

LEIS DOS PORTOS E DA NAVEGAÇÃO COMERCIAL MARÍTIMA

DEBATE NA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Dia 8 de Julho de 2009

O Sr. Presidente (Nuno Teixeira de Melo): — Srs. Deputados, vamos iniciar a discussão conjunta, na generalidade, das **propostas de lei n.os 280/X (4.ª) — Aprova a lei dos portos e 281/X (4.ª) — Aprova a lei da navegação comercial marítima**. Para uma intervenção, tem a palavra a Sr.ª Secretária de Estado dos Transportes.

A Sr.ª Secretária de Estado dos Transportes (Ana Paula Vitorino): — Sr. Presidente, Sr.as e Srs. Deputados: É com satisfação que venho a esta Assembleia apresentar as propostas de lei dos portos e de lei da navegação comercial marítima, que se perspectivam como essenciais para viabilização e competitividade dos portos nacionais. A proposta de lei dos portos faz a aposta clara no modelo do landlord port, contemplando um modelo de gestão portuária mais eficiente e clarificando as funções que devem ser atribuídas aos sectores público e privado. São objectivos primordiais desta lei, designadamente, estabelecer os instrumentos de planeamento estratégico do sector, reforçar a iniciativa privada na prestação de serviços portuários e melhorar a qualidade do regime jurídico das novas concessões. No que respeita à operação portuária, são de destacar duas diferenças em relação ao regime vigente, acrescentando-se às exclusões do âmbito da operação portuária duas actividades que até hoje não existem: as actividades de movimentação de cargas nas plataformas incluídas na Rede Nacional de Plataformas Logísticas e as actividades nas embarcações em tráfego local fluvial para acesso a essas plataformas. A proposta de lei da navegação comercial marítima agrega um conjunto de leis dispersas, algumas das quais já do século XIX, e actualiza normativos obsoletos, alguns dos quais inconstitucionais, como é o caso das penas de degredo, constantes do Código Penal e Disciplinar da Marinha Mercante. Sr. Presidente, Sr.as e Srs. Deputados: As duas propostas de lei resultam de um trabalho intenso ao longo de mais de dois anos, envolvendo os agentes do sector. É minha profunda convicção que a proposta de lei dos portos é um instrumento fundamental para a gestão do sector marítimo-portuário e que contribuirá definitivamente para a modernização e para o aumento da competitividade dos portos nacionais.

Esta proposta de lei garante a estabilidade dos postos de trabalho existentes, permitindo ainda a criação de muitos mais, devido ao aumento expectável da movimentação de carga resultante quer da maior eficiência portuária quer da ligação entre o sistema portuário e a Rede Nacional de Plataformas Logísticas. Do mesmo modo, a lei da navegação comercial marítima cria um único instrumento legal essencial para a segurança e protecção do sector marítimo-portuário. Aplausos do PS.

O Sr. Presidente (Nuno Teixeira de Melo): — Para uma intervenção, tem a palavra o Sr. Deputado Jorge Costa.

O Sr. Jorge Costa (PSD): — Sr. Presidente, Sr. Ministro, Sr.ª Secretária de Estado, Srs. Deputados: Com o horizonte das eleições já à vista, o Governo resolveu presentear esta Câmara com duas iniciativas legislativas, uma que contempla uma nova lei dos portos e outra que oferece uma lei da navegação comercial marítima. Devido à sua generosidade, e porque o Governo teve um entardecer prolixo, enchendo-nos de novas iniciativas legislativas, tornou-se inevitável que o espartilho da sessão legislativa nos concedesse a magnífica possibilidade de discutir estes dois diplomas em 3 minutos. Tarefa fácil, contudo, pelo absurdo de que se reveste este exercício que nos é sugerido: discutir 172 normas do primeiro diploma e 466 artigos do segundo diploma, tudo isto, em 3 minutos por grupo parlamentar é subestimar a democracia. Evoca-nos inevitavelmente uma encenação que teve lugar em outros palcos do nosso País e que dava pelo título de *As Obras Completas de William Shakespeare em 97 Minutos*. Também ali, sob o pretexto da abordagem a um tema maior, se cria o chamariz para arrastar um público interessado e curioso a participar, que rapidamente, pela impossibilidade do exercício proposto, se vê, depois da surpresa inicial, envolvido numa comédia delirante. Com uma diferença: é que aqui nem estamos perante uma obra atribuível a um génio nem tampouco temos os parcos 97 minutos para a análise da sua produção. Já é voz corrente que o País tem um jeito especial para a produção legislativa. Pudesse Portugal exportar essa capacidade e resolveríamos num ápice o problema do défice que tanto nos atormenta. O problema não está nessa produção em si mas, sim, na velocidade a que se processa, independentemente das boas intenções que lhe possam estar associadas. A questão é que ao proceder desta forma dificilmente se fazem boas leis. Uma mudança de paradigma se impõe. Certamente teríamos menos leis, mas seguramente teríamos melhores leis. Atentemos, ainda assim, nos textos que o Governo

nos trouxe à mesa. Cinjamo-nos aos factos marcantes. Esta lei dos portos, com os seus méritos, que os terá, exclui liminarmente da aplicabilidade as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, perdendo um carácter nacional desejável...

O Sr. Hugo Velosa (PSD): — Esquecem sempre a Madeira!

O Sr. Jorge Costa (PSD): — ... e, sobretudo, criando uma lacuna legal pela revogação das normas a que procede. Não abrange o regime jurídico do trabalho portuário, nem é acompanhada por iniciativa paralela nessa matéria, incorrendo, eventualmente, em inconstitucionalidades diversas devido ao processo legislativo seguido. Apropria-se de competências legais reclamadas por terceiros no que respeita à questão da gestão urbanística. Quanto à lei da navegação comercial marítima, alertamos para o facto de revogar tacitamente todas as normas que tenham a ver com aquela matéria, entre disposições e diplomas, o que de algum modo põe em causa um dos princípios basilares do Direito, o princípio da segurança jurídica. Encerra ambiguidades e contraria regras internacionais no que respeita à responsabilidade e à atribuição de culpa a pilotos, podendo, eventualmente, questionar-se a necessidade de um código penal específico e desajustado para a marinha mercante.

O Sr. Presidente (Nuno Teixeira de Melo): — Sr. Deputado, tem de terminar.

O Sr. Jorge Costa (PSD): — Termine já, Sr. Presidente. Finalmente, limita-se, em grande parte, a plasmar o velho Código Veiga Beirão de 1888, mantendo alguns anacronismos, e cinge-se a elencar os princípios gerais da segurança e protecção. Nenhuma destas propostas veio acompanhada de documentos, estudos ou pareceres. Por esta razão e porque entendemos que é necessário ouvir diversas entidades, que não foram ouvidas,...

O Sr. Hugo Velosa (PSD): — Muito bem!

O Sr. Jorge Costa (PSD): — ... não estamos disponíveis para votar favoravelmente estes diplomas. Aplausos do PSD.

O Sr. Presidente (Nuno Teixeira de Melo): — Para uma intervenção, tem a palavra o Sr. Deputado Abel Baptista.

O Sr. Abel Baptista (CDS-PP): — Sr. Presidente, Srs. Deputados: Sr.^a Secretária de Estado, há pouco afirmou que há dois anos de trabalho sobre esta matéria. Sr.^a Secretária de Estado, então, não nos peça para, em 3 minutos, discutirmos isto, para, em 3 minutos, discutirmos quase 700 artigos enormes. Não é possível, Sr.^a Secretária de Estado! Não é possível. Apesar de nos termos debruçado durante algum tempo sobre esta matéria, verificámos que há algumas questões que, obviamente, não podem, de forma alguma, ser aceites por este Grupo Parlamentar, pelo que não temos o mínimo de condições para o poder fazer. Sr.^a Secretária de Estado, já agora, até apelo para que ouça as palavras sensatas — parece-me — do Sr. Presidente da República, que diz: «atenção, estamos num final de Legislatura, não vamos agora, apressadamente, aprovar diplomas, que são diplomas importantes, com certeza, mas que merecem um amplo debate nacional», o qual, obviamente, não foi feito. Não foi feito nem pode ser feito neste Parlamento, pois não há tempo para o fazer, com certas entidades. Da parte do CDS, para podermos votar favoravelmente qualquer diploma nesta matéria temos, necessariamente, de ouvir muitas entidades ligadas ao sector, sejam os sindicatos, sejam os armadores, seja uma série de entidades ligadas aos portos que é necessário ouvir antes de podermos votar sobre este assunto. Sr.^a Secretária de Estado, desde já, há algumas questões que nos merecem as maiores dúvidas. Por exemplo, no que diz respeito à lei dos portos há a possibilidade de concessão. Quanto a isso não temos, por princípio, nada contra, mas já somos contra a possibilidade de essas concessões poderem ser feitas por ajuste directo, sem qualquer tipo de concurso, e, depois, poderem ser renovadas sem qualquer tipo de consulta. Portanto, esta matéria é extremamente complicada, porque entrega-se hoje uma concessão a alguém sem que haja concurso, até a pedido do interessado, e depois essas concessões podem ser renovadas sucessivamente, sem qualquer limite de prazo, sem qualquer audição, sem qualquer controlo. Isto não nos parece bem. Em relação à lei da navegação comercial marítima, trata-se, basicamente, de uma sistematização de regras existentes, mas poderia ir um bocadinho mais longe, sobretudo no que diz respeito às questões ambientais e da regulação, que não me parece estar aqui minimamente aceite e tratada. Portanto, há que ter estes aspectos em atenção, para além, obviamente, das questões laborais dos trabalhadores portuários, para além de se saber como ficam salvaguardados os direitos de pessoas que já hoje trabalham nesta área, para além de se saber como é que as concessões poderão ser compatibilizadas com o que já existe hoje, porque não podemos fazer tábua rasa do que está para trás, temos necessariamente de ter em conta o historial.

Sr.^a Secretária de Estado, acho que era de bom senso e boa regra, neste momento, não fazermos a apresentação desta forma assim tão rápida, até porque surgiu já a hipótese de poder ser feita a discussão na especialidade na comissão respectiva. O problema é que a comissão tem dois dias para reunir. Como é que vai discutir estes cerca de 700 artigos, com normas tão importantes como o são as relativas à navegação marítima e à lei dos portos, que, obviamente, queremos aprofundar, queremos melhorar, queremos necessariamente trabalhar, numa matéria como é o transporte de média e de longa distância, que tão importante para a Europa e para Portugal? Aplausos do CDS-PP.

O Sr. Presidente (Nuno Teixeira Lopes): — Para uma intervenção, tem a palavra o Sr. Deputado Jorge Fão.

O Sr. Jorge Fão (PS): — Sr. Presidente, Srs. Deputados, o Governo apresenta estas duas iniciativas legislativas, duas propostas de lei, a proposta de lei dos portos e a proposta de lei da navegação comercial marítima, inseridas na lógica e na sequência de um trabalho de planeamento significativo e profundo que fez no início do mandato relativamente ao sector marítimo-portuário, que foi a definição das denominadas orientações estratégicas do sector marítimo-portuário. Portanto, a sequência normal do planeamento dá origem, agora, à definição das regras para que, efectivamente — e esses são os objectivos principais —, se modernize o funcionamento da actividade comercial marítima e dos portos portugueses, se incremente o funcionamento dos transportes marítimos, dando às auto-estradas marítimas e ao transporte marítimo e fluvial um lugar de referência e de privilégio, combatendo também, desta maneira, os problemas da poluição e da degradação do ambiente resultantes de um excesso da utilização do transporte rodoviário. Portanto, no nosso entender, são perfeitamente claras as motivações e os objectivos que estão subjacentes a estas duas iniciativas e, naturalmente, a sua oportunidade e a sua necessidade para a modernização do sector marítimo-portuário em Portugal. Por outro lado, há aqui uma preocupação de base que é indispensável e que tem que ver com a necessidade imperiosa da compilação da reorganização do quadro jurídico nacional que regulamenta estes dois sectores de actividade. As normas estão dispersas, estão desactualizadas, algumas estão desajustadas da realidade e até, porventura, com determinações ou definições inconstitucionais e, seguramente, inaceitáveis e inadequadas nos tempos que correm. Para além disso e dada a necessidade de modernizar este sector, é naturalmente evidente a preocupação de Portugal em valorizar a sua frente costeira, as suas infra-estruturas portuárias e rentabilizar a sua zona económica exclusiva ao nível das suas águas, pelo que tem de investir fortemente neste sector. É esta a intenção do Governo, é esta a intenção que está subjacente a estas duas propostas de lei, que clarificam e tipificam as várias qualidades de portos — portos comerciais, portos de pesca e portos de recreio —, pretendem clarificar as funções do sector público e do sector privado, dando ao sector público e à autoridade portuária essencialmente funções de regulação e de fiscalização e dando ao sector privado a intervenção e desenvolvimento de trabalhos portuários, que é uma das matérias importantes. Definem-se também as regras das concessões, tornando claras, através de uma proposta de base de concessão, as regras dessas concessões, essencialmente dos serviços, e estabelece-se também a obrigatoriedade do planeamento na gestão da actividade marítima-portuária, com a obrigatoriedade da elaboração dos planos nacionais estratégicos, dos planos portuários de cada uma das infra-estruturas dos portos portugueses. Portanto, nesta matéria da lei dos portos, para além de haver evidentes preocupações com questões de segurança, são também evidentes as vantagens que advirão de uma modernização do quadro jurídico que regulamenta a actividade portuária em Portugal. Quanto ao documento que é proposto sobre a navegação comercial marítima, há também intenções claras de definir e actualizar aquilo que são os meios de navegação, como são licenciados, como são fiscalizados e como devem funcionar, atribuindo ao Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos (IPTM) a autoridade principal de fiscalização e definindo com muito pormenor questões relativas à segurança na navegação. Embora percebendo que estes dois documentos são «pesados», parece-nos que é de toda a oportunidade que eles sejam aprovados, naturalmente para uma discussão na especialidade com pormenor. Aplausos do PS.

O Sr. Presidente (Nuno Teixeira de Melo): — Tem a palavra o Sr. Deputado Bruno Dias.

O Sr. Bruno Dias (PCP): — Sr. Presidente, Srs. Membros do Governo, Srs. Deputados, ainda nem uma semana passou do debate sobre o estado da Nação em que o Sr. Primeiro-Ministro aqui veio proclamar uma suposta marca de esquerda deste Governo do PS e condenar as opções neo-liberais do PSD e do CDS e já cá está mais uma proposta do Governo para pôr os pontos nos ii e desmascarar esse discurso vazio e falso de quem pratica, de facto, uma política de direita. O que estas propostas de lei do

Governo consagram é um modelo de uma política que coloca o transporte marítimo e portuário completamente subjogado e ao sabor dos interesses dos grupos económicos. Não há aqui qualquer estratégia de desenvolvimento do sector, não há uma ideia uma visão para o fomento da economia nacional, tudo é entendido em função do sacro-santo mercado. Seguramente que o PSD e o CDS não discordarão desta lógica: nem a função reguladora do Estado, nem as funções de soberania, nem as questões de segurança e protecção do ambiente são garantidas cabalmente nestas propostas. O Governo, neste processo, consegue até a proeza, com as suas opções, de se colocar à direita dos governos liberais da Europa e – pasme-se! – até do próprio Banco Mundial. Veja-se o documento de 2007 do Banco Mundial com a avaliação crítica que faz sobre o processo de privatização no sector portuário na Holanda e o que propõe o Governo, que é ir ainda mais longe nas concessões e na entrega a privados de muitas vertentes e áreas de actividade deste sector. Sistematizar, Srs. Deputados, não é desregulamentar e liberalizar o funcionamento do sector. Em 3 minutos nem temos tempo para enumerar as actividades que o Governo quer colocar na esfera dos privados: desde a pilotagem até ao abastecimento de água, passando pelo reboque e a amarração, nada escapa nestas propostas. É com verdadeiro fervor fundamentalista que o Governo aplica o modelo neo-liberal do famoso landlord port, mais uma vez com o apoio do PSD e do CDS, e cabe aqui dizer que é espantoso que alguém que se diga de esquerda se venha colocar ao lado dos partidos de direita nesta concepção e neste modelo económico que já mostrou à evidência, em todo o mundo, os seus resultados. O que a vida já confirmou é que esse modelo landlord port não permite, muito menos num país como o nosso, a estratégia integrada de desenvolvimento do sector e da economia nacional de que o País precisa. O que é urgente e indispensável é a definição e a aplicação de um modelo coerente de serviço público para o sector portuário, mas a ofensiva do Governo, nesta matéria, visa atingir também os trabalhadores deste sector e os seus direitos e condições de trabalho e recorre a um lamentável truque, deixando à margem deste debate as questões concretas do regime do trabalho portuário apesar de apontar para medidas da maior gravidade que condicionam profundamente as relações laborais e o próprio trabalho neste sector. É inaceitável que, fugindo à discussão pública e evitando o parecer das entidades do sector e das organizações dos trabalhadores, o Governo queira excluir do trabalho portuário um sem número de actividades, numa verdadeira liberalização encapotada que compromete postos de trabalho e direitos dos trabalhadores. É a política do facto consumado a abrir caminho para a desregulamentação.

O Sr. Presidente (Nuno Teixeira de Melo): — Sr. Deputado, queira terminar.

O Sr. Bruno Dias (PCP): — Termino, Sr. Presidente. Sublinho que não há condições para um debate sério e rigoroso na especialidade que um processo legislativo exige, sob pena de a Assembleia da República ser confrontada com uma situação insustentável e politicamente inaceitável nos últimos dias de trabalho parlamentar. Estas propostas mereceram, de forma veemente, a oposição dos trabalhadores que estão em greve hoje nos portos de Lisboa, Setúbal e Figueira da Foz, mas também a condenação e a crítica de todos os sectores profissionais desta área e merecem, evidentemente, a firme oposição do PCP. Aplausos do PCP.

O Sr. Presidente (Nuno Teixeira de Melo): — Para uma intervenção, tem a palavra a Sr.^a Deputada Helena Pinto.

A Sr.^a Helena Pinto (BE): — Sr. Presidente, Srs. Membros do Governo, Sr.as e Srs. Deputados: O Governo apresenta-nos, hoje, duas propostas de lei, em que sobretudo uma, a que aprova a lei dos portos, tem origem nas orientações estratégicas para o sector marítimo-portuário, assumido não só na Exposição de motivos da própria proposta de lei mas também hoje, aqui, pelo Sr. Deputado do Partido Socialista. A primeira questão a referir é a de que estas orientações estratégicas foram anunciadas em Dezembro de 2006. Três anos depois, em vésperas de terminar a Legislatura, aparecem estas propostas de lei com o número de artigos já aqui referido e sem hipótese de uma discussão aprofundada na especialidade e, sobretudo, sem hipótese de realizar as audições, mais do que necessárias em qualquer processo legislativo. Por isso, não se compreende a apresentação destas propostas de lei neste período concreto da Legislatura! Quanto ao objectivo de reunir num só diploma tudo o que tem a ver com a actividade portuária, nada há a opor, Sr.^a Secretária de Estado. Mas não é isso que se passa. Isto porque o Governo diz que o objectivo é o de reunir tudo, mas não reúne. E digo que não reúne, porque deixa de fora toda a matéria relacionada com o regime jurídico do trabalho portuário, o que é inadmissível, sobretudo tendo em conta as especificidades da organização e gestão da mão-de-obra do sector portuário. Portanto, isto

vem tarde e a más horas e pela metade. Por outro lado, a proposta de lei é omissa e confusa no que diz respeito a alguns conceitos. Mas passemos à frente. Segue de perto o modelo *landlord port*, que, aliás, o PSD aqui teve de assumir que também segue. Vamos tentar traduzir isto: os portos comerciais são públicos e as áreas de exploração comercial são entregues à iniciativa privada, podendo sempre o financiamento e a execução das infra-estruturas ser da responsabilidade pública ou privada. Ora bem, nós já sabemos no que isto dá. Aliás, basta ver a orientação política constante das Bases das Concessões, em anexo, para se perceber que o sentido das concessões é o de favorecer o sector privado naquilo que é lucrativo. Sr. Presidente, não disponho de tempo; contudo, peço a vossa atenção para, por exemplo, a Base V. Quem é responsável por «obras especiais» — leia-se as obras mais caras? Quem é? O sector público e não o privado. Ou, por exemplo, a Base IX — Tarifário, em que, praticamente, o Estado se abstém de intervir nas tarifas. E já sabemos o que se passou com o Porto de Lisboa...! Ou, por exemplo, a Base XIII — Prazo do contrato. As prorrogações podem chegar aos 75 anos — parece que agora, com este Governo, se criou a moda dos 75 anos, dos 80 anos e dos 90 anos de concessões, o que é inadmissível! — e nem uma palavra sobre os concursos públicos. Ou seja, abrimos a porta a contratos sem concursos públicos...

O Sr. Presidente (Nuno Teixeira de Melo): — Tem de terminar, Sr.^a Deputada.

A Sr.^a Helena Pinto (BE): — Vou terminar, Sr. Presidente. Como dizia, abrimos a porta a contratos sem concurso público e com prorrogações que não se compreendem! Termino como comecei: estamos a discutir uma proposta de lei que não vai ter o debate e a maturação que lhe são exigidos num processo legislativo desta responsabilidade. Não posso deixar de lembrar que a Associação Nacional de Municípios Portugueses está contra, pois consideram que existe conflito de competências.

O Sr. Presidente (Nuno Teixeira de Melo): — Sr.^a Deputada, tem de terminar.

A Sr.^a Helena Pinto (BE): — **Fica, ainda, por explicar, o que é grave, o porquê da possibilidade da concessão do serviço de pilotagem a privados, quando todos os estudos e recomendações, incluindo do Banco Mundial, vão em sentido contrário.** Não temos condições, Sr. Presidente, de aprovar uma proposta de lei como esta.

O Sr. Presidente (Nuno Teixeira de Melo): — Para uma intervenção, tem a palavra a Sr.^a Secretária de Estado dos Transportes.

A Sr.^a Secretária de Estado dos Transportes: — Sr. Presidente, também o Governo tem pouco tempo para discutir esta matéria e não é por sua vontade. Quero começar por esclarecer que, efectivamente, esta lei não se pode aplicar às regiões autónomas, uma vez que, de acordo com os artigos 40.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma Madeira e 56.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, constituem matérias do interesse específico das Assembleias Legislativas, para efeitos legislativos, as infra-estruturas e transportes marítimos e aéreos, incluindo a administração dos portos e tudo o que lhes diz respeito. O que esta proposta de lei dos portos pretende fazer é regular uma actividade económica e, naturalmente, tudo o que é legislação laboral, ou seja, de trabalho portuário está a ser preparado através de comissões interministeriais entre representantes da administração central e também representantes dos trabalhadores, por um lado, e representantes dos operadores portuários, por outro. É, portanto, um projecto que está em curso. Gostava também de dizer ao Sr. Deputado Abel Baptista, no pouco tempo de que disponho, que fez uma leitura desatenta, uma vez que aquilo que é previsto, isso sim, é que, ao abrigo do código das contratações, sejam atribuídas licenças de uso privativo, a pedido do interessado, a que se segue uma publicitação obrigatória por parte da administração portuária para ver se existem interessados em melhores condições, e será sempre atribuído àquele que tiver melhores condições. A terminar, gostava de dizer que nestes mais de dois anos, depois da apresentação das orientações estratégicas, que tiveram sujeitas a consulta pública e que contêm os princípios básicos que agora estão plasmados nestas propostas de lei, recebemos muitos contributos, todos eles vertidos nestas propostas de lei. Ainda assim, requeremos pareceres a todos os intervenientes do sector, desde os sindicatos até às associações patronais, passando pela associação de armadores. Por isso, aqui está, mais uma vez, o Governo a dizer que esta é uma lei fundamental para afirmar a competitividade e viabilizar os portos nacionais, pelo que solicitamos a esta Assembleia a sua aprovação. Aplausos do PS.