



ENIDH – Escola Superior Náutica Infante D. Henrique
MESTRADO EM GESTÃO PORTUÁRIA



**A importância das concessões na gestão portuária:
Caracterização geral e situação nos portos de Angola**

**Trabalho de Projecto para a obtenção do
Grau de Mestre em Gestão Portuária**

António Graciano Ferreira

Orientação: Prof. Fernando Cruz Gonçalves

Co-Orientador: Mestre Alberto António Bengue

Abril de 2016

ENIDH – Escola Superior Náutica Infante D. Henrique
MESTRADO EM GESTÃO PORTUÁRIA

**A importância das concessões na gestão
portuária: Caracterização geral e situação nos
portos de Angola**

**Trabalho de Projecto para a obtenção do
Grau de Mestre em Gestão Portuária**

António Graciano Ferreira

Orientação: Prof. Fernando Cruz Gonçalves

Co-Orientador: Mestre Alberto António Bengue

Abril de 2016

AGRADECIMENTOS

Pelo privilégio de estar rodeado de pessoas maravilhosas e essenciais na minha vida que são meus filhos, de seus nomes Maria Imaculada, Sayonara Michela, Rosana Patrícia, António Miguel e Catarina Nadjala e minha esposa, Isabel Graciano, que mostraram e proporcionaram amor, carinho, dedicação, humildade, esforço e amizade, acreditando em mim que seria capaz de ultrapassar mais um obstáculo e ser o homem que sou hoje. Nada neste mundo pode pagar-lhes o que vocês fizeram por mim, mas de uma coisa eu tenho a certeza – sei que amo muito vocês e que vos estou internamente grato.

A todos os professores que foram peças fundamentais na conclusão deste Mestrado, que demonstraram serem exemplares, tanto na competência, como no profissionalismo e que acima de tudo foram grandes amigos e parceiros, sempre presentes e pacientes para ensinar e educar.

Ao Conselho de Administração do Porto de Luanda na pessoa de Sua Ex. Sr. Alberto António Bengue – Presidente do Conselho de Administração e a todos os funcionários do porto de Luanda.

Ao Professor Eduardo Martins, actualmente reformado e a quem nós apelidamos como o pai do Mestrado em Gestão Portuária, na ENIDH e que muita força deu para que este sonho se tornasse realidade.

A realização deste estudo, requereu o apoio de pessoas conhecedoras do tema e com a capacidade de orientar o trabalho de investigação, pelo que agradeço ao meu Orientador, Prof. Fernando Cruz Gonçalves, o Co-Orientador, Mestre Alberto António Bengue, pelo total amparo, força, empenho e dedicação que sempre souberam transmitir e lidar comigo, de tal forma que, se não fosse e seu profissionalismo, carinho e paciência, provavelmente não teria concluído este projecto.

Aos meus Pais, irmãos (as), sobrinhos (as), sogros, tios (as), cunhados (as), amigos (as), colegas da ENIDH, e a toda minha família, pelo brilhante apoio que sempre deram nesta etapa crucial e que sempre estiveram presentes nos momentos difíceis, o meu muito obrigado pelo apoio e auxílio nesta luta e conquista.

Um especial abraço ao Sr. Sílvio Barros Vinhas, Sr. Francisco Venâncio, Sr. Amadeu Rocha, e Sra. Ângela Lafayte, Sra. Benvinda Gamboa, Sr. Manuel Zangue, Sra. Patrícia Braz pelo apoio prestado e aos responsáveis do terminal de contentor da SOGESTER e a todos aqueles que directa ou indirectamente ajudaram a concretizar este Projecto.

A todos mais uma vez o meu muito OBRIGADO.

RESUMO

O presente trabalho analisa as reais condições que Administração do Porto de Luanda tem enfrentado depois das reformas estruturais que têm sido adoptadas para os portos, em Angola, na linha do que foi acontecendo a nível internacional.

As reformas proporcionaram significativas alterações em termos de gestão portuária, que incluem diferentes soluções de organização, mas também alterações muito importantes em termos de relações entre o sector público e o sector privado.

Uma das medidas que tem vindo a ser adoptada em diferentes modelos e sistemas de organização do sector portuário refere-se à opção pelo modelo de concessão de actividades portuárias, em particular pela concessão de terminais especializados de movimentação de cargas.

Sobre essa opção existe uma vasta literatura internacional que identifica as principais linhas de acção e desenvolvimento do processo de concessões portuárias, a partir do qual será possível efectuar o estado da arte da temática.

Procurou-se identificar linhas de acção para o futuro processo de concessões em Angola, numa perspectiva de contribuir para a melhoria da competitividade dos portos Angolanos.

Para alcançar este objectivo realizou-se um exercício de *benchmarking* centrado no Terminal de Contentores da SOGESTER (porto de Luanda), procurando avaliar se o processo de concessão da operação portuária a privados se traduziu numa melhoria do seu desempenho operacional.

Embora a conclusão não seja passível de generalização, a implementação do modelo de gestão organizativa do tipo “*landlord port*” no porto de Luanda traduziu-se em resultados positivos em termos de eficiência e eficácia da operação portuária;

Palavras-chave: Administração Portuária, Concessões, Gestão Portuária, Parcerias Público-Privadas

ABSTRACT

This syllabus analyses the real backbones faced by the Luanda Port Authority, right after the structural reforms that has been put in place for the Angolan Ports, in line with the international developments.

The reforms have provided significant changes in terms of port management, including several organizational solutions, as well as important changes in regard to the public and private partnership.

One of the models that have been put in place in several port related business organizations nowadays is the concession of the port activities to specialized terminal operators.

In regard to this option, there is a huge international literature which states the main development guidelines towards port concession models, from which it will be possible to proceed with the proposed topic.

The idea is to developing a future action plan for the concessions process in Angola, so that competitiveness and improvement of the Angolan ports is met.

To accomplish this we carried out a benchmarking exercise centered SOGESTER the Container Terminal (port of Luanda), seeking to assess whether the process of granting the private port operations has resulted in improved operational performance.

Although the conclusion is not open to generalization, the implementation of organizational management model type landlord port in the port of Luanda has translated into positive results in terms of efficiency and effectiveness of port operations;

Key Word: Port Authority, Concessions, Port Management and public and private partnership

ÍNDICE

1.	Introdução	9
1.1.	Objectivos de Investigação	10
1.2.	Metodologia	10
1.3.	Estrutura da Dissertação	12
2.	Enquadramento: Reformas Portuárias e Concessões nos Portos	13
2.1.	As reformas no sector portuário	13
2.2.	Conceito de Parcerias Público – Privadas	15
2.2.1.	Objectivo das PPP	15
2.2.2.	Modelos de Parcerias PPP	18
2.3.	Contrato de Concessão	18
2.3.1.	Noção de Concessão	19
2.3.2.	Prazo da Concessão	20
2.3.3.	Extinção do contrato de Concessão	20
3.	Análise do Sector Portuário Angolano	21
3.1.	Sistema Portuário de Angola	21
3.2.	Enquadramento Institucional	24
3.3.	Modelo de Governação	27
3.4.	Concessões	30
3.5.	Tarifas	32
4.	Benchmarking Portuário	34
4.1.	Avaliação do Desempenho Portuário	35
4.2.	Benchmarking Portuário	37
5.	Análise sobre a Evolução Económica do Porto de Luanda	39
5.1.	Evolução das Actividades no Porto de Luanda	39
5.2.	Características técnicas dos Terminais Especializados	42
5.3.	Evolução da carga movimentada no porto de Luanda	43
5.4.	Reformas e Estruturais no Porto de Luanda	44
5.5.	Modelo de Concessão do Porto de Luanda	45
5.6.	Objectivo da Reestruturação da Gestão Pós-Concessões	46
6.	Terminal da Sogester no contexto da Actividade Portuária do Porto de Luanda	50
6.1.	Constituição da Sogester	50

6.2.	Caracterização Geral do Terminal de Contentores da SOGESTER.....	51
6.3.	Análise comparativa – Antes vs. Após Processo de Concessão	52
6.3.1.	Situação antes da Concessão do Terminal de Contentores	52
6.3.2.	Situação após a Concessão do Terminal de Contentores à SOGESTER.....	54
6.4.	Indicadores de Desempenho	55
6.5.	Indicadores de Desempenho de natureza Qualitativa.....	59
7.	Conclusões e Recomendações	62
7.1.	Sobre o Tema da Investigação e os Objectivos definidos	62
7.2.	Limitações do Estudo	63
7.3.	Necessidade de Definição de Critérios de Relacionamento	64
7.4.	Perspectivas para trabalhos futuros.....	65
7.5.	Desenvolvimento Pessoal	66
	Referências Bibliográficas	67
	Referências Legislativas	69

ÍNDICE DE FIGURAS, QUADROS E TABELAS

QUADRO 1 – OPÇÕES DE PRIVATIZAÇÃO.....	290
QUADRO 2 – BENEFÍCIOS DO BENCHMARKING.....	342
QUADRO 3 – CONTRATOS DE CONCESSÃO DOS TERMINAIS.....	44
QUADRO 4 – MOVIMENTAÇÃO DE CARGA NO TERMINAL.....	51
QUADRO 5 – EVOLUÇÃO DA CARGA MOVIMENTADA (SOGESTER).....	52

ÍNDICE DE QUADROS E TABELAS

FIGURA 1 – SISTEMA PORTUÁRIO DE ANGOLA.....	20
FIGURA 2 – AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO PORTUÁRIO.....	364
FIGURA 3 – BENCHMARKING PORTUÁRIO.....	375
FIGURA 4 – HINTERLAND ECONÓMICO.....	386
FIGURA 5 – PORTO DE LUANDA (1994).....	397
FIGURA 6 – HINTERLAND DO PORTO DE LUANDA.....	408
FIGURA 7 – CARGA MOVIMENTADA ENTRE 2008 E 2012.....	41
FIGURA 8 – CARGA MOVIMENTADA ENTRE 2012 E 2014.....	42
FIGURA 9 – ÁREAS CONCESSIONADAS.....	43
FIGURA 10 – FACHADA DO TERMINAL DE CONTENTORES DA SOGESTER.....	48
FIGURA 11 – TERMINAL DE CONTENTORES DA SOGESTER.....	50
FIGURA 12 – MOVIMENTAÇÃO DE CONTENTORES NO TERMINAL.....	52
FIGURA 13 – MOVIMENTAÇÃO DE CONTENTORES NO TERMINAL.....	53
FIGURA 14 – PRODUTIVIDADE DA OPERAÇÃO PORTUÁRIA (TEUS/HORA).....	54
FIGURA 15 – TEMPO MÉDIO DE OPERAÇÃO NO CAIS (HORA/NAVIO).....	56
FIGURA 16 – TEMPO MÉDIO DE ESPERA (HORAS/NAVIO).....	57
FIGURA 17 – CONDIÇÕES DE TRABALHO E SEGURANÇA DA OPERAÇÃO NA SOGESTER.....	58
FIGURA 18 – FORMAÇÃO NA SOGESTER.....	59

LISTAGEM DE ACRÓNIMOS

AP – Autoridade/Administração Portuária

ENIDH – Escola Superior Náutica Infante D. Henrique

EPL – Empresa Portuária de Luanda

GEPE - Gabinete de Estudos, Planeamento e Estatística do porto de Luanda

IMPA - Instituto Marítimo Portuário de Angola

MACON – Concessões Rodoviárias

SOGESTER - Terminal de Contentores do Porto de Luanda

PPP – Parceria Pública e Privada

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho de projecto é o resultado de pesquisa que visa avaliar as reformas estruturais que o sector portuário angolano tem vindo a sofrer ao longo de várias décadas que passam pelos modelos de gestão e organização portuária, alterações legislativas, incluindo a lei das concessões dos portos Angolanos.

Apesar do Decreto-lei nº 52/96 de 18 de Julho, sobre as Bases Gerais das Concessões Portuárias, para os Portos de Angola, este é um tema ainda pouco explorado por grande parte da doutrina Angolana, tema que pouco ou quase nada é falado, pelo que, fazer uma abordagem sobre o trabalho portuário não é nada fácil, além do mais porque não existem estudos ou publicações sobre o tema em Angola.

A abordagem desse tema é de extrema importância, principalmente para a expansão de conhecimentos, tanto académicos, como de natureza profissional do ramo portuário, uma vez que mostra a realidade das concessões no porto de Luanda, assim como no seu contexto histórico actual.

Com o surgimento da globalização e a contentorização do transporte de mercadorias, alteraram de forma radical a visão tradicional dos portos como porta de entrada das mercadorias, hoje os portos tornaram uma peça fundamental da cadeia logística global que se estende desde a entrega da mercadoria na origem até à sua entrega no destino final.

Esta alteração de paradigma, veio conduzir a uma concorrência por linhas e cargas previamente inexistente, motivando uma competição a nível dos portos mundiais e especial aos portos África, à qual os portos Angolanos não ficaram a margem destas alterações.

O objectivo final da competição portuária não é apenas lutar por mais tráfego ou mais tonelagem, mas fundamentalmente alcançar uma capacidade sustentável de geração de valor acrescentado em relação ao trabalho realizado. Como tal, torna-se necessário entender que, quanto mais efectiva for a competição portuária, mais eficiente terá de ser a gestão portuária, tornando-se ela própria também mais eficiente. Estas alterações a nível das reformas do sector portuário tiveram um grande impacto no que toca os modelos de gestão em que o porto de Luanda evoluiu do modelo “*tool port*” para o

modelo “landlord port”, o que significa que as actividades operacionais e comerciais inerentes à prestação do serviço portuário passaram a ser realizadas pelo sector privado.

1.1. Objectivos de Investigação

O objectivo deste trabalho passa por fazer um estudo do processo de concessões no Porto de Luanda, destacando os modelos de gestão e procurando identificar linhas de acção para futuros processos de concessões nos Portos de Angola, numa perspectiva de contribuir para melhoria da competitividade dos portos angolanos.

Procura-se avaliar se a implementação do modelo de organização portuária do tipo “landlord port” se traduziu num aumento da eficiência e eficácia operacional através da realização de um exercício de *benchmarking* portuário.

Esse exercício de *benchmarking* irá centrar-se no Terminal de Contentores da SOGESTER (porto de Luanda) procurando avaliar se o processo de concessão da operação portuária a privados se traduziu numa melhoria do seu desempenho operacional.

1.2. Metodologia

A metodologia aplicada neste projecto consiste no estudo da revisão bibliográfica sobre o tema do trabalho e na realidade observada no terreno, quer no porto de Luanda quer em alguns portos portugueses que no passado recente estiveram envolvidos em alterações similares nos seus modelos de gestão (passagem para o modelo “landlord port”).

A observação “in loco” da situação concreta do porto de Luanda, os dados e informações recolhidas em todos os portos estrangeiros visitados servirão como instrumentos básicos essenciais para a compilação deste trabalho. Serão esses dados que irão alimentar o desenvolvimento do exercício de *benchmarking* portuário.

O exercício de *benchmarking* irá centra-se no Caso de Estudo do Terminal de Contentores da SOGESTER. De acordo com Gonçalves (2015), citando outros autores, a análise de Casos de Estudo, tem sido cada vez mais utilizada na investigação académica, evidenciando um elevado valor acrescentado, nomeadamente, quando cruzada com outros métodos científicos.

Traduz-se na descrição dos factos mais relevantes, a nível da gestão de uma empresa, dos objetivos a atingir e dos desafios de negócio com que a gestão é confrontada. A lógica subjacente é assimilar “*best practices*” (melhores práticas de gestão), bem como evitar situações, que se traduziram negativamente em termos empresariais.

Ainda de acordo com o mesmo autor, a utilização do método de estudo de caso, procura a replicação e não a amostragem, ou seja, não permite a generalização dos resultados obtidos para toda a população, mas sim a possibilidade de previsão de resultados similares (replicação literal) ou, a de produzir resultados contrários por razões previsíveis (replicação teórica), à semelhança, segundo este autor, do método de experimentação. Este método facilita o desenvolvimento de competências empresariais, visto alicerçar-se numa abordagem prática e real das características do negócio.

Temos perfeita consciência que ao utilizar uma metodologia baseada no “estudo de caso” (Terminal de Contentores da SOGESTER), não podemos generalizar as conclusões obtidas para todos os processos de transição de um modelo do tipo “Tool Port” para um modelo do tipo “Landlord Port”. No entanto, consideramos que para situações similares, será expectável a replicação dos resultados obtidos.

Esta análise será complementada com uma análise de carácter qualitativo, envolvendo entrevistas com “*stakeholders*” académicos e sectoriais, servirá para aferir/controlar os resultados obtidos. O objectivo era aferir e validar os resultados obtidos ao longo do trabalho, através do confronto com a opinião expressa por relevantes “*opinion/decision makers*” a nível nacional/internacional.

1.3. Estrutura da Dissertação

O trabalho foi estruturado em sete capítulos, caracterizados da seguinte forma:

O 1.º Capítulo é constituído pela introdução, metodologia, objectivos e definição do problema. Este capítulo faz menção de um modo geral ao enquadramento do trabalho.

No 2.º Capítulo é feita uma abordagem às reformas portuárias e ao processo de concessões nos portos, particularizando para a realidade Angolana.

No 3.º Capítulo é feita uma análise ao sistema portuário de Angola.

No 4.º Capítulo é feita uma breve apresentação sobre os objectivos subjacentes à realização de um exercício de *benchmarking* portuário.

No 5.º e 6.º Capítulo é feita a análise do porto de Luanda no contexto do Sistema Portuário Angolano e é apresentado do Caso de Estudo da SOGESTER.

Finalmente no 7.º Capítulo são extraídas as conclusões e recomendações para o futuro bem como são apresentadas as limitações do trabalho desenvolvido. É igualmente apresentada uma reflexão sobre o desenvolvimento pessoal do autor no âmbito da realização do Programa de Mestrado em Gestão Portuária da ENIDH.

2. ENQUADRAMENTO: REFORMAS PORTUÁRIAS E CONCESSÕES NOS PORTOS

2.1. As reformas no sector portuário

Acompanhando as tendências verificadas internacionalmente, também o sector portuário em Angola sofreu ao longo dos últimos anos (e que continua) um processo de transformações que materializaram uma ampla adopção de reformas, que incluíram e, no essencial, conduziram à privatização de importantes sectores da sua actividade produtiva.

Não deixaremos de ter presente que este processo de reformas consubstancia a primeira iniciativa formal no sentido de modificar as condições adversas que condicionavam um funcionamento mais eficaz da actividade dos portos, ainda que seja possível registar, desde o início dos anos 80, algumas tentativas de avaliar as referidas condições e de enunciar as medidas potencialmente necessárias à alteração das condições de funcionamento dos portos de Angola.

Não obstante as recentes tendências atrás referidas, em que a responsabilidade pela condução das mutações nas condições de funcionamento do sistema é conduzida por empresas privadas, nomeadamente por empresas multinacionais que actuam no mercado global, tem-se observado que o sector dos transportes marítimos, dos portos e de algumas das actividades económicas que lhes estão associadas foi, durante muitas décadas, alvo de uma forte intervenção do Estado, não só no plano internacional, mas também em Angola.

O Estado sempre assumiu responsabilidades de grande significado, nomeadamente:

- a) Na propriedade de meios e na gestão directa de actividades sectoriais, quer no sector portuário, quer em actividades de transporte marítimo;
- b) No processo de planeamento e de investimento das principais infra-estruturas essenciais às actividades portuárias e exigidas pelos desenvolvimentos da navegação internacional;
- c) No estabelecimento de leis de acesso e condições de exercício das actividades

sectoriais, com o objectivo, nomeadamente, de restringir ou proteger intervenientes ou interesses específicos;

d) Na concessão de benefícios e apoios destinados a financiar e incentivar actividades sectoriais, atentas as condições de exploração económica e de competitividade a que estão sujeitas;

e) Na definição de condições técnicas e de segurança que devem ser seguidas pelas empresas na organização e operação dos meios de produção envolvidos na actividade, sejam os navios, sejam outros equipamentos utilizados, nomeadamente os portuários.

É neste contexto que o processo de liberalização e de internacionalização das actividades sectoriais determina e justifica um novo quadro de referenciais económicos para a intervenção do Estado, que tenha em atenção as diferentes mudanças ocorridas, os novos desafios que são colocados para a evolução e desenvolvimento das actividades e a perspectiva de protecção do interesse público que lhes esteja subjacente.

Os diferentes fenómenos económicos associados aos processos de reformas do sector portuário e as mutações que lhes sucederam tiveram o seu ponto de maior incidência no final da década de 80 e início da década de 90 com aprovação Decreto-lei nº 52/96 de 18 de Julho, sobre as Bases Gerais das Concessões Portuárias, para os Portos de Angola.

Com base no decreto em Angola, foi desenvolvido um processo de consolidação de reformas portuárias, através do qual foram adoptadas várias medidas de liberalização nas actividades económicas desenvolvidas no sector e foram concretizadas diversas concessões de terminais portuários, numa iniciativa integrada que consolidou uma opção de privatização no porto de Luanda, no quadro das reformas seguidas por outros países de organização do sistema portuário semelhante ao Angolano, numa transformação do tipo “*landlord port*”.

2.2. Conceito de Parcerias Público – Privadas

Com base na lei nº 02/11 de 14 de Janeiro, foi aprovada a lei das Parceria público-privada na qual podemos entende-se por parceria público-privada, o contrato ou a união de contratos, por via dos quais entidades privadas, designadas por parceiros privados, se obrigam, de forma duradoura, perante um parceiro público, a assegurar o desenvolvimento de uma actividade tendente à satisfação de uma necessidade colectiva, e em que o financiamento e a responsabilidade pelo investimento e a pela exploração incubem, no todo ou em parte, ao parceiro privado.

Também podemos considerar as PPPs, como um novo mecanismo de financiamento ao Sector Publico, já que caberá as parcerias privadas arcar com os custos de implementação e operação dos serviços públicos concedidos, estando as partes da verba pública condicionadas ao efectivo início da prestação do serviço.

2.2.1. Objectivo das PPP

Nos últimos anos temos assistido a um aumento na cooperação entre os sectores público e privado para o desenvolvimento e operação de infra-estruturas portuária e de transportes.

Embora inicialmente os projectos tenham sido muitas vezes na água e sector rodoviário, com portagens (representando claramente retorno financeiro), há uma crescente aceitação que as PPP podem ser utilizadas para satisfazer necessidades em infra-estrutura e de serviços numa ampla variedade de sectores.

Além disso, há uma crescente consciencialização que a cooperação com o sector privado, em PPP, é capaz de oferecer uma série de vantagens, incluindo:

- Aceleração da disponibilização da infra-estrutura - PPP permite ao sector público para transpor as despesas de capital inicial num fluxo contínuo de pagamentos do serviço ao longo do contrato. Isso permite que os projectos possam avançar mesmo quando a disponibilidade de capital público seja restringida (quer através da despesa pública anual ou metas dos ciclos orçamentação);

- Mais rápida execução - a atribuição da responsabilidade de concepção e construção para o sector privado, combinadas com pagamentos relacionados com a disponibilidade de um serviço, oferecem importantes incentivos para o sector privado para entregar os projectos no mais curto espaço de tempo de construção;
- Redução de custo no ciclo de vida do projecto - nos projectos em PPP que requerem prestação de serviço de operação e manutenção, o sector privado, com fortes incentivos para minimizar os custos ao longo de toda a vida de um projecto, algo que é intrinsecamente difícil de conseguir com as limitações no modelo tradicional de contratação no sector público;
- Melhor alocação de risco - um princípio fundamental de qualquer PPP é a atribuição de risco para o lado com melhores condições para a sua gestão, pelo menos custo. O objectivo é otimizar, em vez de maximizar transferência de riscos, para garantir que o melhor valor é atingido;
- Melhores incentivos para realizar - a atribuição do projecto de risco deve incentivar o sector privado contratante a melhorar a sua gestão e desempenho num determinado projecto. Sob a maioria PPP, o pagamento integral para o sector privado contratante só deve ocorrer se os padrões de serviço exigidos estão a ser cumpridos com uma base contínua;
- Melhoria da qualidade do serviço - experiência internacional sugere que a qualidade dos serviços realizados no âmbito de um PPP é melhor do que o atingido pelo modelo tradicional de contratação no sector público. Isto pode reflectir uma melhor integração dos serviços com o apoio de activos, a melhoria das economias de escala, a introdução de inovação na prestação de serviços, ou os incentivos ao desempenho e sanções normalmente incluídos no âmbito de um contrato PPP;
- Geração de receitas adicionais - o sector privado pode ser capaz de gerar receitas adicionais provenientes de terceiros, reduzindo assim o custo de qualquer entidade pública. As receitas adicionais podem ser geradas através da utilização da capacidade da reserva ou de eliminação de excedente de activos;
- Reforço da gestão pública - por transferir a responsabilidade pela prestação serviços públicos, o Governo irá funcionar como regulador e incidirá o seu foco

sobre o planeamento e desempenho do serviço em vez do acompanhamento da gestão do dia-a-dia até à entrega do serviço;

O interesse internacional em PPP é imputado geralmente a três factores:

- Investimento em infra-estruturas – o crescimento económico é altamente dependente do desenvolvimento e valorização da infra-estrutura, especialmente em serviços públicos (tais como energia, água e telecomunicações) e de sistemas transporte. Além disso, em muitos países, existe uma necessidade urgente de novas infra-estruturas sociais como hospitais e equipamentos de cuidados de saúde, prisões, instalações educacionais e de habitação. Para muitos governos isso é visto como o mais premente para o envolvimento do sector privado;
- Maior eficiência na utilização dos recursos – a experiência de privatização tem demonstrado que muitas actividades, mesmo aquelas que tradicionalmente eram empreendidas pelo sector público, podem ser realizadas mais eficazmente com a aplicação da disciplina de gestão e competências do sector privado;
- Geração de valor comercial a partir de activos do sector público – montantes significativos de recursos públicos são investidos no desenvolvimento de activos, tais como defesa e tecnologia de ponta, sistemas de informação, que são então, muitas vezes utilizados apenas numa pequena gama de aplicações no sector público. Introduzir os conhecimentos do sector privado para explorar esses activos numa maior gama de aplicações pode levar a valorização dos mesmos para o sector público;

No entanto, enquanto algumas vantagens que existem e podem ser aproveitadas, as PPP não devem ser consideradas como representando um milagre, nem na verdade uma rápida correcção de infra-estrutura e desenvolvimento de serviço. PPP devem ser consideradas como uma opção entre um leque de ferramentas possíveis para ser aplicada apenas quando a situação e as características de projecto permitirem e onde claramente as vantagens e os benefícios podem ser demonstrados. Na verdade a consideração de PPP não deve prejudicar outras opções incluindo o modelo mais tradicional.

2.2.2. Modelos de Parcerias PPP

A maior parte dos modelos de PPPs dentro do sector portuário, tem-se se encaixado com êxito em modelos de gestão portuária do tipo “*Land Lord*”, onde autoridade portuária geralmente autónoma, estabelece contratos de PPP para diversos terminais sobre sua jurisdição.

Ainda sobre a Lei das PPPs destacamos três tipos de parcerias públicas a saber:

- O Estado e as Autarquias Locais;
- Os Fundos e Serviços Autónomos;
- As Entidades Publicas Empresariais.

2.3. Contrato de Concessão

Concessão é um substantivo feminino oriundo do latim "*concessio*" que significa permissão e expressa o acto ou efeito de conceder, outorgar ou entregar alguma coisa a alguém. Também pode estar relacionado com o privilégio que o Governo dá a particulares ou a empresas para exploração de serviços de utilidade pública.

No âmbito do direito administrativo, concessão é o acto pelo qual uma pessoa colectiva de direito público encarrega outra entidade, que costuma ser particular, de explorar certo serviço público de carácter empresarial, serviço do qual tinha exclusividade. A pessoa que concede assume o risco, e transfere temporariamente para ela o exercício dos direitos correspondentes.

Se trata de uma gestão indirecta de um serviço público onde o concessionário, desempenhando uma função pública, deve respeitar as instruções da Administração, para que o serviço público concessionado mantenha a sua natureza, embora seja gerido por uma entidade privada.

Normalmente a concessão contempla um serviço público de âmbito empresarial que é subtraído à livre concorrência de forma legal. A exploração do serviço é

temporariamente transferida para outra entidade, mas a sua titularidade e dos respectivos direitos continua a pertencer à entidade concedente, enquanto durar a concessão.

Transferida a exploração, o concessionário faz a gestão do serviço por sua conta através dos seus órgãos, sendo que o concedente fiscaliza essa gestão.

Existem várias teorias sobre a natureza jurídica da concessão: algumas classificam a concessão como um ato administrativo, outras como um contrato ou ainda um ato misto. O certo, porém, é que a concessão pode ser operada por ato administrativo ou por contrato, que garantam ao concessionário o exclusivo da actividade desenvolvida pelo serviço público concedido.

2.3.1. Noção de Concessão

Subjacente ao conceito de concessão está prevista a lógica de atribuir a uma entidade privada um direito que tipicamente se encontra reservado à administração pública.

Nos últimos anos tem-se generalizado o recurso a esta técnica como forma de promoção e gestão de obras e serviços públicos, sendo conhecidos exemplos as concessões rodoviárias (MACON), transportes marítimos etc., no caso particular do sector portuário, podemos citar os espaços dos bancos, agentes, despachantes, assim como alguns serviços ligados ao serviço de carga e descarga.

O objectivo da concessão consiste em expandir a modernização das infra-estrutura dos Portos por meio ou via de uma parceria estratégica com o sector privado, promovendo uma circulação fluida entre as redes rodoviárias, ferroviárias, portuária e aeroportuária, com objectivo de ganhar escala, licitações por maior capacidade de movimentação com menor tarifa ou menor tempo de movimentação, aumento da concorrência, reorganização dos Portos.

Um outro objectivo passa por melhorar a integração logística entre os diversos modais de transporte de forma a trazer ganhos de competitividade a nível do porto de Luanda.

2.3.2. Prazo da Concessão

Com base no Decreto nº 52/96, sobre as Bases Gerais das Concessões Portuárias, no seu, artigo 31 diz *“Salvo resolução do Conselho de Ministros que doutro modo estabeleça a concessão portuária não poderá ser outorgada por um prazo superior a 30 anos”*.

Relativamente ao Terminal de Contentores da Sogester, alvo do caso de estudo que será desenvolvido neste trabalho de investigação, o contrato de concessão para com o porto é de 20 anos, segundo o artigo 34º do contrato de concessão, em que no seu ponto 2, descreve o seguinte:

“Decorrido o prazo da concessão, poderá a Concedente acordar com o concessionário o estabelecimento de um novo regime de Exploração, mediante novo contrato, por um ou mais período de 5 anos, desde que se mostrem cumpridas as seguintes condições”:

- Realização das Obras previstas no Plano de Investimentos;
- Realização dos investimentos tal como definido no plano de investimento;
- Cumprimento de todas as obrigações constantes do contrato, especialmente as relativas ao pontual pagamento das rendas. (Rendas Fixas e Variáveis)

Ainda sobre o prazo da concessão no seu artigo 33º do referido decreto, descreve que *“sem prejuízo doutros critérios estabelecidos no contrato, a duração do contrato da concessão deve ter em conta a amortização dos investimentos do concessionário, os princípios da sã concorrência e o racional desenvolvimento do porto”*.

2.3.3. Extinção do contrato de Concessão

A concessão extingue-se, normalmente no fim do prazo, mas existem várias situações adversas ao que estiver estipulado que podem fazer com que esta rescisão seja uma realidade como nos descreve os pontos a, b e c. do seu capítulo IX do artigo 38º do contrato de concessão do Terminal de Contentores da Sogester:

“Sem prejuízo de outras causas de cessação dos contratos estabelecidas na lei geral, a presente Concessão portuária extingue-se nos casos seguintes”:

- a) Termo do Prazo da Concessão;*
- b) Rescisão por incumprimento grave ou cumprimento defeituoso do concessionário;*
- c) Resgate por razões de interesse público fundamentando, a declarar nos termos do previsto nas Bases Gerais das Concessões, no seu artigo 42º, 43º e 44º.*

3. ANÁLISE DO SECTOR PORTUÁRIO ANGOLANO

Dada a importância vital e estratégica dos portos no desenvolvimento da economia de um País este têm merecido ao longo do tempo um controlo directo dos poderes públicos, mas por outra parte o grande volume de investimentos requerido para a ampliação e modernização dos portos tem sido uma das razões para um maior envolvimento dos agentes económicos privados na gestão dos Portos.

Podemos verificar que o Porto de Luanda não fugiu a estas regras de gestão tendo se verificado nas últimas duas décadas uma transformação no seu padrão da Gestão portuária em que passou de Porto Operador para “Tool Port” e por último a “Landlord Port”, esta última por via de concessões.

3.1. Sistema Portuário de Angola

Angola está dotada de três importantes portos marítimos e comerciais, bem como de outros existentes, de pequena dimensão vocacionados, essencialmente, para a pesca e para o petróleo. O porto de Luanda, o porto do Lobito e o porto do Namibe.

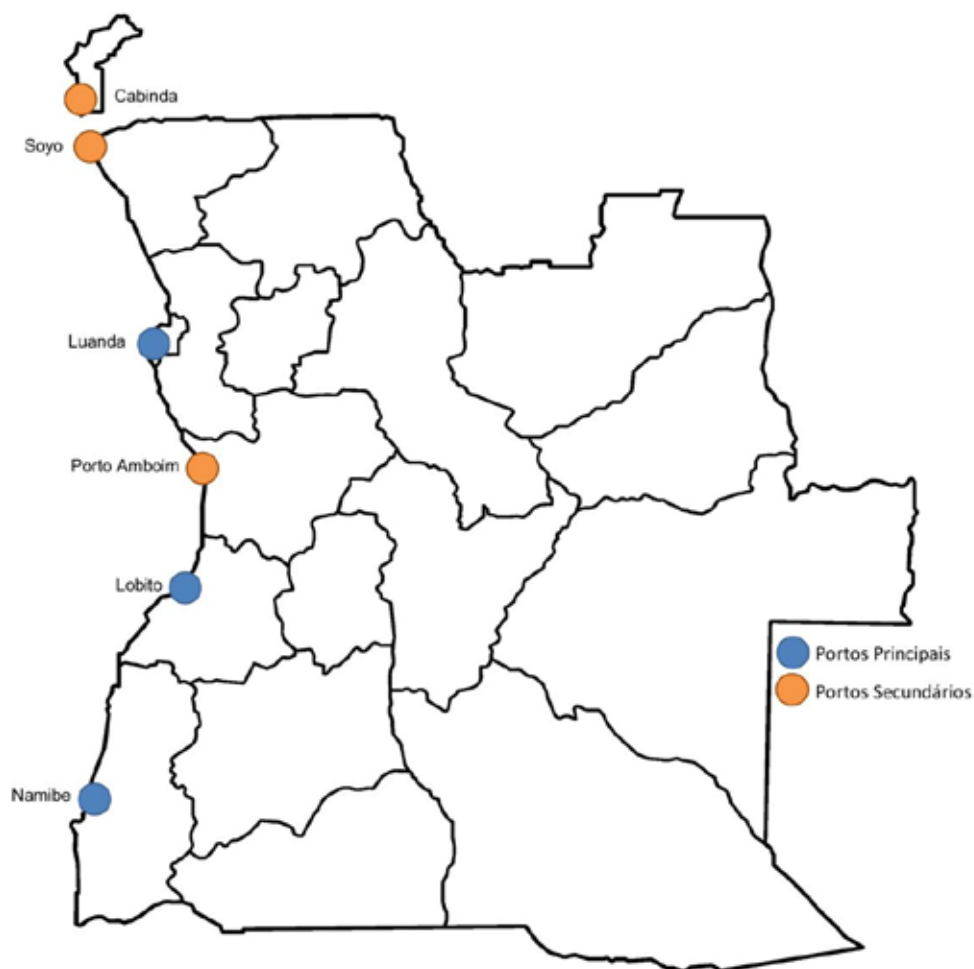
Verificou-se pelo estudo feito que, nos últimos anos, a actividade económica tem vindo a ser objecto de profundas transformações de natureza económica no nosso País, de entre as quais se releva uma natural opção pela sua internacionalização, mas também pela adopção de medidas de liberalização na economia, no transporte marítimo e nas actividades portuárias, acompanhando as tendências observadas a nível internacional.

Depois de vários anos sem qualquer investimento, seria oportuno conceber e aplicar um plano de intervenção nos portos nacionais aos níveis das infraestruturas, operacional, processual e das acessibilidades.

O sistema portuário angolano deverá estar preparado quer para permitir o “*transshipment*”, quer a entrada de carga para trânsito terrestre para outros países, eliminando restrições de capacidade, diminuindo as elevadas taxas de espera devidas ao enorme afluxo de cargas para a procura interna e mitigando as condicionantes impostas pelo estado das acessibilidades rodoviárias.

Sem eliminar estas fortes condicionantes, apesar do seu grande movimento de cargas, em especial de graneis na exportação e contentores na importação, os portos angolanos não conseguem passar de portos “*feeder*” para portos “*hub*”.

Figura 1 – Sistema Portuário de Angola



Fonte: Porto de Luanda (2015)

Em referência às reformas seguidas a nível nacional, a literatura disponível elenca os diferentes modelos que foram seguidos a nível mundial, mas também as consequências observadas ao nível da gestão portuária e para o processo de gestão das empresas e do sector na sua globalidade.

Estudada a situação referente à evolução da realidade portuária em Angola, foi possível, no essencial, concluir:

- Que os portos Angolanos assumem uma importância estratégica e económica de valor muito relevante, como sector de grande contributo económico, mas principalmente no apoio à movimentação das mercadorias (e passageiros) nos fluxos internos e externos, constituindo factor de favorecimento da competitividade da economia no plano externo;
- Que, numa perspectiva da sua internacionalização e da promoção da sua capacidade competitiva, também os portos angolanos tenham seguir as tendências internacionais de liberalização e de privatização de alguns segmentos da sua actividade operacional;
- Que nesse processo de transformações foi possível introduzir factores de melhoria da capacidade competitiva, ainda que alguns objectivos das reformas não tenha sido suficientemente alcançados, nomeadamente no processo de regulação que as reformas deveriam contemplar.

Em termos mais objectivos, foram relevados os aspectos relacionados com o papel das Autoridades Portuárias no período pós-concessões, mas também as questões relacionadas com a governação das empresas portuárias e da governação integrada para o sector portuário como um todo e, paralelamente, o processo de regulação económica emergente.

O debate teórico sobre as questões da privatização e da regulação económica, constitui uma excelente base de partida para a avaliação da situação, abrindo caminhos à definição de modelos e instrumentos de acompanhamento que possam vir a constituir base de referência para as decisões sectoriais que continuarão a ser

prosseguidas.

Paralelamente, tem estado na ordem do dia um amplo debate sobre as questões da governação das empresas Autoridades Portuárias, mas também os desafios ao nível da governação integrada do sector portuário como um todo, tudo incentivando a soluções de gestão de relacionamento e integração de interesses de “stakeholders”, sempre com a perspectiva de promover a optimização das expectativas que sejam prevaletentes.

Neste processo, papel importante continua a ser reservado às autoridades portuárias, como empresas que se mantêm na esfera de propriedade e gestão pública, com missões e responsabilidades bem específicas, pela vantagem que oferecem em termos de articulação e relacionamento entre os vários actores, públicos ou privados.

Em termos objectivos, o trabalho de investigação que se pretendeu concretizar procurou abordar as várias questões referidas, com incidência particular nas áreas e temas de relacionados com as questões de carácter institucional, abrangendo a actividade e o papel das Autoridade Portuária, os objectivos e perspectivas para a governação do sector portuário.

Ainda que não tenha sido possível efectuar uma reflexão global e definitiva das medidas que têm vindo a ser anunciadas pelo Governo (por manifesta falta de informação formal ao tempo da preparação final do trabalho), procurou-se ainda esboçar algumas perspectivas de evolução, tomando por referência as indicações tornadas (mais) públicas até ao momento, sempre salvaguardando a necessidade de ajustar essa reflexão em função das medidas concretas que venham a ser tomadas.

3.2. Enquadramento Institucional

Retomamos a referência de que é comumente aceite que o transporte representa um elemento essencial de dinamização e desenvolvimento da actividade económica, quer

no plano das economias nacionais, quer ao nível das relações de comércio que cada país desenvolve com os seus parceiros externos.

No caso de um País periférico e com uma extensa faixa territorial aberta ao mar, os transportes marítimos e os portos constituem um elemento fulcral para as perspectivas do seu desenvolvimento económico.

A existência de um sector portuário nacional cada vez mais competitivo e que incorpore os mais elevados padrões de eficiência, de fiabilidade, de segurança e de qualidade, constitui um valor da maior importância estratégica e económica para o apoio e desenvolvimento das trocas comerciais internas e externas, de que a economia nacional depende e um factor essencial para a sua própria dinamização.

No contexto actual, registam-se as principais alterações e consequências que emergiram no final do Século passado para os portos e para a gestão portuária, em Angola, seguindo o processo de evolução do quadro internacional em que a actividade se tem desenvolvido:

- a) Os portos integram as cadeias logísticas de produção, transporte e distribuição, assumindo-se como “nós” importantes nas cadeias logísticas;
- b) Existe uma cada vez maior exigência em termos de diversidade e qualidade dos serviços prestados;
- c) Observa-se uma crescente dificuldade de fidelização de tráfegos, em particular nos serviços de linha regular;
- d) Os portos integram cadeias de transporte em função dos respectivos factores de custo, tempo de transporte e serviços prestados;
- e) As tecnologias de informação e de transmissão da informação relevam-se como elemento essencial da integração dos sistemas.

Paralelamente, foi-se assistindo a um processo muito complexo de ajustamentos ao nível da gestão portuária, registando-se como principais tendências:

- a) Um processo de liberalização, nomeadamente ao nível das actividades de operação portuária, com o objectivo essencial de promover uma maior capacidade competitiva dos operadores privados (e entre eles);

- b) Uma opção no sentido de externalização dos factores e custos de produção, destinada a incentivar o envolvimento do sector privado no investimento e na gestão portuária e a promover/contribuir para a auto-suficiência financeira;
- c) Em consequência das tendências anteriores, a adopção de mecanismos de regulação sectorial (técnica, de segurança, ambiental e económica), numa perspectiva da aplicação de regras uniformes em relação às actividades desenvolvidas pelas empresas privadas e sua monitorização.

Aquele processo evolutivo impôs um vasto leque de consequências para o sistema de gestão portuária, conduzindo, no essencial, à passagem a um modelo de gestão normalmente denominado de “landlord port” e a uma efectiva opção pela privatização da operação portuária, por via da atribuição de concessões de exploração de terminais de movimentação de cargas.

De uma forma geral, poderá relevar-se que se registou uma atitude muito consensual, no sentido de que as reformas seguidas implicaram grandes benefícios para o reforço da capacidade económica dos portos Angolanos e para a sua afirmação competitiva, ultrapassando décadas de muito baixa eficiência de actuação, não só ao nível das responsabilidades que competiam às autoridades portuárias, mas também pela inépcia de actuação que estava reservada aos agentes económicos privados, em particular os responsáveis pela operação de movimentação de cargas em terminais.

Não obstante, têm sido referenciadas algumas situações em relação às quais o processo poderia não ter sido suficientemente “conseguido”, permitindo que remanescessem certas insuficiências, que só posteriormente e de forma progressiva, se têm vindo a colmatar, de que se releva:

- A complexa operacionalidade vigente face aos estatutos das autoridades portuárias, bem como o seu enquadramento e a sua dependência societária, que se evidencia pouco clara e ineficaz;
- A insuficiente ligação dos portos ao tecido económico envolvente, nomeadamente pela incapacidade de estabelecer canais de relação regulares e eficazes com a generalidade dos agentes económicos seus clientes;
- A insuficiente ou ineficaz falta de “visão” comercial, nomeadamente ao nível de

uma estratégia integrada com uma efectiva dinamização comercial e não uma mera divulgação institucional.

3.3. Modelo de Governação

Sobre as questões relacionadas com o processo de governação integrada para o sector dos portos a nível Angolano, reforçamos a tese de que, para além das questões específicas já abordadas em relação à regulação sectorial, deverão ser incentivados os procedimentos de articulação do interesse público que é prosseguido pela AP, com os interesses e expectativas dos diferentes “stakeholders”, numa lógica de optimização da participação de todos os envolvidos.

Como referimos, defende-se a opção de que as autoridades portuárias continuem na esfera pública, na responsabilidade e dependência do Governo central, com os objectivos e as vantagens já anteriormente apontadas.

Nesse contexto, aquele processo de articulação e integração de interesses dos diferentes “stakeholders” deve ter como objectivos essenciais, nomeadamente, os seguintes:

- a) A preparação e adopção de uma opção de planeamento estratégico, com o envolvimento e comprometimento dos diferentes “*stakeholders*”, com o objectivo, nomeadamente, de estabelecer um processo de investimento em infra-estruturas de forma optimizada, atentas as necessidades de desenvolvimento portuário e a real escassez de meios de financiamento disponíveis;
- b) Assegurar que os investimentos a concretizar constituem o contributo essencial para o desenvolvimento do porto e a efectiva melhoria da sua capacidade competitiva, contribuindo para o crescimento dos tráfegos e da actividade desenvolvida;

- c) Incentivar uma repartição do esforço financeiro necessário ao investimento e desenvolvimento dos portos, entre o sector público e privado, com partilha equitativa dos compromissos efectivamente assumidos, dos riscos inerentes ao processo de investimento e dos resultados económicos que venham a ser alcançados;
- d) Melhorar as capacidades e meios relacionados com os sistemas de informação e de transmissão da informação, assegurando a progressiva articulação com os diferentes “stakeholders”, alargando a sua influência para além da área portuária e integrando progressivamente toda a cadeia logística de apoio aos navios e à circulação das mercadorias;
- e) Incentivar o envolvimento dos diferentes agentes económicos na discussão e correcção de obrigações e procedimentos burocráticos, que permaneçam como entrave à melhoria da capacidade competitiva dos portos, promovendo a criação de Grupos de reflexão sobre as questões da simplificação de procedimentos, envolvendo todos os “stakeholders”, incluindo as autoridades por eles responsáveis;
- f) Melhorar o processo de regulação das actividades portuárias, de forma a criar as condições de monitorização de preços e tarifas praticados, de forma a incentivar formas de progressiva simplificação do sistema de preços e de maior transparência na “factura portuária”, abrindo caminho à redução dos valores a suportar pelos clientes dos portos, a diferentes níveis;
- g) Desenvolver acções de promoção e “marketing”, apoiando iniciativas próprias dos concessionários operadores portuários, envolvendo outros agentes económicos e considerando a efectiva capacidade dos primeiros para a gestão dos terminais, o que lhes permite oferecer um produto específico, com condições e preços comercialmente vendáveis, especialmente dirigidos a novos clientes e a novos mercados dos portos.

Em termos objectivos, pretende-se que as AP sejam instrumento de dinamização e promoção das actividades portuárias, assumindo uma gestão de relacionamento e integração de interesses de “stakeholders”, criando as condições de efectiva participação destes, a vários níveis, incluindo o planeamento, o investimento, a operação, a simplificação de procedimentos, o “marketing”, a instrumentalização dos

sistemas de informação, a integração logística, a articulação e o relacionamento com clientes, a gestão de relações com outras autoridades.

As APs deverão ainda ser agentes em matérias relacionadas com a articulação das actividades portuárias com as redes integradas de transportes, logísticas e de informação, incentivando e participando em acções de investimento que promovam, essa integração, quer no plano técnico da sua concretização, quer ao nível do investimento inicial de instalação.

Referimo-nos, assim, a processos de “renascimento” do papel das autoridades portuárias e numa linha de acção de AP “inteligentes”, que seriam verdadeiros agentes de mudança e de promoção da melhoria da capacidade competitiva dos portos nacionais.

Ainda sobre o tema, releva-se da literatura produzida que as soluções encontradas nos diferentes países dependem em primeira linha dos modelos de organização portuária vigentes no período anterior ao processo de privatização.

De entre os autores que mais intensamente reflectiram sobre a temática, não se pode deixar de destacar o contributo do Banco Mundial e de diversos autores a ele ligados, que desenvolveram extensa reflexão sobre as reformas seguidas em diferentes países e sobre os modelos que foram adoptados na sequência do processo de reformas.

Citando Rocha (2012), de entre os vários autores que estudaram a situação, destaca-se Baird (1999) que desenvolveu uma apreciação com base em estudo abrangendo os 100 maiores portos de contentores a nível mundial tendo identificado as várias opções seguidas para o processo de privatização dos portos, a partir da estrutura de funções que poderão ser assumidas no modelo de gestão adoptado e tomando por base as possibilidades de repartição de responsabilidades entre o sector público e o sector privado, conforme se apresenta, de forma sistematizada, no Quadro 1.

Quadro 1 – Opções de Privatização

Modelos de Gestão	Função de regulador (Port Regulator)	Função de dono da terra (Port Landowner)	Função de operador (Port Operator)
Público	Público	Público	Público
Privado I	Público	Público	Privado
Privado II	Público	Privado	Privado
Privado III	Privado	Privado	Privado

Fonte: Baird (1999)

De acordo com o estudo efectuado e ainda que seja possível referenciar uma grande diversidade de opções traduzidas em diferentes responsabilidades entre o sector público e o sector privado, Baird concluiu que de entre os 100 portos abrangidos, apenas 7 se encontravam em situação de gestão pública, 5 estavam sob gestão privada abrangendo as duas últimas opções de gestão (Privado II e Privado III), e 88 portos haviam privatizado apenas a última função (Privado I).

Verifica-se, assim, que a tendência comumente seguida é a de a gestão privada englobar apenas a função operacional, mantendo o Estado as funções de regulador e de dono da terra, num modelo de gestão conhecido por de “*landlordport*”.

Ainda de acordo com o mesmo autor (Rocha, 2005), esta observação é igualmente confirmada por Cholomoudis e Pallis (2002) que constatou uma grande diversidade na forma e organização dos portos europeus, em termos da sua gestão e responsabilidades pelas diferentes funções, incluindo a gestão local municipal dos portos da região hanseática, a gestão pública centralizada dos portos do sul da Europa, afirmando-se a gestão privada apenas nos portos no Reino Unido.

3.4. Concessões

Quanto aos principais tipos de Concessões mas usadas nos portos são três, a saber:

- Concessões de Obras públicas: Trata-se de atribuição a um agente económico privado do direito de construir uma obra pública e de a explorar durante um determinado período de tempo
- Concessões de uso privado do domínio público: trata-se de atribuição a um agente económico privado do direito de usar uma parcela dominial, de um cais ou terraplano, para seu uso e interesse, desde que o próprio interesse do privado coincida com o interesse público, devendo este ser reconhecido por uma Resolução do Conselho de Ministro. Ex. Terminal Petrolífero, Soportos e Polivalente.
- Concessões de serviços públicos: trata-se de atribuição a um agente económico privado do direito de prestar um serviço ou exercer uma actividade de interesse público durante um determinado período de tempo findo o qual todos os bens revertssem para a concedente livre de qualquer ónus e encargos.

A nível dos intervenientes num Processo de Concessão temos a considerar:

- Concedente: é a administração portuária que detêm o direito de exploração dos cais e terminais portuários e que através de um concurso público, o vai conceder a um agente económico privado, as normas e regras desta cedência ficarão plasmada no contrato de concessão;
- Concessionário: é o agente privado que no concurso público apresentou o melhor modelo de negócio para o desenvolvimento do cais ou terminal concessionado e que vai deter o direito de prestar os serviços aos utilizadores, mediante a cobrança de uma tarifa aprovado pela concedente, durante o prazo da concessão;
- Utilizadores da Concessão: são os meios de transporte (navio, camiã e vagã), as mercadorias e os passageiros que usam o cais ou terminal e que estão interessados num bom nível de serviço prestado por parte do concessionário e que o concedente seja o garante de que os seus interesses são protegidos de acções arbitrárias que vão somente ao encontro dos interesses do concessionário, normalmente da situação de abuso de posição dominante;
- Accionistas: são os que aportam do capital necessário ao desenvolvimento do

projecto e o colocam na sociedade concessionária, sendo o seu interesse primário o retorno do capital investido de acordo com taxa de retorno aceitável para os riscos que foram assumidos com a outorga da concessão;

- Bancos: são os que financiam parte do projecto, depois de realizados estudos aprofundados sobre a viabilidade económico e financeiro do projecto que garantam o seu financiamento;

- Consultores: são as empresas consultoras em varias áreas do saber, mormente económico, financeiro, engenharia e logística, que deram o seu contributo para a elaboração do modelo de negócio que suporta a proposta a concurso;

- Seguradoras: são as companhias de seguro que vendem as suas apólices de seguro ao concessionário, mormente seguros de infra – estruturas, equipamentos e de responsabilidade civil para o exercício das actividades concessionadas;

- Construtoras: são as empresas de construção civil especializadas em obras marítimas que vão realizar as obras de instalação do cais ou terminal, isto nos casos em que estamos perante uma situação de criar um novo cais ou terminal;

- Regulador (IMPA): entidade pública que tem por incumbência garantir que o processo de concessão cumpriu com todas normas e regras legislativas, gerais e específicas, e que os princípios da transparência e equidade foram assegurados.

3.5. Tarifas

A “factura portuária” é um elemento chave da competitividade portuária. O valor desta factura deve ser equilibrada, não sendo a prática de preços demasiadamente baixas que vai tornar o porto mas competitivo (Haralambides, 2002), ou seja preços mais elevados mas com altos níveis de produtividade, são claramente mais vantajosos em termos competitividade, do que preços mas baixo associados a reduzidos níveis de produtividade.

Fazendo agora uma abordagem sobre a evolução do tarifário Angolano, podemos ver que alongo de vários anos ela foi sofrendo varias alterações desde o Decreto Executivo

Conjunto n.º 2/79 de 15 de Abril, que aprova o Regulamento de Exploração dos Cais e Tarifas Portuárias de Angola, que durou cerca de 23 anos. Nesta altura verificou-se que ao nível da região as tarifas portuárias Angolanas estavam muita abaixo das tarifas praticadas pelos portos concorrentes, pelo que se determinou a elaboração de um novo tarifário.

Sendo assim é aprovado o novo Decreto Executivo Conjunto n.º 17/02, de 03 de Maio, que aprova com carácter provisório o Regulamento de Tarifas Portuárias de Angola. A partir desta data os Portos de Angola passa a trabalhar com dois tarifários em que o primeiro tratava dos encargos sobre as embarcações e o segundo os encargos sobre as mercadorias.

De forma a unificar o tarifário foi aprovado a 16 de Dezembro algumas tabelas do Regulamento de Tarifas, através do Decreto Executivo Conjunto nº 323/08, com maior realce a tarifa de Armazenagem, fazendo com que os importadores deixassem de fazer o porto como um armazém algo que dificultava e provocava constrangimentos no manuseamento da carga.

Actualmente está em vigor o Decreto Executivo Conjunto nº 19/09 de 12 de Março, que procedeu-se a actualização das tarifas e complementa o regulamento de exploração dos Portos.

4. BENCHMARKING PORTUÁRIO

O *benchmarking* baseia-se numa comparação estruturada de desempenhos e dos processos que estão na sua base, funcionando como um importante instrumento para melhorar o desempenho através da aprendizagem das “*best practices*” (melhores práticas) e do entendimento dos processos para as atingir.

Esta é a essência do *benchmarking*, ou seja, compreender os processos mediante os quais os nossos concorrentes, atingem níveis de desempenho reconhecidamente mais elevados, identificando assim as “melhores práticas” de forma a poder adaptá-las ao contexto concreto em que nos situamos.

Nesse sentido, importa definir claramente quais os *benchmarks* que uma organização pretende alcançar (embora por vezes a similaridade da expressão induza alguma confusão, os benchmarks são as medições utilizadas para determinar o desempenho e para identificar uma diferença de desempenho).

De acordo com Gonçalves (2007), um estudo da Coopers and Lybrand, identificou os seguintes benefícios potenciais associados a um processo de *benchmarking*, nas empresas que conseguiram adoptá-lo:

Quadro 2 – Benefícios do Benchmarking

<i>Benefícios do Benchmarking</i>	
<i>Define objectivos significativos e realísticos</i>	93%
<i>Melhora a produtividades</i>	92%
<i>Ajuda as empresas a perceber melhor certos aspectos da respectiva actividade</i>	87%
<i>Identifica, atempadamente, as desvantagens concorrenciais</i>	87%
<i>Motiva o pessoal mostrando que é possível realizar</i>	81%

Fonte: Coopers and Lybrand (1994)

Embora os benefícios associados a um processo de *benchmarking* sejam múltiplos e variados, os resultados do benchmarking apenas poderão melhorar o desempenho quando se traduzirem em alterações nos processos preexistentes, limitando-se até esse momento, a um mero exercício de recolha de dados.

4.1. Avaliação do Desempenho Portuário

Ainda de acordo com Gonçalves (2012), Ao estabelecermos a analogia para a realidade portuária, tendo em consideração o carácter dinâmico associado a um exercício de *benchmarking*, a avaliação do desempenho portuário não se pode limitar, tal como até aqui tem acontecido, a uma análise retrospectiva do desempenho global do sistema logístico, com base em dados históricos e estatísticos relativos à evolução do volume de cargas movimentadas anualmente pelo porto. Não é igualmente compatível com uma mera análise de sensibilidade, através da auscultação da opinião dos diferentes intervenientes na passagem portuária, acompanhada de recomendações pontuais visando a melhoria da performance logística.

Neste sentido, a avaliação do desempenho portuário implica uma concepção diferente da problemática e cultura portuária, traduzida no redesenho e concepção de um sistema logístico integrado, numa perspectiva dinâmica e de contínua auto-regulação, assente em indicadores de performance logística que permitam a permanente avaliação e controlo do desempenho dos diferentes subsistemas e fluxos logísticos portuários.

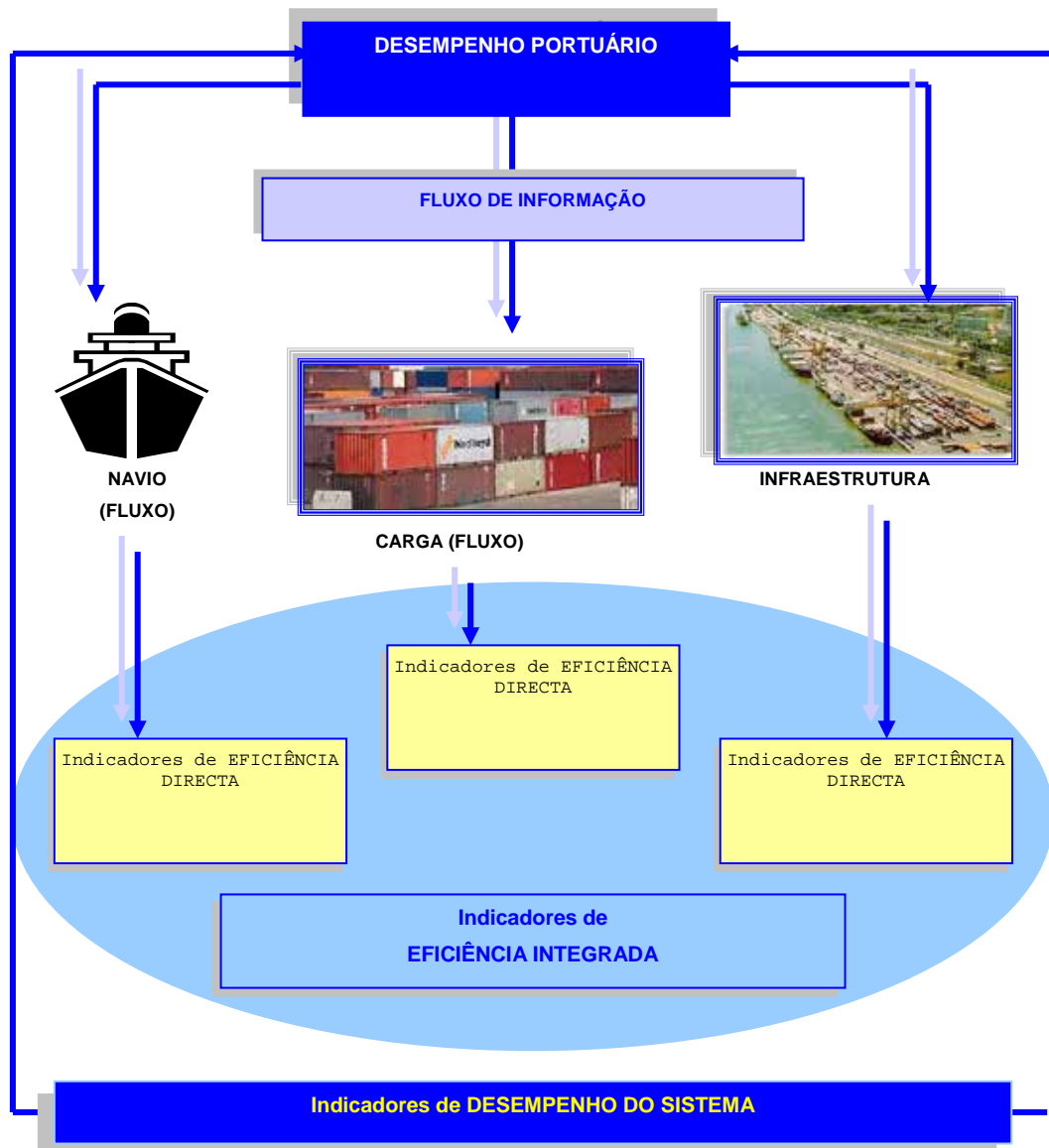
Ainda de acordo com o mesmo autor, nesta óptica de logística integrada, torna-se necessário:

- A definição de indicadores de eficiência directa para a avaliação da performance logística de cada um dos sub-sistemas e fluxos logísticos, de modo a permitir a sua comparação com indicadores de performance logística de portos concorrentes;
- A partir dos indicadores de performance logística de eficiência directa é possível

a definição de indicadores de eficiência integrada que permitam avaliar permanentemente o desempenho conjunto dos diferentes subsistemas e fluxos logísticos;

- A definição de indicadores de desempenho global do sistema permitirá a permanente retroacção - feedback - do sistema logístico implementado.

Figura 2 – Avaliação do Desempenho Portuário



Fonte: Gonçalves (2012)

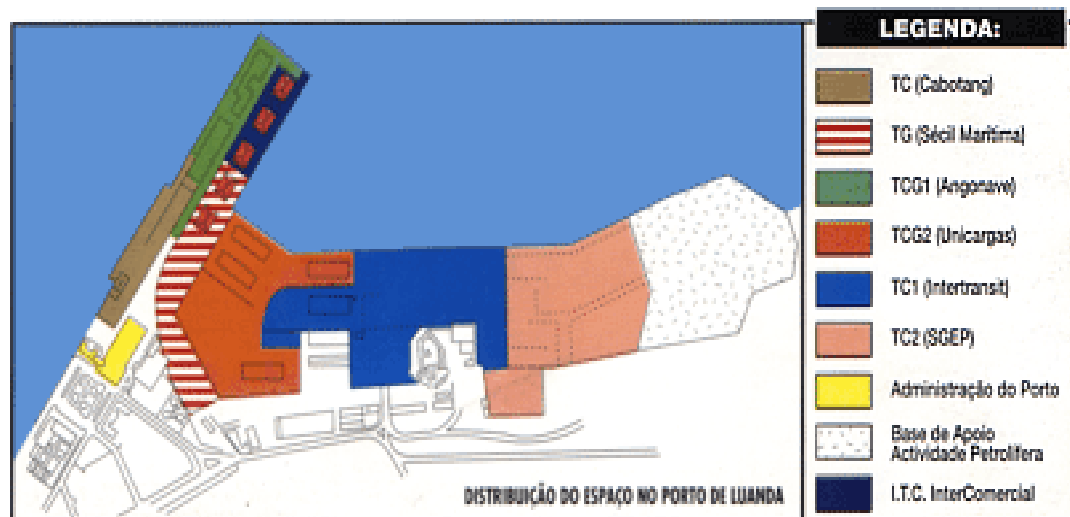
5. ANÁLISE SOBRE A EVOLUÇÃO ECONÓMICA DO PORTO DE LUANDA

5.1. Evolução das Actividades no Porto de Luanda

Fazendo uma abordagem sobre a evolução das actividades no porto de Luanda, é de realçar que o Porto de Luanda é o maior Porto do País, e a sua existência teve o seu início em 1941, com a construção de um cais para navios de carga geral, definindo-se assim e naquela altura, como uma primeira fase da construção de um porto cuja perspectiva para a sua evolução era promissor.

Com o fim da construção desta fase em 1945 e com o início da sua exploração, o porto foi-se desenvolvendo ao longo dos anos não só de uma forma estrutural como também ao nível do seu modelo organizativo.

Figura 5 – Porto de Luanda (1994)



Fonte: GEPE (1994)

O porto de Luanda é o principal e o mais importante porto de Angola, com um “hinterland” que cobre toda a zona Norte do País. No quadro da evolução Económica e Política do País, foram-se definindo estratégias de desenvolvimento das estruturas das Empresas públicas entre elas as dos portos nacionais, tendo-se particularizado na altura o porto de Luanda dado a sua importância e localização geográfica, pois é um porto natural com excelentes condições para receber navios em qualquer época do ano aliando esse facto à sua localização na capital do País.

Figura 6 – Hinterland do Porto de Luanda



Fonte: Fordesi (2010)

Assim sendo o porto cresceu na sua configuração estrutural com o aumento dos cais de atracação dos navios, bem como na alteração progressiva dos seus modelos de gestão, sendo este um dos factos mais importante da organização do porto, passando de um modelo de porto “ Operador”, depois para um porto do tipo “Ferramenteiro” (“Tool Port”) e por último como porto “Landlord Port”.

Esta última condição do modelo do porto, veio alterar os conceitos de gestão, na base de acções mais modernas, dando origem ao surgimento da figura dos Concessionários, como responsáveis da gestão das áreas concessionadas através de um contrato de concessão e consequentemente em Dezembro do Ano de 1999 através da decisão do Estado, o surgimento da Administração do porto de Luanda.

O porto de Luanda teve e tem um papel muito importante no tráfego de mercadorias caracterizado em dois momentos históricos, no caso particular e durante o período de Guerra que assolou o País, e no período recente de Paz com o início no Ano de 2003 do programa de Reconstrução Nacional, cujo tráfego de mercadorias passava todo pelo porto de Luanda na ordem dos 85%, face a inoperância ainda na altura dos outros portos do País.

Em todo este modelo de organização, o porto para além dos concessionários tem outros parceiros e clientes privilegiados que se relaciona de uma forma estreita, sem os quais não era possível atingir os objectivos da sua missão; qualidade e eficiência dos serviços que tem prestado. O porto congrega ainda no quadro da sua organização componentes relacionadas com a sua responsabilidade social, quer com os seus trabalhadores, como nalguns casos com a sociedade que se encontra na sua área de Jurisdição.

Não é demais realçar com uma grande importância a evolução do modelo de organização do porto, nomeadamente os aspectos relacionados com a formação dos seus trabalhadores a todos os níveis, quer a nível da sua capacitação profissional como académica, o que tornou possível que as exigências da modernização administrativa e tecnológica, fosse superada em grande escala.

O porto de Luanda é actualmente um porto reconhecido internacionalmente devido a sua grande melhoria na qualidade dos serviços como também na sua participação em Associações e Eventos Internacionais.

5.2. Características técnicas dos Terminais Especializados

Os principais elementos técnicos caracterizadores do Porto de Luanda são os seguintes:

Um total de 4.060 (quatro mil e sessenta) metros de cais acostáveis e quinze (15) guias para carga e descarga de contentores, discriminados da seguinte forma, sete (7) para o terminal dos contentores (Sogester) e outras oito (8) para o terminal de GRN (5 M ou Soportos).

Cinco grandes Terminais:

- O Terminal Polivalente/Multiparques com 46,52 hectares;
- O de Carga Geral/Unicargas com 10,6 hectares;
- O Terminal da Sogester com 14,35 hectares;
- O Terminal da Sonils com 168,62 hectares;
- O Terminal Soportos de apoio ao Gabinete de Reconstrução Nacional adstrita à Casa Militar.

O porto no seu todo dispõe de:

- Dezoito postos de acostagem;
- Dez armazéns;
- 1.358.770 m² de terraplenos, etc.

A profundidade ao longo do cais varia entre -10,5 e -12,5 metros, com exceção do cais do terminal de Cabotagem, onde a profundidade varia entre -3,5 a -5,5 metros (Plano Estratégico E.P.L 2011-2015).

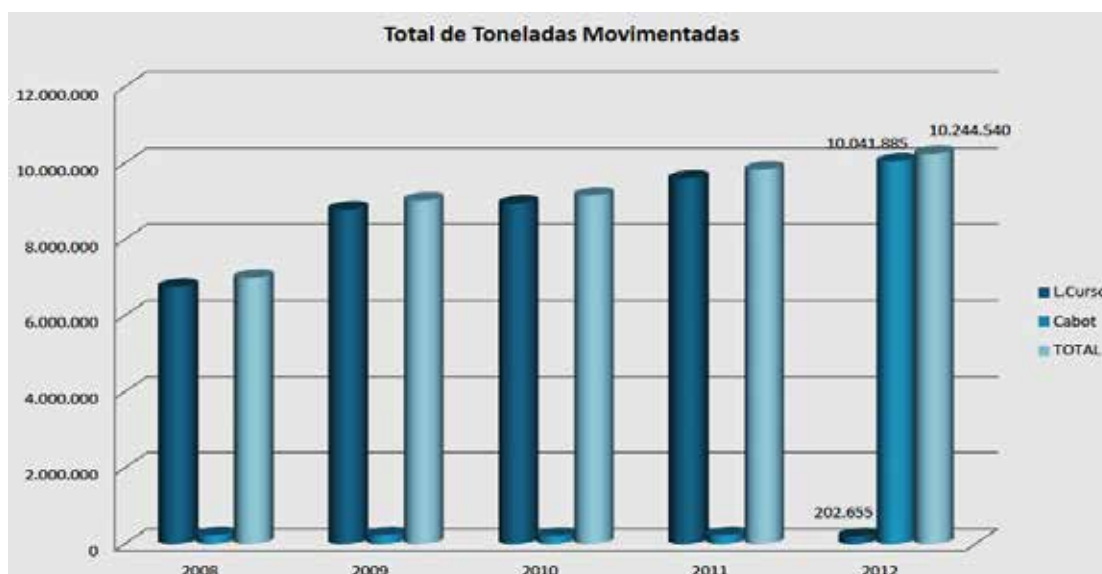
5.3. Evolução da carga movimentada no porto de Luanda

O porto de Luanda movimentou cerca de 13.060.495 milhões de toneladas no ano de 2014, sobretudo carga de importação (9.237.288 Milhões Tons).

Para o ano de 2015, na presente data de entrega deste trabalho de investigação (Janeiro de 2016), ainda não são conhecidos os resultados globais de movimentação de carga.

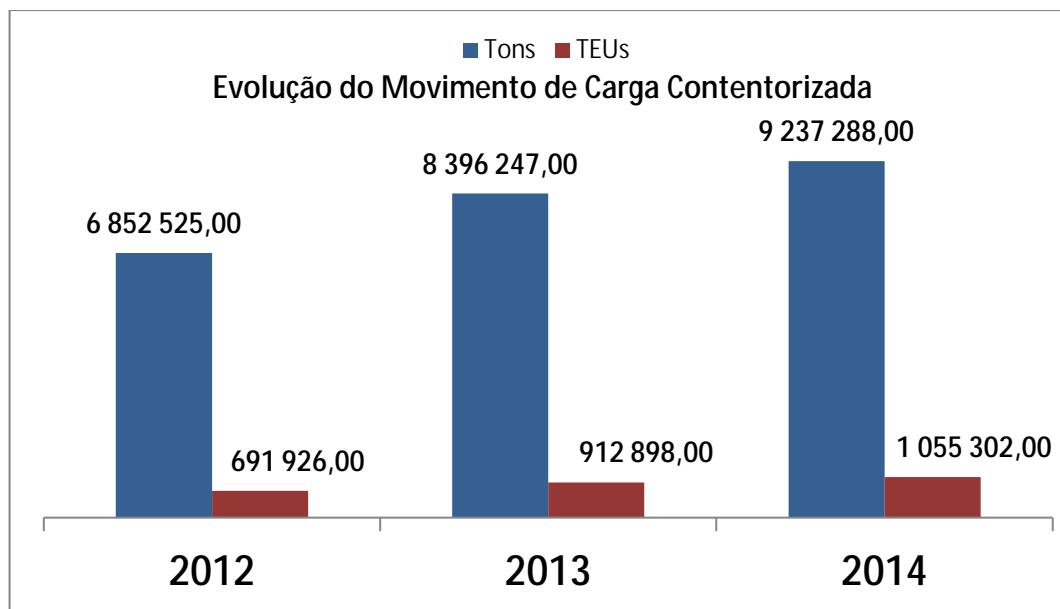
Apresentamos a evolução da movimentação das cargas desagregadas entre o período 2008 a 2012 (diferenciando as cargas adstritas ao longo curso e à cabotagem) e a evolução das mesmas no período compreendido entre 2012 e 2014 (incluindo nesta análise o número de contentores movimentados):

**Figura 7 – Carga movimentada entre 2008 e 2012
(Cabotagem vs. Longo Curso)**



Fonte: EPL (2015), dados estatísticos trabalhados pelo autor

Figura 8 – Carga movimentada entre 2012 e 2014



Fonte: EPL, 2015

Pelo gráfico percebe-se a tendência de crescimento das cargas movimentadas no porto de Luanda. Essa tendência é particularmente significativa após a reestruturação do modelo organizacional do porto e a concessão dos Terminais.

Essa tendência crescente acentuou-se no período 2012 a 2014. Em 2014 o porto de Luanda movimentou de 1.055.302,00 TEUs.

5.4. Reformas e Estruturais no Porto de Luanda

Os grandes objectivos das reformas portuárias no porto de Luanda a nível do modelo de gestão foram:

- Aumentar a eficiência e diversificação dos serviços;
- Reduzir os custos e fomentar a concorrência;
- Promover o Porto;

- Promover recursos financeiros para o seu desenvolvimento;
- Facilitar a introdução de métodos de gestão empresarial modernos;
- Reduzir o suporte financeiro e administrativo do poder público;

Estes objectivos tiveram grande influência na adopção do modelo de “*landlord port*” enquanto modelo organizativo do Porto de Luanda.

5.4.1. Modelo de Concessão do Porto de Luanda

No quadro de uma estratégia cujo objectivo fundamental é a melhoria das infra-estruturas, a qualidade de serviço e a minimização do preço dos serviços à prestar na exploração, para os clientes e a comunidade portuária, marítimo, intermodal, e logística, de forma a dotar o Porto de Luanda de maior capacidade que deve responder ao crescimento previsível e concorrencial do tráfego de mercadorias.

A meta é tornar o Porto de Luanda como porto de referência entre os melhores portos de Africanos, pela sua eficiência e modernização, e dar suporte ao desenvolvimento económico de Angola. Foi nesta conformidade e em função dos novos modelos de concessão o Porto de Luanda optou pelo modelo “*Landlord Port*”.

Figura 9 – Áreas Concessionadas



Fonte: Fordesi (2010)

**Tabela 3 – Contratos de Concessão dos Terminais
(Concessões portuárias outorgadas após 2002)**

	Concessionários	Data Início	Data Fim	Rendas Fixas (anual) USD	Rendas variável (sobre a estiva, tráfego e Armazenagem) Usd
Carga Geral	Multiterminais	01-08-2005	01-08-2025	596.920,00	17,25%
Contentores	Sogester	07-11-2007	07-11-2027	920.000,00	20,50%
Polivalente	Unicargas	23-08-2005	23-08-2025	1.300.000,00	21%
Petrolífero	Sonils	01-01-2001	01-01-2019	1.323.653,00	USD 3/Ton USD 48 / Contentor
Terminal de Apoio a GRN	Soportos	29-04-2013	29-04-2033	2.227.464,00	1º- ano bonificação 2º ano 12% 3º ano 15% 4º ano 20%

Fonte: GEPE (2013)

5.4.2. Objectivo da Reestruturação da Gestão Pós-Concessões

Como se referiu, um dos primeiros autores a abordar a questão do papel das Autoridades Portuárias no período pós-concessões foi Goss (1990) que tratou a matéria no final dos anos 80 do século passado, tendo chegado a equacionar a perspectiva de considerar não necessária a existência das AP naquele enquadramento, invocando como principal argumento contra a sua existência o facto de representarem “burocracia” e implicarem as desvantagens inerentes a esta última questão.

Não obstante a tese com que aborda a questão, aquele autor aprofunda a sua reflexão

referenciando, em contrapartida, um conjunto de argumentos em defesa da manutenção das autoridades portuárias, na responsabilidade pública, sustentados, no essencial, nos objectivos que se resumem: a gestão territorial e dominial, a necessidade de planeamento, a garantia da promoção de eficiência nas prestações de serviço público, a assunção de efeitos e custos das diferentes externalidades existentes e a promoção da eficiência económica entre os diferentes serviços portuários.

O tema foi sendo abordado por vários autores ao longo das últimas duas décadas, sempre posicionando a reflexão com base nas diferentes modalidades de organização existentes, verificando-se que a generalidade deles aponta para o reconhecimento da necessidade das Autoridades Portuárias, com funções de coordenação, fiscalização, integração de actividades e promoção do porto.

De entre os diferentes autores, destacamos De Monie e Peters (2006) que sintetizam, de alguma maneira, o essencial dos resultados do debate havido sobre a matéria, referindo a importância da missão e dos poderes estatutários das Autoridades Portuárias, de molde a integrarem as seguintes funções:

- De “landlord” e de monitorização da “performance”;
- De definição política, de planeamento e de desenvolvimento;
- De responsabilidade estatutária, de controlo e de regulação;
- De “marketing” e de promoção;
- De desenvolvimento dos recursos humanos.

Mais recentemente, alguns autores têm advogado uma perspectiva de defesa e reforço da intervenção das AP, de entre os quais se destaca Verhoeven (2010), através de uma reflexão extremamente interessante face à apreciação que tem vindo a desenvolver em relação ao papel das autoridades portuárias no espaço europeu, apontando para um “renascimento” (“*renaissance*”) das funções e responsabilidades das Autoridades Portuárias, como resposta à situação de grande pressão a que ficaram sujeitas no período pós-concessões, com renovadas exigências ao nível da governação da AP e do porto em geral.

Segundo Verhoeven (2010), estão a emergir novas responsabilidades funcionais,

baseadas num conceito gestão mais alargado, de tipo “comunitário” ou de “*cluster*”, as quais estão relacionadas com a alteração de posicionamento das comunidades portuárias e dos seus “*stakeholders*”, exigindo “... uma extensão das funções da autoridade portuárias para além da sua jurisdição local...”.

Também Chlomoudis e Pallis (2004) se referem aos novos desafios para a AP, perspectivando um modelo de governação que promova um reforço da prestação de serviços portuários de qualidade, assumindo a necessidade de uma AP “inteligente” (*Smart Port Authority*), que se direcione para “...serviços portuários de qualidade, orientando a coordenação económica sistemática e as várias formas de *networking*...”.

Observa-se, de facto, um largo campo de acção para as autoridades portuárias no período pós-concessões, perspectivando-se uma tendência de valorização do papel e intervenção das AP, com reforço das suas responsabilidades e desafios e de uma intervenção reforçada em novos domínios e áreas de acção.

Na mesma linha de raciocínio, também em relação ao caso português se subscreve a opção da utilidade da manutenção das autoridades portuárias no período pós-concessões, pelo papel determinante que assumem no funcionamento e desenvolvimento dos portos e das actividades que nele se desenvolvem.

Assim, é possível verificar que a evolução registada nos portos Angolanos, não deixou de acompanhar as tendências internacionalmente observadas, dentro do modelo de funcionamento que foi adoptado, ou seja, na opção pelo modelo de *landlordport*, cabendo à AP um papel essencial no seu processo de gestão e desenvolvimento, que se materializa nos seguintes aspectos dominantes:

- a) Na integração, coordenação e dinamização das diferentes actividades sectoriais;
- b) Na garantia de prestação e na execução de serviços gerais de apoio às actividades do porto em matérias sensíveis como a segurança (“*safety*”), a protecção (“*security*”) e a defesa ambiental;
- c) No processo de assegurar as condições de prestação de serviço público, com o objectivo de garantir a prestação de serviço a todos os interessados, independentemente de razões de natureza comercial de cada prestador;
- d) No processo de planeamento e desenvolvimento portuário, incluindo a concretização de algumas opções ao nível do investimento infra-estrutural;

- e) Na outorga e monitorização das concessões efectivadas, tendo em vista a garantia do cumprimento das relações contratuais firmadas, mas também a melhoria progressiva das condições de prestação de serviços;
- f) Na promoção e desenvolvimento das acções de “*marketing*” do porto, independentemente da acção comercial que deverá ser prosseguida pelos operadores e concessionários privados.

Mesmo se pretender assumir uma perspectiva evolutiva sobre o papel das autoridades portuárias em Angola, haverá suficiente argumentação e valorização no sentido de uma posição favorável à opção de manutenção e de reforço da intervenção das AP, posição que é suportada, não só pelas reacções de diferentes agentes, mas também ao nível da literatura vigente para o efeito, não se encontrando defensores da posição contrária, ou seja, do não reconhecimento do interesse na manutenção das autoridades portuárias.

6. TERMINAL DA SOGESTER NO CONTEXTO DA ACTIVIDADE PORTUÁRIA DO PORTO DE LUANDA

A escolha do Terminal de Contentores (SOGESTER) para o caso de estudo está relacionada com a grande importância que os contentores representam hoje no processo de globalização da economia do País.

6.1. Constituição da Sogester

A Sogester é uma empresa Angolana, fruto de uma parceria entre uma empresa Dinamarquesa (AP Moeller Terminals) e uma empresa de capitais Angolanos.

A Sogester, S.A. é uma empresa dedicada a prestação de serviço a nível de descarga, carga e armazenagem de contentores portuários,

Em Outubro de 2007, o Governo de Angola atribuiu a concessão do Terminal de Contentores com objectivo de gerir o Terminal II de Contentores no Porto de Luanda.

Figura 10 – Fachada do Terminal de Contentores da SOGESTER



Fonte: Autor (2015)

A 5 de Novembro do mesmo ano, a Sogester assumiu a gestão do Terminal de Contentores, na sequência da assinatura do contrato de Concessão assinado com o Porto de Luanda, EP com a duração de 20 anos.

O Terminal da Sogester tem os seus objectivos bem definidos que passam por:

- Investir para modernização;
- Efectivar as operações do porto de Luanda;
- Aumentar a capacidade e o volume de carga;
- Reforçar a formação e aumentar o “ Know-how “ dos funcionários da Sogester.

6.2. Caracterização Geral do Terminal de Contentores da SOGESTER

O terminal possui as seguintes características:

- Capacidade do Cais: 325.200 TEU por ano
- Capacidade de estacionamento: 142.500 TEU por ano

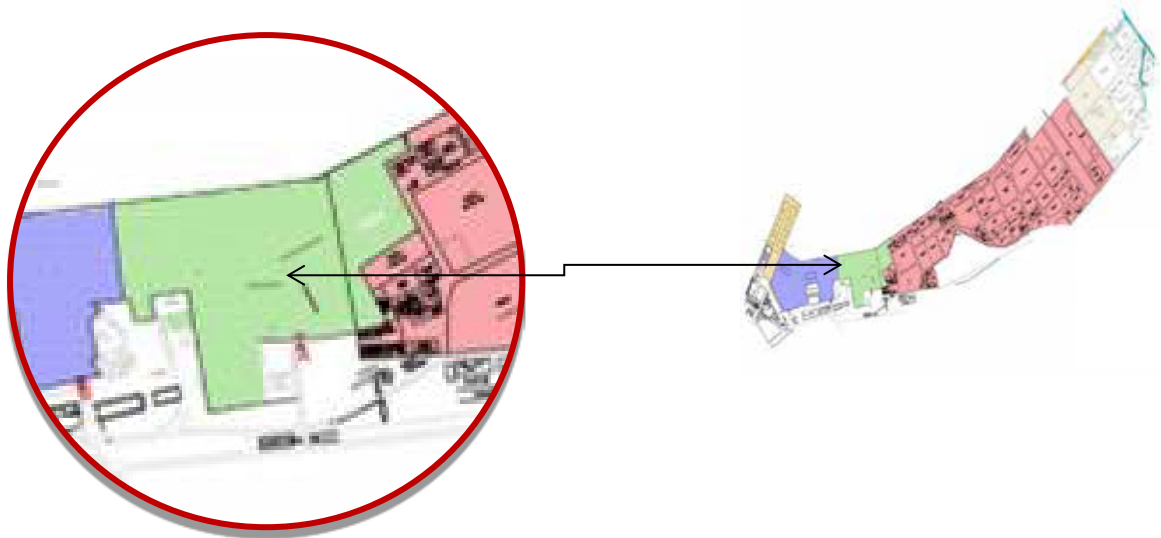
O Terminal de Contentores possui equipamentos de terra (cinco pórticos de cais e cerca de 16 “*reach stackers*”) para operar o volume de contentores que demandam este terminal.

O referido terminal tem previsto investir para o período da vigência da concessão, cerca de USD 55.000.000 de dólares, em obras de melhoramento das infra-estruturas, aquisição de equipamentos, segurança, formação de recursos humanos e tecnologias de informação e comunicação.

Recentemente o terminal adquiriu mas 2 pórticos de cais e tem feito um grande trabalho de dragagem ao longo do cais deforma a permitir atracação de navios de grande dimensão.

Estes investimentos farão que nos próximos anos a capacidade de carga contentorizada a nível deste terminal aumente significativamente.

Figura 11 – Terminal de Contentores da SOGESTER



Fonte: Fordesi (2010)

6.3. Análise comparativa – Antes vs. Após Processo de Concessão

6.3.1. Situação antes da Concessão do Terminal de Contentores

Antes do processo de Concessão o Terminal de Contentores era explorado pela concessionária SOGEP (Sociedade de Gestão Portuária), empresa pública Angolana, que teve um contrato de exploração de 20 anos.

Durante o período de exploração foram várias as dificuldades vividas pelo operador do terminal uma vez que não dispunha de equipamentos adequados para a realização de uma operação de carga/descarga.

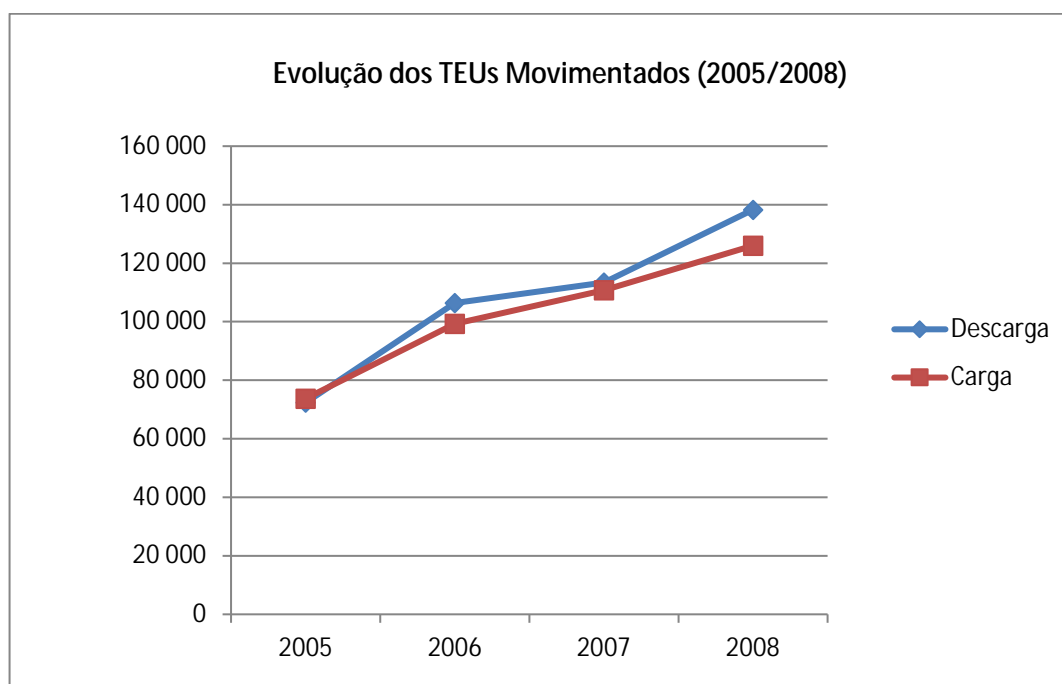
Na maior parte das vezes tinha que contar com o apoio dos guindastes dos navios (navios auto-portantes) e esta falta de equipamento influenciava negativamente no tempo de permanência do navio em cais.

**Tabela 4 – Movimentação de Carga no Terminal
(Antes do Processo de Concessão)**

Ano	PERÍODO ANTES DAS CONCESSÕES (TERMINAL DE CONTENTOR DA SOGEP)					
	Unidades Teus		Toneladas		Total Teus	Total Toneladas
	Descarga	Carga	Descarga	Carga		
2004	72.343	73.723	1.017.905	123.581	146.066	1.141.486
2005	106.381	99.303	1.376.457	148.787	205.684	1.525.244
2006	113.361	110.810	1.354.981	163.880	224.171	1.518.861
2007	138.270	126.011	1.632.921	179.089	264.281	1.812.010

Fonte: GEPE (2007), dados estatísticos trabalhados pelo autor

**Figura 12 – Movimentação de Contentores no Terminal
(Antes do Processo de Concessão)**



Fonte: GEPE (2008), dados estatísticos trabalhados pelo autor

6.3.2. Situação após a Concessão do Terminal de Contentores à SOGESTER

Após o processo de Concessão do Terminal de Contentores à SOGESTER é possível verificar o crescimento da carga movimentada a nível do terminal.

Os investimentos efectuados traduziram-se num significativo aumento da eficácia e eficiência a nível da operação portuária.

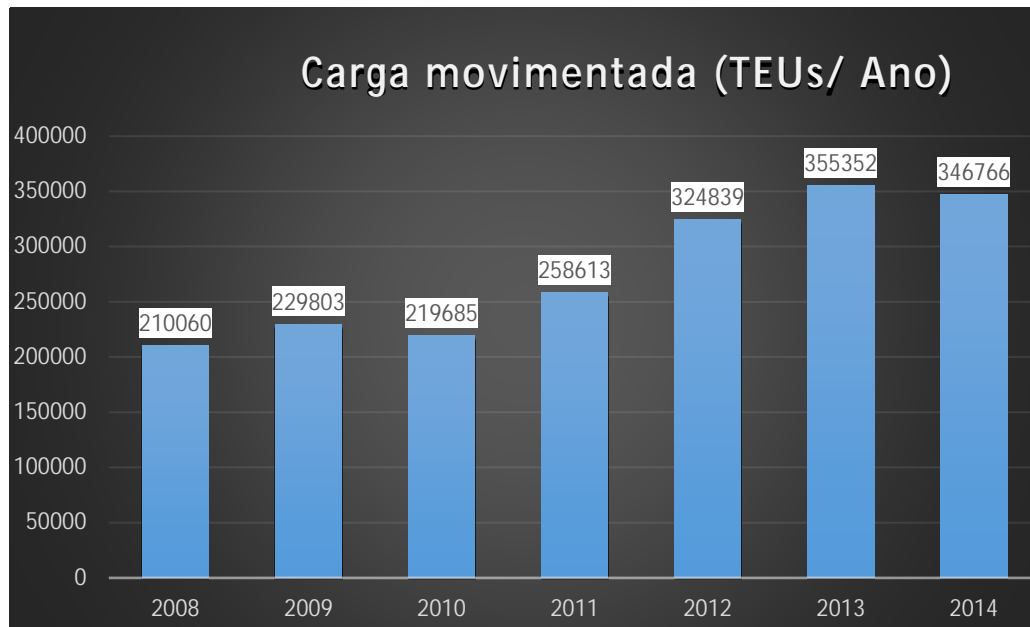
Apenas em 2014 se verificou uma ligeira quebra na carga movimentada, apesar do aumento do número de contentores movimentados, a qual deve ser mais imputada à envolvente económica internacional e cujos efeitos se propagaram a Angola.

**Tabela 5 – Evolução da Carga Movimentada (SOGESTER)
(Período 2009/2014)**

Ano	Terminal de Contentores					
	Unidades Teus		Toneladas		Total Teus	Total Toneladas
	Descarga	Carga	Descarga	Carga		
2009	116.614	113.189	2.131.114	385.424	218.693	2.516.538
2010	110.453	109.232	2.274.571	390.350	229.903	2.664.921
2011	136.940	121.673	2.723.191	487.108	258.613	3.210.299
2012	165.513	159.326	3.868.700	472.832	324.839	4.341.532
2013	178.753	176.599	3.114.141	1.048.705	355.352	4.162.846
2014	180.755	166.011	3.098.310	770.003	346.766	3.868.313

Fonte: GEPE (2015), dados estatísticos tratados pelo autor

**Figura 13 – Movimentação de Contentores no Terminal
(Após o Processo de Concessão)**



Fonte: Direcção de Planificação da Sogester, dados trabalhados pelo autor

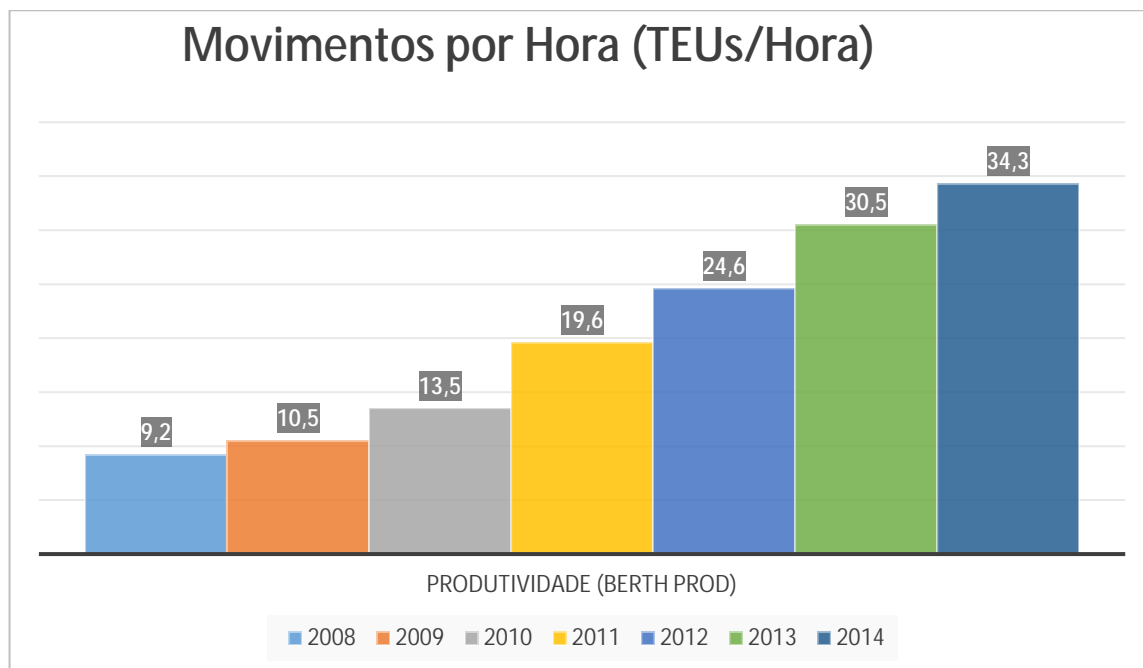
6.4. Indicadores de Desempenho

A evolução positiva a nível da eficácia e eficiência da operação portuária no período pós-concessões é igualmente perceptível pela evolução de alguns indicadores de desempenho por nós avaliados.

Citam-se a título de exemplo:

- Produtividade da Operação Portuária (TEUs/Hora);
- Tempo Médio de Operação ao Cais (Horas/Navio);
- Tempo Médio de Espera (a aguardar Cais disponível) – Horas/Navio.

Figura 14 – Produtividade da Operação Portuária (TEUs/Hora)

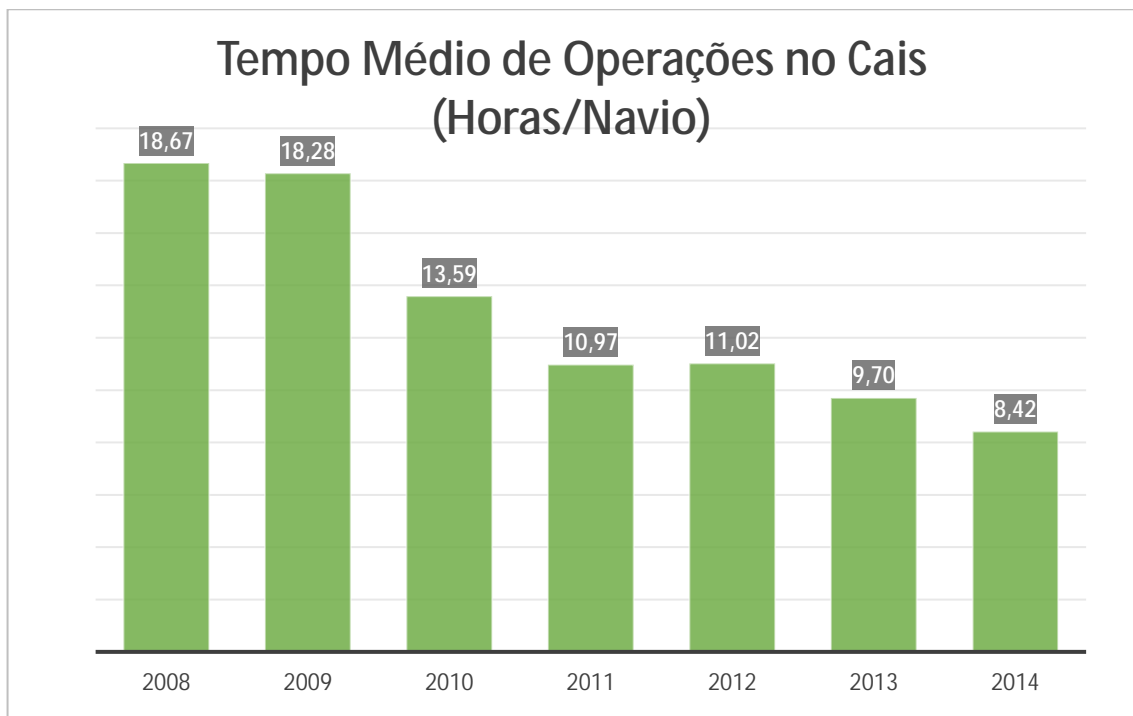


Fonte: Direcção da Sogester, dados estatísticos trabalhados pelo autor

De um valor médio de 9,2 TEUs movimentados por hora no início do processo de concessão evoluímos para um valor de referência de 34,3 TEUS/Hora. Verificaram-se ganhos de produtividade da operação portuárias superiores a 300%.

A ocorrência daquela evolução muito positiva terá uma principal justificação no facto de o concessionário ter introduzido melhorias significativas nos equipamentos usados no terminal, através da concretização de investimentos especialmente dirigidos à renovação tecnológica do parque de equipamentos, em paralelo com a adopção de processos mais eficazes do ponto de vista da organização do trabalho operacional no terminal, medidas que permitiram aumentar os ritmos de trabalho e aumentar a produtividade do terminal no período seguinte à concessão.

Figura 15 – Tempo Médio de Operação no Cais (Horas/Navio)



Fonte: Direcção da Sogester, dados estatísticos trabalhados pelo autor

Em termos do tempo médio das operações no terminal evoluímos de um valor médio de 18,67 horas em operação para um valor de 8,42 horas. Verificou-se uma redução para menos de metade no tempo médio dos navios em operação no terminal.

Paralelamente, um dos maiores problemas no porto de Luanda era o congestionamento portuário. Face ao elevado custo de armazenagem em instalações próprias, os recebedores optavam por fazer “*stock*” em porto (terminal), determinando graves problemas de sobrelotação dos parques de contentores com a consequente redução da eficiência das operações portuárias. Como resultado, os navios tinham de aguardar longos períodos à espera de cais disponível.

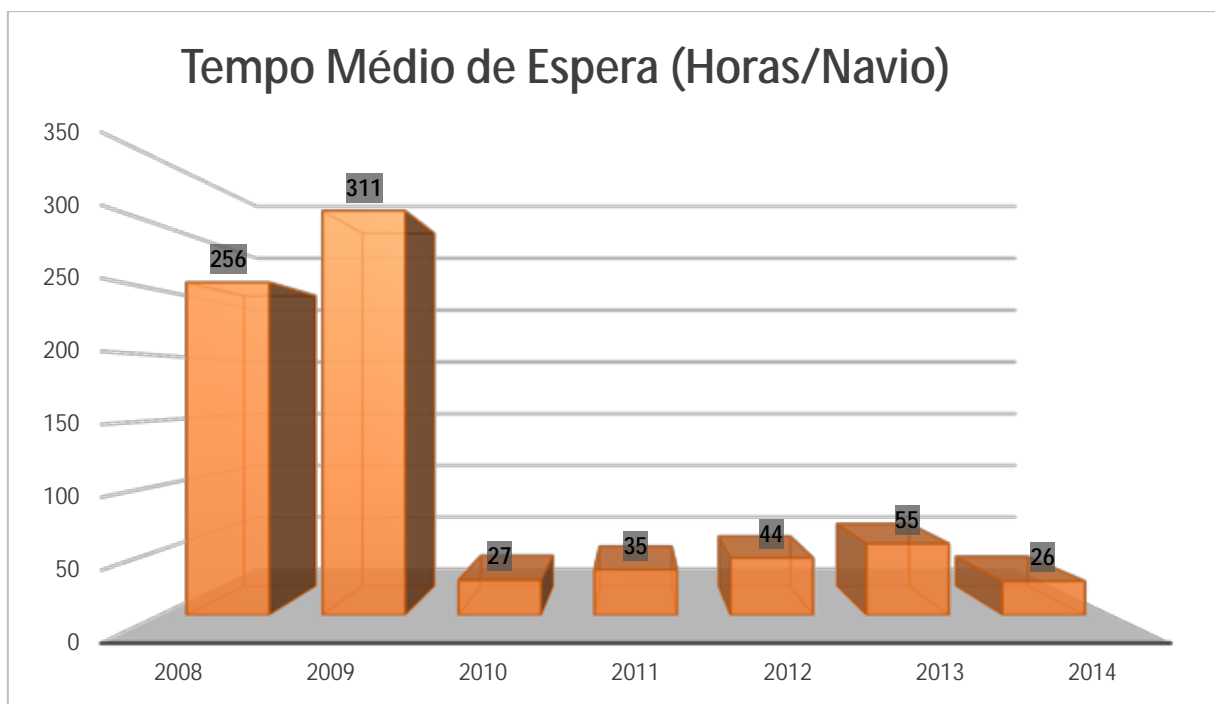
Para minorar este problema a Administração do Porto de Luanda em articulação com a SOGESTER implementaram uma série de medidas:

- Estender o conceito de porto aos terminais de segunda linha e estabelecer que os contentores apenas poderão permanecer no cais ate ao máximo de dez dias, após o que serão transferidos para os terminais de segunda linha por conta do recebedor

(Importador);

- Adopção de uma tabela de taxas de armazenagem progressiva, onerando significativamente o tempo de permanência no parque de contentores;
- Aumentar as áreas de armazenagem nos terminais.

Figura 16 – Tempo Médio de Espera (Horas/Navio)



Fonte: Direção da Sogester, dados estatísticos trabalhados pelo autor

Como resultado da implementação destas medidas, conseguiu-se evoluir de uma situação em que os navios aguardavam mais de 300 horas à espera de cais disponível (2009), para uma situação em que os tempos médios de espera são ligeiramente superiores a um dia (26 horas de tempo médio de espera em 2014).

6.5. Indicadores de Desempenho de natureza Qualitativa

Procurámos estender a nossa análise a outros aspectos de natureza mais qualitativa, nomeadamente as condições de trabalho, formação, remuneração e segurança da operação.

Segundo o Dr. Anatólio Barreiro, Director Adjunto do Terminal da SOGESTER as condições de trabalho no terminal são boas assim como a segurança na operação de carga, situação esta que foi possível constatar no terreno e ainda conversar com alguns funcionários afectos ao terminal e assim como clientes que fazem o uso do terminal.

Na foto em baixo reproduzida podemos verificar as condições de trabalho e de segurança durante uma operação de carga/descarga de um navio, assim como no interior do terminal.

Figura 17 – Condições de Trabalho e Segurança da Operação na SOGESTER



Fonte: Autor (2015)

Também a nível da formação verificou-se um salto qualitativo após o processo de concessão da operação portuária no Terminal da SOGESTER.

Como no trabalho portuário as especialidades das funções a exercer são bastante diferentes das de outras profissões, urge a necessidade de explicar o trabalho portuário perante os próprios trabalhadores na sua formação para desenvolverem capacidades que lhes permitam efectuar o seu trabalho com eficiência e segurança.

Figura 18 – Formação na SOGESTER



Fonte: Autor (2015)

Entretanto, pelos riscos envolvidos no trabalho portuário ao longo do processo de formação, devem ser demonstrados os efeitos potenciais das acções do trabalhador portuário quanto aos riscos envolvidos e aos métodos para controlá-los devidamente.

Finalmente foi possível constatar através das entrevistas realizadas aos trabalhadores portuários afectos à SOGESTER que o processo de concessão se traduziu numa significativa melhoria das suas condições remuneratórias, o que se traduz naturalmente num factor motivacional acrescido.

Verificou-se uma racionalização do número de trabalhadores afectos à operação portuária, que se traduziu numa redução significativa dos mesmos, num maior nível de formação e qualificação, acompanhada de um significativo aumento da sua remuneração salarial.

Apesar de inicialmente procurarmos avaliar estes indicadores de natureza qualitativa numa lógica quantitativa, tal não se afigurou possível devido a algumas reservas de informação por parte do Concessionário. Este facto é naturalmente compreensível face às dinâmicas comerciais do mesmo pelo que desistimos de prosseguir com esta abordagem de carácter quantitativo.

7. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

7.1. Sobre o Tema da Investigação e os Objectivos definidos

Com o presente trabalho pretendeu-se efectuar uma reflexão sobre o quadro de mudanças concretizadas em Angola, no âmbito do processo de reformas exigido pela internacionalização e a liberalização dos mercados e do conseqüente aumento de concorrência entre portos de todo o mundo.

Enunciam-se algumas das conclusões essenciais associadas à realização deste trabalho:

- A implementação do modelo de gestão organizativa do tipo “landlord port” no porto de Luanda traduziu-se em resultados positivos em termos de eficiência e eficácia da operação portuária;
- O Caso de Estudo da SOGESTER (Terminal de Contentores do porto de Luanda) vem evidenciar a conclusão anteriormente referida, o que é perceptível no aumento muito significativo da mercadoria movimentada, nos níveis de produtividade do terminal e na melhoria dos equipamentos e superestrutura portuária:
 - De um valor médio de 9,2 TEUs movimentados por hora no início do processo de concessão evoluímos para um valor de referência de 34,3 TEUS/Hora;
 - Em termos do tempo médio das operações no terminal por navio evoluímos de um valor médio de 18,67 horas em operação para um valor de 8,42 horas;
 - Relativamente ao tempo médio de espera dos navios, conseguiu-se evoluir de uma situação em que os navios aguardavam mais de 300 horas à espera de cais disponível (2009), para uma situação em que os tempos médios de espera são ligeiramente superiores a um dia (26 horas de tempo médio de espera em 2014).

- Associada ao processo de Concessão verificou-se uma significativa melhoria a nível da formação, condições de trabalho e segurança das operações nos terminais.
- Verificou-se igualmente uma racionalização da mão-obra afecta ao trabalho portuário. Apesar da redução no seu número, os actuais trabalhadores apresentam um nível mais elevado de qualificação e formação. O mesmo é aplicável ao regime remuneratório que se traduz num nível mais elevado de motivação por parte dos trabalhadores portuários.

7.2. Limitações do Estudo

A principal limitação do estudo é inerente à própria metodologia utilizada. Temos perfeita consciência que ao utilizar uma metodologia baseada no “estudo de caso” (Terminal de Contentores da SOGESTER), não podemos generalizar as conclusões obtidas para todos os processos de transição de um modelo do tipo “Tool Port” para um modelo do tipo “Landlord Port”. No entanto, consideramos que para situações similares, será expectável a replicação dos resultados obtidos.

Verificam-se igualmente alguns aspectos passíveis de melhoria no relacionamento entre a Administração Portuária e o Concessionário, nomeadamente no exercício da função de monitorização e controle por parte da Administração Portuária na actividade desenvolvida pelo Concessionário.

Devido ao carácter pioneiro do referido estudo, não era tradicional a avaliação dos referidos indicadores de desempenho nem a troca desta informação entre o Concessionário e a Administração Portuária do porto de Luanda. Aliás, a ausência de informação disponível para a correcta avaliação da performance logística portuária, tem-se assumido como a principal limitação à implementação de um sistema de monitorização e controlo do desempenho portuário. Importa pois fomentar uma nova cultura portuária, assente num espírito de cooperação e confiança entre todos os intervenientes na “passagem portuária”.

O estudo veio igualmente comprovar a necessidade de implementação de um Sistema de Informação Portuária (tipo JUP – Janela Única Portuária), que integre toda a informação e agregue numa plataforma única toda a comunidade portuária.

Outra importante limitação do estudo está associada ao objectivo inicial a nível metodológico de realização de uma análise de carácter qualitativo junto dos “*stakeholders*” sectoriais para aferição dos resultados do estudo.

Embora a mesma tenha sido realizada como é perceptível ao longo do estudo, a não elaboração de uma entrevista estruturada limitou os resultados da análise, não permitindo o tratamento estatístico da informação recolhida.

O resultado final das entrevistas realizadas confinou-se a meros pareceres individuais não compagináveis com os objectivos de um estudo de natureza académica.

7.3. Necessidade de Definição de Critérios de Relacionamento

Em função das limitações anteriormente apresentadas consideramos necessária a definição de critérios de relacionamento entre a Administração Portuária e os Concessionários numa lógica de uma clara definição das responsabilidades adstritas a cada uma das entidades envolvidas.

Estes critérios devem seguir os seguintes princípios:

- Orientar as suas acções por valores éticos a nível comercial (confiança, responsabilidade e transparência). Os concessionários deverão actuar segundo os princípios éticos definidos, respeitando as regras que definem uma saudável actividade comercial;
- Criar um ambiente de parceria e partilha de experiências, por forma a potenciar um melhor desempenho e espírito de inovação. Os Concessionários deverão cooperar com a Autoridade no sentido de, em conjunto, prestar serviços de qualidade que acrescentem valor aos negócios dos clientes;
- Melhorar a gestão portuária por forma a optimizarem as infraestruturas e alcançarem maior rentabilidade, potenciando as actividades de logística e de

serviços de valor acrescentado.

- Desenvolver e modernizar o sistema de exploração portuária, adequando as competências dos recursos humanos à estratégia adoptada.
- Investir na melhoria da qualidade do serviço portuário e na fidelização dos actuais clientes.
- Garantir a verificação do cumprimento de todos os requisitos legais e regulamentares relativos à actividade portuária. Os concessionários deverão cumprir a legislação, regulamentos e normas aplicáveis e adoptar boas práticas em todos os aspectos relativos à actividade portuária.
- Garantir boas condições de trabalho e promover a realização profissional e pessoal dos trabalhadores. Os concessionários deverão valorizar os recursos humanos, garantindo-lhes um ambiente seguro e saudável e uma remuneração adequada à função de forma a promover a sua motivação e realização profissional.

Estes princípios de relacionamento devem ser aceites pelos Concessionários e assinados pelas partes Concedente e Concessionário. O não cumprimento das responsabilidades, por parte dos Concessionários, originará, naturalmente, o exercício do poder sancionatório pertencente à Autoridade Portuária.

7.4. Perspectivas para trabalhos futuros

Como se referiu, o trabalho teve um objectivo bem delimitado, no âmbito do qual não foi possível aprofundar a reflexão em determinadas matérias, nomeadamente no âmbito de medidas que carecem de alguma atenção e investigação na perspectiva da melhoria da competitividade dos portos (refira-se, a título de exemplo, as questões do cumprimento das cláusulas contratuais e do trabalho portuário), mas também em relação a determinados domínios de avaliação, como é o caso da quantificação dos seus efeitos económicos das medidas adoptadas.

Tratou-se da mera aplicação de um Caso de Estudo ao Terminal da SOGESTER,

necessariamente não passível de generalização para todas as realidades dos portos Angolanos.

Não são ainda suficientemente conhecidos ou tratados os resultados económicos do processo de privatização dos portos Angolanos, ainda que se considere genericamente um resultado económico positivo e um benefício global para todos os intervenientes, directa ou indirectamente interessados na operação portuária, tendo-se admitido que seria desejável e necessário efectuar, complementarmente, uma reflexão sistemática sobre as componentes económicas determinantes no processo de concessões, envolvendo vários domínios que podem ser perspectiváveis.

Esta será, certamente, uma das áreas de estudo que poderão justificar novas etapas de investigação a prosseguir no âmbito da temática geral tratada no presente estudo.

7.5. Desenvolvimento Pessoal

O conhecimento e as competências desenvolvidas no âmbito do Mestrado em Gestão Portuária da ENIDH fazem com que hoje me sinta um profissional muito mais bem preparado para o exercício das minhas funções no âmbito da Administração do Porto de Luanda.

A experiência multicultural, as experiências em Portugal e no Norte da Europa, o assimilar de conhecimentos de realidades tão díspares da realidade de Angola, foram extremamente enriquecedoras.

Sinto-me fortemente motivado é levar à prática esses conhecimentos e competências desenvolvidas no meu amado país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Chlomoudis Constantinos I. e Pallis Athanasios A. (2004) Port Governance and Smart Port Authority: Key Issues for the Reinforcement of Quality Port Services, Paper presented at the: 10th World Conference on Transport Research, Istanbul, June 2004
- De Monie, G. e Peeters, C. (2006), A Critical Analysis of Public Private Partnership in World Ports, in: Ports are More than Piers, Notteboom, Theo (ed.), De Lloyd, Antwerp, pp. 237-260
- FORDESI (2010), Estudo dos Sistema Marítimo Portuário dos Países de Língua Oficial Portuguesa, trabalho realizado no âmbito da APLOP – Associação dos Portos de Países de Língua Oficial Portuguesa
- Gonçalves, Fernando Cruz (2007), “Benchmarking Portuário”, Revista Logística Hoje, Edição de Abril;
- Gonçalves, Fernando Cruz (2009), “Indicadores de Performance na Logística Portuária, Revista Logística Hoje, Edição de Junho;
- Gonçalves, Fernando Cruz (2015), “O Mercado do Transporte Marítimo de Carga Contentorizada”, Chiado Editora, Abril de 2015;
- Goss, R. (1990), Economic Policies and Seaports: 3. Are port authorities necessary?, in: Maritime and Policy Management, Vol. 17, No. 4, Taylor & Francis, London, pp. 257-271
- Haralambides, H. E. (2002). Competition, Excess Capacity, and the Pricing of Port Infrastructure. International Journal of Maritime Economics. Palgrave, 2002, vol. 4, pp. 323-347.
- Rocha, Amadeu (2005), O papel da Administração Pública e o envolvimento do sector privado na gestão dos portos portugueses, APLD – Administração dos Portos do Douro e Leixões, S.A., Leça da Palmeira
- Rocha, Amadeu (2012), Custos Portuários e Sistemas Tarifários, Escola Superior Náutica Infante D. Henrique
- Verhoeven, P. (2010), A review of port authority functions: towards a renaissance?, in: Maritime and Policy Management, Vol. 37, No. 3, Taylor & Francis, London, pp. 247-270

EPL (2015), Relatório de fecho do exercício do ano 2014, de 30 de Março de 2015.

- GEPE (Vários anos), Relatório do Gabinete de Estudos, Projectos e Estatística da EPL (de 2006 à 2014)

REFERÊNCIAS LEGISLATIVAS

- Decreto Executivo Conjunto n.º 2/79 de 15 de Abril, que aprova o Regulamento de Exploração dos Cais e Tarifas Portuárias de Angola.
- Decreto Executivo Conjunto n.º 17/02, de 03 de Maio, que aprova com carácter provisório o Regulamento de Tarifas Portuárias de Angola.
- Decreto-lei nº 52/96 de 18 de Julho, sobre as Bases Gerais das Concessões Portuárias, para os Portos de Angola
- Decreto Executivo Conjunto n.º 323/08, de 16 de Dezembro, que aprova o Regulamento de Tarifas Portuárias de Angola.
- Decreto-lei nº 53/03 de 11 de Julho, sobre o regulamento de Exploração dos Portos de Angola
- Decreto Executivo Conjunto n.º 19/09, de 12 de Março, que procedeu-se a actualização do Regulamento de Tarifas Portuárias de Angola que é complementar do regulamento de exploração dos portos.
- Decreto-lei nº 27/12 de 28 de Agosto, que aprova a Lei da Marinha Mercante, Portos e Actividades Conexas