

Ao
Ministério do Mar
Direção Nacional de Política do Mar

Mindelo – Ilha de São Vicente

V/Ref.: De: N/Refª. 030/Dir/2023 Data: 24/03/2023

Assunto:

PARECER: Atualização das tarifas de transportes marítimos inter-ilhas

PARECER

Atualização das Tarifas de Transportes Marítimos Inter-Ilhas

Equipa Técnica:

Jurista: Éder Alfredo Andrade Brito

Jurista: Elvis Fortes da Graça

Administrador e Financeiro: Nelson Faria

ADECO, março de 2023

1. Introdução

Em fevereiro de 2023, a Associação para Defesa do Consumidor (ADECO) recebeu da Direção Nacional de Política do Mar (DNPM) um pedido de parecer relativamente à atualização das tarifas de transportes marítimos inter-ilhas.

A competência da ADECO para participar nos processos de regulação de preços no sector dos transportes marítimos está presente no artigo 18.º, alínea h) da Lei n.º 88/V/98 de 31 de dezembro.

Trata-se de um tema que influencia exponencialmente o direito dos consumidores, visto incidir diretamente sobre a atualização das tarifas do serviço de transporte marítimo, considerado de interesse público num Estado insular como é o cabo-verdiano.

2. Apreciação na Generalidade

A pandemia da Covid-19, a guerra na Ucrânia, e a seca estão a exacerbar a inflação energética e o preço dos alimentos em Cabo Verde, o que tem deixado os cabo-verdianos em situação de insegurança alimentar extrema. A guerra entre a Rússia e a Ucrânia, principalmente, vai pesar sobre o crescimento, sobretudo através da crise energética e dos alimentos a nível mundial que terão consequências diretas no aumento da inflação e dos seus impactos no preço final de produtos e serviços fornecidos e prestados ao consumidor.

Cabo Verde é um país que importa 80% do que consome, as dificuldades em gerir esta crise são enormes, mormente para o consumidor médio cabo-verdiano. Com o aumento generalizado dos preços dos produtos oferecidos ao consumidor e com um salário mínimo que não satisfaz as necessidades dos cabo-verdianos, o aumento dos preços de um serviço de interesse público num país arquipelágico, torna-se demasiado oneroso para os cabo-verdianos.

Em Cabo Verde, a inflação está diretamente ligada à situação mundial, não obstante algumas razões internas também influírem neste fenómeno. Esta realidade é facilmente verificável no IPC – índice de Preço do consumidor – o mais alto de sempre, registado no

país em dezembro de 2022, e a taxa de inflação, conforme o INE, o indicador de inflação subjacente (índice total excluindo energia e bens alimentares não transformados) assinalou uma variação homóloga de 7,2%. Da mesma forma, o ICE – Índice de consumo essencial – instrumento desenvolvido pela ADECO que considera apenas o consumo essencial de um indivíduo saudável, atingiu o seu valor máximo em dezembro de 2022 na cifra de 21.008\$00 (vinte e um mil escudos e oito centavos) para a realidade de São Vicente. Logo é possível extrair-se o seguinte:

- O aumento a inflação observado em Cabo Verde impacta a vida e a dinâmica de consumo;
- A realidade dos rendimentos em Cabo Verde mostra que o salário mínimo de 14.000\$00 (catorze mil escudos) está muito abaixo do limiar de sobrevivência de um indivíduo (ICE 21.008\$00), principalmente das famílias dependentes de rendimentos mínimos, em situações precárias.

Portanto, as reais possibilidades de consumo de produtos e serviços têm reduzido e que, tendencialmente, as despesas das famílias incidirão sobre as necessidades básicas, particularmente as alimentares, de habitação, de eletricidade e água, de saúde e, eventualmente, de educação.

A maior parte das ilhas de Cabo Verde é dependente do transporte marítimo de mercadorias e cargas advindas dos grandes centros de importação nacional, São Vicente e Santiago, sem esse transporte o comércio interno nas ilhas referidas é inexistente, porquanto, com o aumento exponencial das tarifas ocorrerá também um aumento do preço final ao consumidor de produtos transportados para as ilhas dependentes de transporte marítimo, visto estar-se perante uma situação de aumento do custo da atividade comercial, o que, de certo, contribuirá para o aumento da inflação no país.

Como é notório a crise não é sentida somente pelos cabo-verdianos, sendo uma crise global é sentida por todos e para manter, melhorar e tornar o sector turístico mais atrativo em todas as vertentes é aconselhável ponderar muito, antes de fazer a referida atualização

Apostar no turismo interno e aumentar os preços das passagens, mostra-se incompatível neste momento.

A discriminação positiva que se pretende fazer entre os nacionais e os não nacionais, a princípio para ser uma boa política para o setor turístico uma vez que se pretende captar mais recursos para investir nele.

Ainda, relativamente ao aumento dos preços das passagens, em particular a linha SA-SV e vice-versa, temos um fluxo de passageiros e mercadorias muito satisfatório. Diariamente milhares de pessoas e toneladas de mercadorias atravessam o canal mais rentável de cabo-verde. Essa satisfação deve-se a um preço acessível das passagens aos bolsos dos cabo-verdianos e tendo em conta a presente crise, a ADECO coloca as seguintes questões:

- Com o aumento dos preços, manter-se-á o fluxo de mercadorias e passageiros que estamos habituados?
- Será benéfico para o turismo interno?
- Não será mais um encargo para as famílias?
- Que impactos terá na economia das ilhas mais periféricas (São Nicolau, Maio, Brava)?
- Não há outra forma de atualização gradual considerando também os rendimentos a nível nacional?
- Como pretendem fazer a cobrança a um consumidor de dupla nacionalidade e que no momento da aquisição do bilhete apenas tenha disponível a documentação estrangeira? Ele será cobrado como um nacional? Como um estrangeiro?
- Será que, com a nova atualização dos preços, a qualidade do serviço prestado será melhorada?

O aumento dos rendimentos no país e a realidade inflacionada não coaduna com aumento tão significativo que certamente impactará sobretudo nos nacionais que têm necessidade da deslocação inter-ilhas, mormente na linha Santo Antão - São Vicente. Tendo em conta que esta ligação entre Santo Antão e São Vicente é de extrema importância para o abastecimento dos dois mercados.

3. Apreciação Legal

a) Quanto à Competência

A associação considera que a Direção Nacional de Política do Mar (DNPM) é competente para regular e aplicar as taxas e tarifas nos serviços prestados no setor do mar, nos termos do artigo 18.º, n.º 2, alínea j), do Decreto-lei nº 59/2021 de 29 de setembro, primeira parte. Logo, o ato de proposta de fixação da tarifa dos transportes marítimos inter-ilhas está conforme normativa legal cabo-verdiana.

b) Quanto à Justiça e Transparência

A regulação das tarifas deve ser feita de forma técnica, mas também obedecendo aos critérios de justiça e transparência, nos termos do artigo 18.º, n.º 2, alínea j) última parte, Decreto-lei n.º 59/2021 de 29 de setembro. No entendimento da associação, as informações passadas pela Direção Nacional de Política do Mar (DNPM) não preenchem exatamente os critérios de transparência técnica, visto que, não são especificados exatamente, além do aumento de 38,5 % do preço final dos combustíveis, os custos que motivaram o aumento das tarifas para transporte de passageiro nacionais, e o aumento da tarifa base de carga e do transporte de mercadorias em câmaras frigoríficas.

A associação identifica, no despacho, a indicação das seguintes justificativas para o aumento da tarifa: renovação da frota nacional; aumento de frequências e regularidade em todas as linhas; rentabilidade dos operadores face o risco dos investimentos feitos nos sectores; e a sustentabilidade da concessão dos serviços públicos de transporte marítimo inter-ilhas.

Porém, sem a nota explicativa que especifica o custo real das variáveis apresentadas, é impossível à associação debruçar-se, a fim de entender o procedimento técnico económico utilizado para justificar os aumentos das tarifas previamente referidas, e assim pronunciar-se tecnicamente sobre o assunto em pauta.

Para uma maior transparência técnica, seria necessária uma nota explicativa indicando, a título exemplificativo, os seguintes pressupostos aplicados para o cálculo das tarifas apresentadas: os insumos básicos necessários para o desempenho da atividade de transporte marítimo inter-ilhas; os custos fixos, variáveis, impostos e taxas; qual a

percentagem, nos custos variáveis, é que corresponde ao custo dos combustíveis; as milhas percorridas; a demanda ou procura.

Obviamente, informações apresentadas meramente a título exemplificativo, o modelo de cálculo e os pressupostos utilizados podem sempre variar, porém, sem estas informações a associação fica em dúvida relativamente ao preenchimento do critério da justiça no aumento das tarifas sugeridas, exatamente por inexistir, na nota, a transparência técnica necessária para a devida análise.

c) Quanto à Prioridade do Interesse Público e do Utente

A associação identifica, no despacho enviado pelo DNMP, os seguintes dados:

- a. Aumento de 19,5% na tarifa de passageiros nacionais;
- b. Tarifa de 79,3% para passageiros não nacionais;
- c. Aumento de 40% na tarifa de base de carga;
- d. Aumento de 19,7% Mercadorias em Câmaras Frigoríficas; e
- e. Aumento de 19,7% de Transporte de animais vivos.

Cabo Verde, tratando-se de um país insular, o serviço de transporte marítimo, bem como o de transporte aéreo, é considerado de interesse público, neste sentido, aquando do exercício da regulação das tarifas é imprescindível ter o interesse público e do consumidor como prioritários, aliás, como assim nos indica a letra da lei, no artigo 18.º, n.º 2, alínea j) última parte, do Decreto-lei n.º 59/2021 de 29 de setembro.

A associação entende, obviamente, como é essencial, num sistema económico de livre mercado garantir o equilíbrio entre a prestadora de serviços e o consumidor, porém, e, principalmente, nos serviços de interesse público, a atenção à capacidade financeira do consumidor é imprescindível. Assim, à associação, sem uma nota explicativa de como a proposta das tarifas se formaram, é-lhe impossível entender o possível equilíbrio que se almeja alcançar, pois, se desconhece, tecnicamente, a real necessidade e dificuldade económico financeiras das operadoras de transporte marítimo inter-ilhas em prestar o serviço. Contudo, o que a associação conhece, e bem, é a realidade do consumidor cabo-verdiano na atualidade, um consumidor despojado de recursos financeiros.

Os aumentos apresentados, não terão um impacto na realidade económico financeira somente de forma direta, ou seja, no preço maior a pagar na contratação do serviço de

transporte inter-ilhas de passageiros, de cargas, de mercadorias em câmaras frigoríficas ou de animais vivos. O impacto também será indireto, isto é, as ditas ilhas “periféricas” que dependem do transporte marítimo para terem acesso a produtos de primeira necessidade e de produtos no geral, também observarão um aumento exponencial desses produtos, já que os comerciantes, com o aumento das tarifas, mormente o aumento da tarifa de 40% no transporte de cargas, verão os custos da sua atividade de fornecimento de produtos aumentar, o que terá como consequência direta o aumento do preço final desses produtos ao consumidor, o que, igualmente, incentivará o aumento da inflação, visto que, os salários se manterão iguais. Portanto, não sairemos tão cedo do limbo inflacionário que, neste momento, assola o país.

Assim, a ADECO prevê uma maior dificuldade do consumidor médio em efetivar o pagamento do serviço de transporte inter-ilhas, mas também uma dificuldade relacionada com o aumento dos preços finais de produtos oferecidos aos consumidores que têm de ser transportados de ilha para ilha.

d) Quanto ao Direito à Qualidade dos Bens e Serviços

A qualidade é uma das características essenciais para a celebração de um contrato, cria perspectivas na parte contrária, pelo que a associação entende que, o aumento de preços fosse devidamente acompanhado com uma maior qualidade na prestação do serviço.

O consumidor tem direito à qualidade da prestação de serviços nos termos do artigo 8.º, n.º 1, da Lei n.º 88/V/98 de 31 de dezembro. E o que, infelizmente tem ocorrido, na medida da prestação do serviço de transporte marítimo inter-ilhas, é uma falta constante de qualidade e interrupções no desempenho da atividade.

Uma das obrigações do contrato de concessão à CV Interilhas é a manutenção da continuidade e regularidade do serviço de transporte inter-ilhas, nos termos da cláusula 9.º, n.º 2, do Decreto-lei n.º 59/2021 de 29 de setembro. A ADECO estará atenta, em que medida o aumento das tarifas, se consolidado, acompanhará o incremento da qualidade, regularidade e continuidade do serviço de transporte inter-ilhas.

e) Quanto à Responsabilidade Social

O transporte marítimo inter-ilhas tem uma vertente social extremamente pertinente, de acordo com os fundamentos anteriormente elencados. Com o aumento das tarifas, não

se observará uma diminuição da demanda, o consumidor continuará a requisitar os serviços de transporte inter-ilhas normalmente, com movimentos de navios, passageiros e mercadorias cada vez maiores, por exemplo, na linha São Vicente – Santo Antão.

O Porto Grande, em janeiro de 2023, segundo dados da Enapor, teve uma movimentação de 241 navios, e o Porto Novo de 136. Segundo os mesmos dados, o Porto Grande, teve um movimento de 43 mil passageiros e 69 mil mercadorias, enquanto o Porto Novo, teve um movimento de 37 mil passageiros e 65 mil mercadorias. Retira-se que a atividade de transporte marítimo entre São Vicente e Santo Antão contribuiu grandemente para o incremento destes dados. Estes consumidores não deixarão de requisitar o serviço de transporte marítimo inter-ilhas, simplesmente custar-lhe-ás mais um preço mais elevado que se adicionará a outros preços de produtos e de outros serviços também mais elevados, contribuindo para a precariedade económica financeira do consumidor cabo-verdiano.

As operadoras que desempenham a atividade de transporte marítimo inter-ilhas têm, por contrato de concessão, a responsabilidade social de “orientar as suas atividades de forma a proporcionar condições favoráveis para que o desenvolvimento da exploração das carreiras ocorra de forma socialmente equilibrada e em benefício da economia em geral”, nos termos do artigo VIII, do anexo I, Código de Exploração, do Decreto-lei n.º 59/2021 de 29 de setembro. A ADECO obviamente, neste sentido, questiona em que medida os aumentos das tarifas refletem uma situação de responsabilidade social ou não.

Mais uma vez, a ausência da nota explicativa da formação das tarifas dificulta a associação de discorrer coerentemente sobre o possível equilíbrio no mercado que as novas tarifas possam trazer. A única conclusão da ADECO, perante a realidade económica financeira dos consumidores cabo-verdianos é a de que os preços onerarão ostensivamente o orçamento das famílias consumidoras, principalmente na linha São Vicente - Santo Antão, ilhas que dependem uma da outra economicamente.

Conclusão

A ADECO (Associação para Defesa do Consumidor) tem dúvidas quanto ao despacho de proposta de aumento de 19,5% na tarifa de passageiros nacionais; criação da Tarifa de 79,3% para passageiros não nacionais; aumento de 40% na tarifa de base de carga; aumento de 19,7% Mercadorias em Câmaras Frigoríficas; e aumento de 19,7% de Transporte de animais vivos.

A associação concorda inteiramente com a criação da tarifa para os passageiros não nacionais, os argumentos técnicos apresentados pela Direção Nacional de Política do Mar (DNPM) fazem total sentido. Relativamente às tarifas incrementadas, a associação, sem uma nota explicativa com a apresentação detalhada das variáveis que motivaram a formação dos preços finais máximos constantes das tarifas, não poderá dar um parecer positivo para o despacho, não se consegue vislumbrar qualquer fundamento técnico que a tarifa ora apresentada contribuirá para a manutenção do equilíbrio no mercado.

Neste sentido, a Associação para a defesa do Consumidor aprova parcialmente a proposta, concordando inteiramente com a criação de uma tarifa para os passageiros não nacionais. Contudo, a ADECO, embora, não se diz contra um possível aumento das tarifas, por falta de elementos técnicos na nota disponibilizada, não tem bases metodológicos para justificar os aumentos apresentados. Os únicos dados técnicos que a associação, em representação do consumidor tem, é do aumento da inflação, com o ostensivo aumento dos preços dos produtos e serviços e a manutenção ou aumentos reduzidíssimos dos salários abaixo do nível da inflação.

Com base nestes argumentos, a ADECO, em representação dos consumidores cabo-verdianos, discorda do aumento das tarifas.

Atenciosamente



Jurista estagiário

Elvis Fortes da Graça