da estrutura orgânica. Contudo, por falta de definição das chaves de repartição, essencialmente dos custos indirectos, os valores obtidos reflectem apenas proveitos e/ou custos de imputação directa. Tendo em conta que se esperava uma alteração do sistema informático utilizado na área financeira, considerou-se mais oportuno proceder à remodelação da contabilidade analítica em conjunto com a implementação daquele sistema. Isso mesmo já foi aprovado e entrará em funcionamento em Janeiro de 2007, data em que se considera, igualmente, dever avançar uma nova estrutura de contabilidade analítica.
8. Concorde-se que o acompanhamento da execução dos contratos de concessão carece de uma melhoria significativa. Nesse sentido, embora à quem do que se deseja, foi a Divisão de Gestão de Concessões e Património Dominial recentemente reforçada em termos de meios humanos, com afectação de quadros já existentes. Irão, por outro lado, ser tomadas medidas no sentido de permitir um acompanhamento atempado, permanente e sistemático dos contratos de concessão. Essas medidas passam pela elaboração de matrizes de monitorização dos contratos que permitem envolver todos os serviços da APSS, SA., na área das respectivas competências, sendo toda a informação centralizada na divisão acima referida.
9. O desempenho dos portos está intimamente ligado às performances das economias que servem. Não é segredo para ninguém o fraco desempenho da economia portuguesa em 2005. Mesmo assim os portos nacionais, Setúbal incluído, registaram um crescimento em termos de carga movimentada. Não se pode esquecer, por outro lado, que no actual contexto - em que as concessões se encontram quase concluídas - o principal papel das AP's se situa na criação de condições que permitam aos concessionários angariar mais e melhores cargas, incentivando e apoiando todos os esforços destes nesse sentido. Neste contexto e no caso

Conservatória do Registo Comercial de Setúbal - Matr. Nº 5016 - Capital Social: 4.000.000 Euros - Contribuinte Nº 502.256.869

SEDE: Praça da República, 2964-508 Setúbal - Portugal Telf. 265 542 000 Fax 265 230 992
DELEGAÇÃO SESIMBRA: Porto de Abrigo, 2970 Sesimbra - Portugal Telf. 21 223 30 68 Fax 21 223 35 66
www.portodesetubal.pt - geral@portodesetubal.pt

Of. 3036





concreto de Setúbal, não se afigura dispiciendo referir que 2005 foi o primeiro ano de actividade dos concessionários do Terminal Multiusos, pelo que seria pouco realista esperar resultados extraordinários. Reconhece-se, contudo, que os Terminais de serviço público, em 2005, quando considerados globalmente, ficaram abaixo das respectivas capacidades. Se é verdade que no segmento de carga fraccionada e contentorizada existiu capacidade disponível, já no segmento de granéis sólidos isso se não verificou. Importa reter que, por forma a serem assegurados os adequados níveis de qualidade do serviço prestado, a utilização dos Terminais não deve ultrapassar, no máximo, os 60%-70% da sua capacidade.

10. Nada a comentar.
11. Nada a comentar.
12. Constata-se pelo quadro 7 (página 19 do relatório em análise) que são levados em conta para o cálculo do volume de negócios, o total dos proveitos operacionais excluídos dos trabalhos para a própria empresa. Por norma, consideramos para este cálculo as contas 71 (Vendas), 72 (Prestações de Serviços) e 73 (Proveitos Suplementares). Obtendo-se desta forma um valor de 17,5 milhões de Euros em 2005, conforme referido na página 2 do Relatório e Contas de 2005.
13. Confirma-se quanto aqui é referido, embora o desvio financeiro verificado seja de 5,5 milhões de Euros, tal como consta da pág. 22 do relatório em análise, e não 5,4 milhões de Euros. Igualmente se confirmam as razões que conduziram ao sobrecusto verificado e que tiveram a ver com a diferente solução construtiva que nos foi imposta. Se não considerarmos esta situação excepcional, ocorrida com alteração do processo construtivo do Terminal Multiusos(Zona2), os desvios verificados cifram-se em cerca de 4%, o que, convenhamos, não é muito.
14. É exacto que os dois terminais explorados pela SAPEC - Agro, SA, nunca foram colocados à concorrência do mercado. Não se conhecem os pressupostos concretos que conduziram, em 1995, à convalidação de licença de uso privativo em concessão de serviço público (Despacho do Ministro do Mar, de 28 de Junho de 1995), em prejuízo da abertura de concurso, sendo certo, porém, que a figura da convalidação se achava, também, prevista no DL 298/93. A justificação para o ajuste directo, no que concerne ao terminal de granéis líquidos, consta do D.L. nº 102/2003, de 23 de Maio.
15. Como é dito neste ponto a compensação de 170 mil Euros/ano – a palavra perda parece-nos forte demais – resultou de uma negociação. Como é evidente nenhum acordo pode ser julgado pela consideração em separado duma das suas cláusulas, sem que tal signifique, da nossa parte qualquer juízo de valor acerca do mérito do acordo conseguido. Não foi possível lançar as duas concessões (do Terminal Multiusos e do Terminal Ro-Ro) em simultâneo. Daí resultou uma situação em que os operadores privados dos terminais concessionados passaram a pagar uma renda à Autoridade Portuária, enquanto os operadores licenciados para exercer a sua actividade no Terminal Ro-Ro estavam disso dispensados. Trata-se duma situação transitória. Por isso o estudo sobre a viabilidade da concessão do Terminal Roll-on/Roll-off se encontra sobre a mesa, fazendo parte das acções que integram o Plano Estratégico atrás referido.
16. É discutível a opinião aqui expendida. No caso de Setúbal, os estudos de viabilidade económica e financeira apresentados pelos concessionários demonstram taxas de

rentabilidade aceitáveis para a execução dos projectos. Os prazos de concessão parecem ajustados ao volume de investimentos, mas, também aos níveis de rentabilidade dos projectos.

17. Nada a comentar.
18. Este pressuposto, para o qual também não encontramos explicação, era habitualmente utilizado nos estudos económicos enviados à CEE. Talvez daí, a razão pela qual foi, aparentemente, fornecido pela APSS, SA à SAPEC, conforme consta do Estudo económico financeiro apresentado por aquela empresa.
19. As rendas fixas e variáveis no caso dos terminais multiusos são semelhantes às praticadas nos portos de Lisboa e Leixões. Nas rendas de uso privativo os valores a pagar pelo concessionário resultam de negociação, já nas rendas de concessão de serviço público parte-se de valores base apresentados no respectivo concurso público. O valor das rendas fixas depende de inúmeros factores, designadamente, o valor do terreno e a sua localização. As rendas variáveis são calculadas caso a caso, dependendo dos projectos apresentados e das negociações, entre outros factores.
20. Nada a comentar.
21. É um facto. A acumulação de funções, embora não desejável, é, como foi dito no ponto 15, transitória.
22. Confirma-se. A APSS,SA tem desenvolvido todos os esforços para preencher este elo rodoviário em falta. De resto para além desta Administração Portuária, também a própria comunidade portuária, Câmara Municipal de Setúbal e as empresas localizadas na área têm unido esforços para que finalmente a obra se concretize. Foi, inclusivé, recentemente publicada, Dezembro de 2005, a declaração de utilidade pública das expropriações. Qualquer contribuição que o Tribunal de Contas possa dar para se alcançar o resultado pretendido será benvinda.
23. Subscrevemos inteiramente o que aqui se refere.
24. De facto a APSS, SA, tal como o porto de Aveiro, foram confrontados com a existência da parceria constituída pelos portos de Leixões, Lisboa e Sines, ao que parece com a justificação da grande urgência que, na altura, revestia a preparação do Terminal XXI do Porto de Sines, que dentro de pouco tempo iria entrar em actividade, havendo que aproveitar o manancial de conhecimento que detinham a APDL e a APL no que diz respeito à informática aplicada à movimentação de contentores, já que apenas aqueles portos tratavam, com regularidade, este tipo de carga. Sem embargo do que anteriormente se diz, decorre no âmbito da APP o projecto PIPE (Procedimentos de Informação Portuária electrónica), em que a APSS, SA, participa activamente, o qual tem como objectivos a procura quer de práticas uniformes em todos os portos portugueses, quer a obtenção duma janela única/balcão único dos portos nacionais.

Gostariamos, ainda, de deixar mais alguns esclarecimentos, bem como algumas sugestões de correcção ao Relatório.



APSS

Administração dos Portos
de Setúbal e Sesimbra, SA

7. Esforço financeiro do Estado junto da APSS (pág. 17 e 18).

Efectivamente no período em análise a APSS recorreu a endividamento para financiar quer despesas de **investimento**, quer de **funcionamento**.

O referido endividamento ocorreu no ano de 2002, com a contratação de um empréstimo no valor de 10 milhões de euros. Este empréstimo pretendeu absorver as linhas de crédito de curto prazo existentes à data por dificuldades de tesouraria (descoberto bancário e conta caucionada), bem como suportar as despesas de um projecto de elevado valor que estava a terminar (Construção do Terminal Multiusos) e de um outro que estava a arrancar (Ampliação da Doca de Pesca do Porto de Setúbal). Até porque os subsídios relativos a investimentos comparticipados só são recebidos algum tempo depois de comprovado o desembolso por parte da APSS, SA.

Durante os anos seguintes a APSS não recorreu a mais nenhum crédito tendo, inclusive, efectuado no final de 2005, uma amortização antecipada de capital na ordem dos 4 milhões de euros.

Página 18 – "... ampliação da Doca de Pesca de Sesimbra..." deve ser ... ampliação da Doca de Pesca do Porto de Setúbal...

9. Situação económico-financeira da APSS (pág. 19, 20 e 21)

Evolução do Capital Próprio

Fica mais claro, em nossa opinião, se, ao texto do Relatório, for acrescido o sublinhado a seguir indicado:

... nomeadamente, da mais valia obtida com a venda de equipamento ...
... DL 467/99, de 6 de Novembro, por contrapartida de Resultados Transitados.

Estrutura de Resultados

No quadro 10: ✓
Os resultados operacionais em 2004 são positivos de 1.585 e não negativos como evidenciado no quadro => Alteração do texto.

Conservatória do Registo Comercial de Setúbal - Mat. nº 5018 - Capital Social 14.000.000 Euros - Contribuinte nº 502.250.869

Nota: na realidade se em 2004, não tivesse sido alterada a política contabilística dos Subsídios ao Investimento e, a quota parte dos mesmos tivesse sido contabilizada em Proveitos Extraordinários como nos anos anteriores, os Resultados Operacionais seriam negativos, no valor de 2.588 mil euros, sendo os Resultados Extraordinários, ainda mais positivos, no valor de 9.220 mil euros, conforme explicitado na página 38 do Relatório e Contas de 2005. ✓

Na página 29, 1º parágrafo:

Em 2004 o peso das amortizações nos custos totais que se apura é de 30% (29,56%) em vez dos 24% referidos. ✓

Resultados Financeiros

O parágrafo afecto a este título ficaria mais compreensível se fosse como segue:

“O resultados financeiros negativos resultam do facto dos encargos decorrentes do endividamento existente serem superiores aos juros obtidos.” ✓

Resultados Extraordinários

Tendo em conta o quadro 10 do Relatório, o decréscimo não é de 75%, mas sim de 54%. Os 75% correspondem à análise feita no Relatório e Contas de 2005, suportada por um ajuste do ano de 2004 (página 38 do Relatório e Contas 2005 da APSS, SA.). ✓

10. Investimentos realizados (pág. 22 e 23)

O quadro apresentado na página 23 e, conseqüentemente o texto e o valor do 3º parágrafo da página 22, apresentam alguns lapsos.

De seguida apresenta-se o quadro com as correcções introduzidas:



PROJECTO DE INVESTIMENTO	VALOR ADJUDICAÇÃO	CUSTO TOTAL	Desvio Absoluto
Terminal Multiusos	23.555.267	29.016.961	5.461.694
Ampliação da Doca de Pesca do Porto de Setúbal	6.820.186	7.646.772	826.586
Ordenamento do Porto de Pesca de Sesimbra	1.441.638	1.655.654	214.016
Frente Ribeirinha	387.421	436.841	49.420
Melhoria das Condições Ambientais/Relocalização do Edifício de Apoio à Pesca	389.195	469.113	79.918
Preparação da Zona 1 do Terminal Multiusos	366.713	366.713	0
Expansão do Terminal Ro-Ro para Jusante	734.976	772.009	37.033
VTS - Instalação do Sistema AIS	141.645	146.225	4.580
Sistema Integrado de Informação Portuária	107.953	107.953	0
Ordenamento do Porto de Sesimbra	497.441	497.441	0
	34.442.435	41.115.682	6.673.247

11. Concessões de Serviço Público (pág. 23 e ss)

Relativamente à parte que fala dos 3 tipos de investimento: (pág. 31)

- Investimentos realizados e custeados pela concedente, mas que respeitam a mais do que uma área concessionada.

Conforme referido anteriormente todos os custos directos são afectados automaticamente. No caso das dragagens, regra geral são facturadas por áreas associadas às concessões/licenças por forma a permitir essa imputação de custos de forma directa. Até porque, em alguns casos, existe uma comparticipação nos custos por parte do concessionário, que a APSS debita posteriormente, levando também esse proveito à concessão/licença.

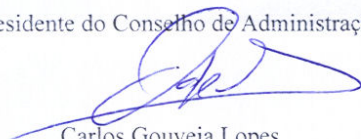
Claro que se estivermos a falar de dragagens no “Canal da Barra”, “Canal Norte” e “Canal Sul” que servem de acesso ao porto, então, conforme referido anteriormente, falta definir chaves de repartição desses custos, situação que se prevê ultrapassar com a reestruturação da contabilidade analítica.

APSS

Administração dos Portos
de Setúbal e Sesimbra, SA

Mantendo-nos à disposição para quaisquer outros esclarecimentos julgados necessários, aproveito a oportunidade para apresentar a V. Exa os melhores cumprimentos,

O Presidente do Conselho de Administração



Carlos Gouveia Lopes

Conservatória do Registo Comercial de Setúbal - Mat. N.º 5018 - Capital Social 14.000.000 Euros - Contribuinte N.º 502.258.869

Anexo: Pág.s 94 e 95 do Relatório e Contas 2005 da APSS, SA.

SEDE: Praça da República, 2904-508 Setúbal, Portugal Telf. 265 542 000 Fax 265 230 992
DELEGAÇÃO SESIMBRA: Porto de Abrigo, 2970 Sesimbra, Portugal Telf. 21 223 30 68 Fax 21 223 35 66
www.portoasetubal.pt . geral@portodesetubal.pt

Of. 3036

FIM