

## MEMORANDO

**Assunto: PROPOSTAS DE REVISÃO DO REGULAMENTO DE TARIFAS DA APSS PARA 2019**

### 1. INTRODUÇÃO

A presente análise inscreve-se no cumprimento da missão da Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT), enquanto regulador económico independente, nos termos dos seus Estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, e de acordo com as exigências que emanam da Lei-quadro das entidades reguladoras independentes, aprovada pela Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto, e fundamenta-se nas atribuições previstas no n.º 1 do artigo 5º dos referidos Estatutos, designadamente, de zelar pelo cumprimento do enquadramento legal, nacional, internacional e da União Europeia, aplicável à regulação, supervisão, promoção e defesa da concorrência, visando o bem público, a defesa dos interesses dos cidadãos e dos operadores económicos, e de monitorização e acompanhamento das atividades dos mercados da mobilidade e dos transportes terrestres e fluviais.

É objetivo da AMT criar um ambiente regulatório mais favorável e facilitador do desenvolvimento integrado e eficiente do *Ecosistema da Mobilidade e dos Transportes*, bem como do investimento estruturante no tecido produtivo, de forma a promover o crescimento económico e do emprego e o desenvolvimento de uma mobilidade sustentável como expressão de cidadania.

Nesse sentido, a promoção da competitividade do setor portuário é uma das linhas mestras da atuação da AMT, também, e desde logo, porque o próprio Decreto-Lei n.º 273/2000, de 9 de novembro, ainda que emitido noutro contexto, estabelece que o Regulamento do Sistema Tarifário dos Portos Nacionais é um instrumento de desenvolvimento dos portos que deve contribuir para alcançar uma quota significativa no mercado internacional de serviços portuários, melhorar o desempenho da estrutura portuária, bem como melhorar a sua produtividade.

Por outro lado, existe a necessidade de *“assegurar o funcionamento eficiente dos mercados, de modo a garantir a equilibrada concorrência entre as empresas”* e *“a concorrência salutar entre os agentes mercantis”* tal como previsto na alínea f) do artigo 81.º e alínea a) do artigo 99.º, ambos da Constituição da República Portuguesa, bem como pugnar pela aplicação do princípio da equivalência no que se refere à relação custo benefício entre a taxa e a prestação administrativa que visa compensar.

Sem prejuízo da ponderação sobre a necessidade de reavaliação do enquadramento legislativo e regulamentar do setor marítimo-portuário, a AMT entendeu que a definição de um procedimento claro, objetivo e sistematizado da remessa de informação relevante seria essencial para o exercício das

respetivas obrigações legais e estatutárias, com o objetivo de melhor servir o interesse público e ter em devida conta os interesses dos *stakeholders*.

Nestes termos, de acordo com o Plano de Atividades da AMT para 2018, foram elaboradas as *“Linhas de Orientação para a implementação da alínea e) do n.º 4 do artigo 5.º dos Estatutos da Autoridade da Mobilidade e dos Transportes, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio”*, que mereceram a concordância daquelas entidades.

Nesta sequência, no uso das respetivas competências e de acordo com aquelas orientações, as administrações portuárias elaboraram e apresentaram as suas propostas de tarifários para 2019. Estas propostas não podem deixar de ser enquadradas na Estratégia para o Aumento da Competitividade da Rede de Portos Comerciais do Continente - Horizonte 2026, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 75/2017, de 24 de novembro. Tal estratégia baseou-se em diversos pressupostos internacionais e nacionais, como sejam o crescimento do número de navios e da sua capacidade, bem como a modernização dos processos de movimentação de carga ao nível dos terminais de contentores e o facto dos portos comerciais do continente terem atingido, em 2016, um volume recorde de movimentação de mercadorias, o que coloca um relevante desafio na criação de condições para a receção de navios de maiores dimensões, salvaguardando as condições de segurança e navegabilidade e permitindo, paralelamente, o incremento de outras atividades.

Face a este contexto, e no sentido de promover o desenvolvimento económico de Portugal e a alavancagem das exportações, o XXI Governo Constitucional entendeu que deveriam ser aproveitadas de forma mais eficiente as vantagens competitivas do posicionamento estratégico do País, apostando no aumento da competitividade crescente a nível global dos portos comerciais do continente e das cadeias logísticas nacionais, na modernização dos portos comerciais do continente, na melhoria das infraestruturas e acessibilidades marítimas e terrestres, na especialização da atividade de cada porto de acordo com o seu *hinterland* específico, na gestão mais eficiente da capacidade disponível, bem como na simplificação de procedimentos e numa abordagem adequada à organização do território.

A estratégia identifica, assim, os principais desafios e objetivos estratégicos para o setor marítimo-portuário e define os projetos de investimento necessários para responder a esses desafios, num total potencial de 2,5 mil milhões de euros, sendo 83% privado, 11% público nacional e 6% europeu, tendo como objetivo alcançar as metas definidas a longo prazo.

Esta Estratégia é considerada um *“programa estratégico de apoio à dinamização da atividade portuária e à simplificação administrativa, com o objetivo de contribuir para a retoma do investimento, para a redução dos custos de contexto e para o relançamento da economia, transformando o potencial existente em crescimento económico e emprego reais”* e implica adequar infraestruturas e equipamentos e melhorar as condições de operacionalidade das unidades portuárias, sendo que a

assunção de compromissos no âmbito da execução de medidas e ou projetos previstos depende de fundos disponíveis por parte das entidades públicas e privadas competentes e da comparticipação da União Europeia.

Esta estratégia representa assim a definição de prioridades e obrigatoriedades na prossecução de medidas e investimentos considerados prioritários, porto a porto, cujo financiamento implica, igualmente, o recurso a meios próprios, ainda que não na totalidade.

Nesse âmbito, a Estratégia identifica o investimento potencial, mas também os potenciais ganhos na atividade económica e na performance de cada porto, embora não seja efetuado um exercício sobre até que ponto a introdução de medidas de eficiência promove a diminuição dos custos associados aos serviços prestados, e consequentemente, a alteração das taxas cobradas.

De referir a este propósito a Estratégia da Comissão Europeia “Portos marítimos europeus no horizonte de 2030: os desafios”, que defende que é necessário promover a modernização, a eficiência e qualidade dos serviços e infraestruturas portuárias, designadamente tendo em vista a diminuição dos custos da atividade portuária.

A promoção da eficiência dos portos passa pela existência de *“procedimentos, abertos e transparentes, de seleção dos prestadores de serviços portuários, bem como regras para prevenir a fixação de preços abusivos pelos operadores com direitos exclusivos. Criando um contexto de concorrência aberta nos serviços portuários e introduzindo uma pressão concorrencial maior nos portos em que ela ainda não se exerce, incentivar-se-ão os operadores a prestarem serviços de maior qualidade e fiabilidade”*, o que também é alcançado através de procedimentos administrativos simplificados e desmaterializados.

Também é defendida a criação de comités consultivos dos utentes dos portos, de forma a centrar a comunidade portuária no serviço ao cliente e na prestação de serviços de maior qualidade aos navios que escalam os portos e aos utentes do interior.

A Comissão defende igualmente uma maior autonomia às autoridades portuárias, em particular na fixação das taxas e na afetação dos recursos, de forma a assegurar a eficiência das operações portuárias, devendo ser *“contrabalançada pela supervisão, a cargo de uma autoridade independente que zelará pela lealdade da concorrência e pela coordenação da atividade portuária aos níveis nacional e europeu”*, promovendo igualmente a transparência dos financiamentos públicos.

Na verdade, estas orientações consubstanciam-se, na sua maioria, no Regulamento (UE) 2017/352 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de fevereiro de 2017, que estabelece o regime da prestação de serviços portuários e regras comuns relativas à transparência financeira dos portos, ainda não acomodado na sua totalidade no ordenamento jurídico português.

É certo que o mesmo é aplicável diretamente na ordem jurídica interna a partir de 24 de março de 2019 e que não se aplica aos contratos de serviços portuários que tenham sido celebrados antes de 15 de fevereiro de 2017 e que tenham vigência limitada. Por outro lado, os contratos de serviços portuários celebrados antes desta última data que não tenham vigência limitada, ou que tenham efeitos semelhantes, devem ser alterados, a fim de dar cumprimento ao disposto no presente regulamento, até 1 de julho de 2025.

No entanto, as regras gerais serão aplicáveis na sua quase totalidade e implicarão alteração à legislação portuguesa, designadamente o Regulamento do Sistema Tarifário dos Portos do Continente.

Aliás, no que se refere a taxas portuárias, estabelece o regulamento que as taxas devem ser fixadas de acordo com a estratégia comercial e com os planos de investimento do porto em questão, no quadro da política portuária geral do país, mas também devem ser transparentes, facilmente identificáveis, não discriminatórias, proporcionadas em relação ao custo do serviço prestado e devem contribuir para a manutenção e para o desenvolvimento da infraestrutura e das instalações portuárias, bem como para a prestação dos serviços necessários para efetuar ou facilitar as operações de transporte, devendo evitar uma tarifação excessiva dos serviços portuários, nos casos em que a situação do mercado dos serviços portuários não permita uma concorrência efetiva.

Em suma, as orientações europeias e nacionais para o setor portuário influenciam, de forma relevante, a política tarifária de cada porto, devendo ser tidas em devida conta na aprovação dos respetivos regulamentos em cada ano.

Nesse sentido, deve procurar-se o equilíbrio, nem sempre fácil, face à diversidade de circunstancialismos locais, entre as necessidades de investimento e modernização da infraestrutura e serviços, com os imperativos de transparência e de equivalência e proporcionalidade entre as taxas por serviços prestados e os custos tidos com esses serviços, sempre num caminho de promoção da competitividade e concorrência saudável no setor.

## **2. ENQUADRAMENTO GERAL**

Neste ponto procede-se a uma breve consideração sobre o contexto macroeconómico, nacional e internacional, bem como sobre a atividade que traduz o comportamento global do Sistema Portuário do Continente, onde se inserem naturalmente as diversas propostas de atualização dos regulamentos de tarifas para 2019.

## **2.1. Breve caracterização da conjuntura macroeconómica**

---

Estudos recentes dos organismos internacionais preveem para o período 2018-2019 um ambiente global favorável à manutenção de um crescimento da economia acima de +3%, mas com uma ligeira desaceleração face ao verificado no ano corrente.

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) e o Fundo Monetário Internacional (FMI) preveem que a economia global cresça +3,9% em 2018 e 2019, devido a mais investimento, comércio internacional e emprego, com a zona euro, principal origem das importações e destino das exportações nacionais, a crescer +2,3%.

A Organização das Nações Unidas (ONU), mais moderada, prevê que a economia global cresça +3,2% mas alerta para um abrandamento decorrente do crescente aumento das tensões geopolíticas subjacente às disputas comerciais internacionais, nomeadamente entre os Estados Unidos da América (EUA) e a China.

A Organização Mundial do Comércio (OMC) corrigiu as suas previsões de abril que apontavam para um crescimento do comércio mundial de bens de +4,4% em 2018, para +3,9%, alertando também para um abrandamento deste crescimento caso as tensões comerciais se agravem, esperando que se estabilize na casa dos +3,7% em 2019, inferior aos anteriores +4%.

O Banco Mundial é mais prudente nas suas previsões e considera que depois de atingir +3,1% em 2017 e 2018, o crescimento global deverá ser moderado nos próximos dois anos, evoluindo gradualmente para +3% em 2019 e +2,9% em 2020.

Neste contexto internacional, o Banco de Portugal prevê que o produto interno bruto (PIB) nacional cresça em 2018 cerca de 2,3%, mais alavancado nas exportações (4,6%) do que na procura interna (2,2%) recuando para 1,9% em 2019 e 1,7% em 2020.

Nas outras principais variáveis macroeconómicas, assinala-se também algum recuo para o futuro próximo, em particular o consumo privado que passa de +2,2% para +1,9%, o consumo público de +0,8% para +0,1%, as exportações a recuarem 0,9 pontos percentuais para +4,6% e as importações a recuarem 0,7 pontos percentuais para +5%, ambos para 2019, sendo que as exportações ainda recuarão 0,3 pontos percentuais em 2020, para +4,3%.

## **2.2. Do Sistema Portuário do Continente**

---

### **- Atividade portuária**

Descrito sucintamente no ponto anterior, o contexto macroeconómico global e nacional em que as administrações portuárias (AP) vão apresentar as propostas de revisão dos respetivos tarifários gerais,

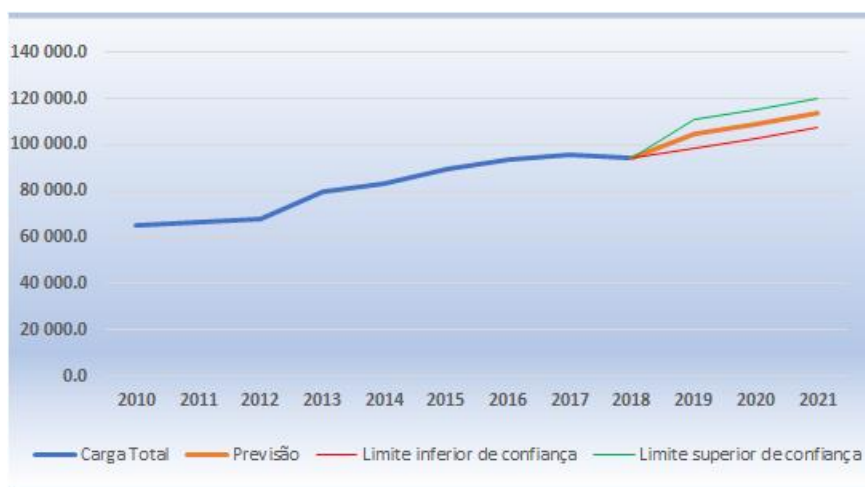
importa agora caracterizar o comportamento que os vários portos observaram em 2018 e anos anteriores, bem como efetuar uma estimativa de evolução a médio prazo.

Em termos globais, o Sistema Portuário do Continente verificou um relativo crescimento até 2017 e prevê-se um ligeiro recuo de 1,6% para o corrente ano de 2018, incluindo a carga movimentada em *transshipment*, resultante da conjugação de uma quebra de 1% nas operações de embarque, grande parte das quais relativas a exportação, e de 2% nas operações de desembarque, que suportam a maioria das importações.

#### EVOLUÇÃO E TENDÊNCIA DO VOLUME DE CARGA

|                            |      | 2010     | 2011     | 2012     | 2013     | 2014     | 2015     | 2016     | 2017     | 2018 <sup>(*)</sup> |
|----------------------------|------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|---------------------|
| Carga Embarcada            | mTon | 23 963.8 | 25 203.8 | 27 547.8 | 34 495.1 | 36 464.2 | 38 086.2 | 39 681.4 | 39 070.7 | 38 673.8            |
|                            | Δ%   |          | +5.2%    | +9.3%    | +25.2%   | +5.7%    | +4.4%    | +4.2%    | -1.5%    | -1.0%               |
| Carga Desembarcada         | mTon | 41 087.0 | 41 690.0 | 40 652.4 | 45 173.2 | 46 586.0 | 51 236.0 | 54 196.3 | 56 849.0 | 55 685.1            |
|                            | Δ%   |          | +1.5%    | -2.5%    | +11.1%   | +3.1%    | +10.0%   | +5.8%    | +4.9%    | -2.0%               |
| Total de Carga Movimentada | mTon | 65 050.8 | 66 893.8 | 68 200.3 | 79 668.3 | 83 050.2 | 89 322.2 | 93 877.7 | 95 919.7 | 94 358.9            |
|                            | Δ%   |          | +2.8%    | +2.0%    | +16.8%   | +4.2%    | +7.6%    | +5.1%    | +2.2%    | -1.6%               |

(\*) Estimativa por extrapolação linear dos dados acumulados a agosto



Salienta-se o facto de estes números surgirem ligeiramente amortecidos pelo crescimento esperado da Carga Contentorizada movimentada em operações de *transshipment*, caso contrário a quebra estimada por extrapolação dos dados acumulados a agosto elevar-se-ia a 2,3% (conjunção de -1,8% nos embarques e de -2,7% nos desembarques). No entanto, a previsão por análise de regressão linear torna expectável uma evolução global positiva para os próximos anos, mesmo na hipótese do limite mais pessimista da projeção.

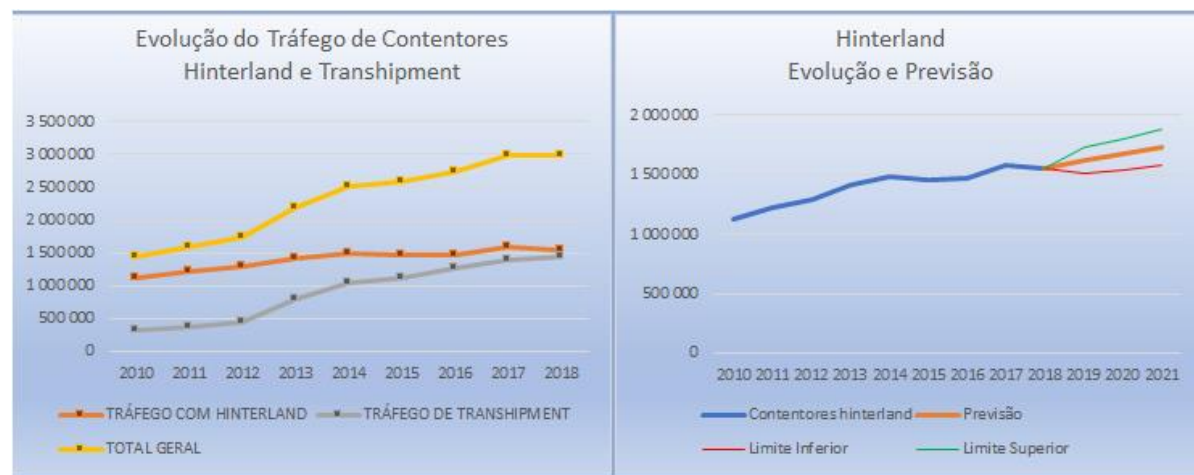
Este comportamento não é, naturalmente, idêntico em todos os portos e será objeto de análise individual no capítulo respetivo.

No tráfego de Contentores prevê-se em termos globais um ligeiro crescimento no conjunto do tráfego com o *hinterland* e de *transshipment*, resultante da conjunção de uma quebra de -2% no primeiro com um acréscimo de +2,4% no segundo. Sublinha-se, no entanto, o facto de, com exceção de Sines, o tráfego com o *hinterland* ser preponderante face ao *transshipment* e que o limite inferior da projeção para 2019 (gráfico infra da direita) apresenta a manutenção da evolução negativa, recuperando nos anos de 2020 e 2021.

### EVOLUÇÃO E TENDÊNCIA DO VOLUME DE CONTENTORES NOS TRÁFEGOS COM HINTERLAND E EM TRANSHIPMENT

|                         |    | 2010      | 2011      | 2012      | 2013      | 2014      | 2015      | 2016      | 2017      | 2018 <sup>(*)</sup> |
|-------------------------|----|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|---------------------|
| TRÁFEGO COM HINTERLAND  |    | 1 123 081 | 1 227 188 | 1 289 284 | 1 408 047 | 1 485 031 | 1 460 406 | 1 466 339 | 1 579 112 | 1 548 034           |
|                         | Δ% | -         | +9.3%     | +5.1%     | +9.2%     | +5.5%     | -1.7%     | +0.4%     | +7.7%     | -2.0%               |
| TRÁFEGO DE TRANSHIPMENT |    | 316 403   | 370 606   | 451 315   | 784 941   | 1 034 767 | 1 119 354 | 1 277 645 | 1 395 521 | 1 428 999           |
|                         | Δ% | -         | +17.1%    | +21.8%    | +73.9%    | +31.8%    | +8.2%     | +14.1%    | +9.2%     | +2.4%               |
| TOTAL GERAL             |    | 1 439 484 | 1 597 794 | 1 740 600 | 2 192 988 | 2 519 798 | 2 579 760 | 2 743 984 | 2 974 633 | 2 977 034           |
|                         | Δ% | -         | +11.0%    | +8.9%     | +26.0%    | +14.9%    | +2.4%     | +6.4%     | +8.4%     | +0.1%               |

(\*) Estimativa por extrapolação linear dos dados acumulados a agosto



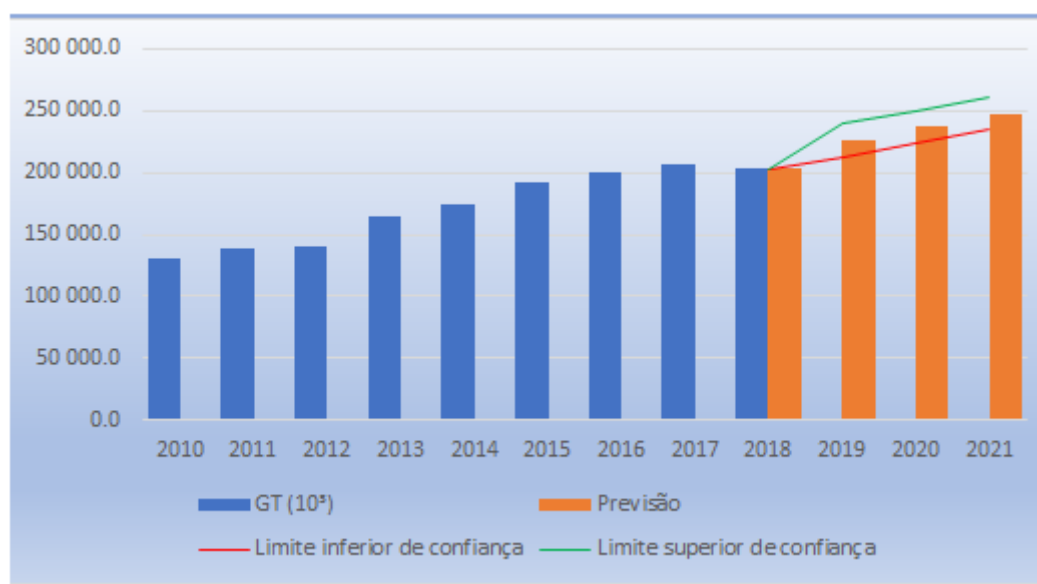
No tráfego de *transshipment* assiste-se a um abrandamento da tendência de crescimento, mas observam-se valores positivos quer para as estimativas do ano corrente, quer para os próximos anos.

No tocante ao movimento de navios constata-se que o ano corrente se caracteriza globalmente por um recuo, quer do número de escalas, quer do volume de arqueação bruta, com variações respetivas de -0,7% e -2,2%.

No entanto, a tendência de evolução, a taxas médias anuais respetivas de +0,9% e +6,5% se considerarmos o período desde 2010 ou de +0,5% e +3,9% para o período mais recente, desde 2014, deixam antever uma projeção positiva para 2019, mesmo no cenário mais negativo, conforme evidencia o gráfico seguinte.

|                       |    | 2010      | 2011      | 2012      | 2013      | 2014      | 2015      | 2016      | 2017      | 2018 <sup>(*)</sup> |
|-----------------------|----|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|---------------------|
| Número                |    | 10 536    | 10 405    | 9 625     | 10 384    | 10 592    | 10 863    | 10 814    | 10 924    | 10 845              |
|                       | Δ% | -         | -1.2%     | -7.5%     | +7.9%     | +2.0%     | +2.6%     | -0.5%     | +1.0%     | -0.7%               |
| GT (10 <sup>3</sup> ) |    | 130 268.9 | 139 374.8 | 140 135.1 | 165 289.4 | 173 553.5 | 191 503.1 | 200 424.9 | 207 256.4 | 202 738.0           |
|                       | Δ% | -         | +7.0%     | +0.5%     | +18.0%    | +5.0%     | +10.3%    | +4.7%     | +3.4%     | -2.2%               |

(\*) Estimativa por extrapolação linear dos dados acumulados a agosto



Em suma, para concluir este capítulo de enquadramento setorial, assinala-se o facto de no ano corrente se assistir a um desempenho global ligeiramente negativo, quer em termos de carga, de contentores e de navios, com exceção das operações de *transshipment* de Contentores, mas que beneficiam praticamente em exclusivo o porto de Sines.

Já as projeções históricas da maioria dos indicadores indiciam uma evolução positiva para 2019, com uma única incerteza no tráfego de Contentores com o *hinterland* que, no cenário mais pessimista, evoluirá no sentido do registo de novo recuo.

#### - Situação económica global das administrações portuárias

Tendo subjacente históricos, perfis e níveis de atividade distintos, a estrutura económica das AP apresenta naturalmente particularidades que devem ser tidas em conta na análise das propostas de revisão do regulamento de tarifas em curso.

Com a situação económica que se estima venha a ser observada no final do corrente exercício, temos que o valor total de prestações de serviços das AP atingirá o montante de cerca de 198 milhões de

euros, com um resultado de exploração de cerca de 34 milhões de euros, associado a um rácio médio de resultados sobre rendimentos de +17%.

**[Informação confidencial].**

Subjacentes a estes valores está o desenvolvimento da atividade das AP nas diversas áreas de negócio, a saber, nomeadamente, as relativas aos serviços prestados no âmbito dos regulamentos gerais de tarifas, dos regulamentos específicos, concessões de movimentação de carga e outras concessões (náutica de recreio, pescas, ...), que globalmente, e em valores aproximados, dado que nem todas as AP apresentaram os valores com o necessário detalhe, se traduzem no seguinte quadro,

|                                            | Regulamento<br>Geral de<br>Tarifas (Geral) | Regulamento<br>de tarifas<br>específicas | Concessões<br>(movimento<br>de cargas) | Outras áreas<br>de negócio | Total              |
|--------------------------------------------|--------------------------------------------|------------------------------------------|----------------------------------------|----------------------------|--------------------|
| <b>1. Rendimentos</b>                      | <b>63 110 409</b>                          | <b>13 546 060</b>                        | <b>81 040 040</b>                      | <b>39 890 416</b>          | <b>197 586 925</b> |
| <b>4. Gastos Totais (2+3)</b>              | <b>53 088 191</b>                          | <b>13 259 093</b>                        | <b>58 157 505</b>                      | <b>1 021 661</b>           | <b>163 890 370</b> |
| <b>5. Resultados (1-4)</b>                 | <b>10 022 218</b>                          | <b>286 967</b>                           | <b>22 882 535</b>                      | <b>38 868 754</b>          | <b>33 696 554</b>  |
| <b>Distribuição % por Áreas de Negócio</b> |                                            |                                          |                                        |                            |                    |
| Rendimentos                                | +31.9%                                     | +6.9%                                    | +41.0%                                 | +20.2%                     | +100.0%            |
| Gastos Totais                              | +32.4%                                     | +8.1%                                    | +35.5%                                 | +0.6%                      | +100.0%            |
| Resultados                                 | +29.7%                                     | +0.9%                                    | +67.9%                                 | +115.3%                    | +100.0%            |
| <b>% Resultados / Rendimentos</b>          | <b>+15.9%</b>                              | <b>+2.1%</b>                             | <b>+28.2%</b>                          | <b>+97.4%</b>              | <b>+17.1%</b>      |

*Nota: Valores aproximados por incluírem estimativas*

cuja leitura revela que os regulamentos gerais de tarifas, cujas propostas estão em avaliação, representam cerca de 32% do total dos rendimentos operacionais, 32% dos gastos totais e 30% do total de resultados.

Em termos do total das AP, a área de negócios relativa aos serviços abrangidos pelos regulamentos gerais de tarifas apresenta uma taxa de resultados sobre rendimentos da ordem dos 16%, ligeiramente inferior aos 17% apurados globalmente, influenciados pelos valores desse indicador apurados para as concessões de movimentação de carga (28%).

**- Orientações e Estratégias**

O acionista único, Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF), emitiu oportunamente instruções para a elaboração dos Instrumentos Previsionais de Gestão (IPG) reportados ao triénio 2018-2020, ou seja, para a elaboração da proposta de Plano de Atividades e Orçamento, no sentido de esta dever materializar políticas que garantam nomeadamente:

- I. a melhoria da eficiência operacional, traduzida numa redução do peso dos gastos operacionais no volume de negócios; e
- II. a contenção dos gastos com pessoal.

A DGTF adiantou ainda que *“por norma, é expectável que as principais variáveis de atividade da empresa, por exemplo volume de negócios ou FSE, evoluam em linha com indicadores como o consumo privado e a evolução dos preços”*, indicando para o consumo privado em cada ano do período 2018-2020 o valor 1,6 e para a evolução dos preços 1,7 para 2018 e 2019 e 1,8 para 2020, conforme constava no Programa de Estabilidade.

Sublinha-se o facto de poderem ter sido emitidas orientações subsequentes e específicas para cada uma das AP.

### **3. ENQUADRAMENTO E APRECIÇÃO DA PROPOSTA DE ATUALIZAÇÃO DO REGULAMENTO DE TARIFAS DA APSS**

No presente enquadramento da proposta de atualização do Regulamento de Tarifas para 2019 apresentado pela APSS pretende-se caracterizar sucintamente o seu desempenho em termos da atividade portuária desenvolvida, bem como a sua situação económica, quer em termos globais, quer em termos operacionais das diversas áreas de negócio e serviços prestados no âmbito do regulamento geral de tarifas, na medida em que a informação disponibilizada o permitir.

#### **- Atividade portuária**

A atividade de movimentação de carga no porto de Setúbal tem evoluído globalmente de forma positiva, a uma taxa média anual de crescimento de +0,2%, mas com uma estimativa de crescimento em 2018 na casa de +3,5%, após três anos consecutivos de quebras.

No entanto este comportamento não é idêntico nos fluxos de carga embarcada e desembarcada, continuando a primeira numa trajetória descendente desde 2014, estimando-se que feche 2018 com nova quebra, de -1,5%, menos intensa que as anteriores. A carga desembarcada tem registado uma tendência de evolução positiva, a uma taxa média anual de +0,7% (não obstante a quebra observada em 2017), estimando-se que feche 2018 com um acréscimo de +10,5% face a 2017.

Após ter registado um crescimento quase exponencial entre 2012 e 2016, o movimento de Contentores tem vindo desde então a observar ligeiros recuos, estimando-se que em 2018 se situe na casa de -1,6%, mantendo, mesmo assim, uma tendência de evolução traduzida por uma taxa média anual de crescimento de +17,6%.

O movimento de navios tem vindo a crescer desde 2012 e estima-se um acréscimo de +9,3% no volume de arqueação bruta para o corrente ano.

A previsão de evolução para 2019 aponta no sentido de um crescimento de +4% no volume de carga e da arqueação bruta dos navios que escalarão o porto, sendo ainda superior nos Contentores, o que indicia um cenário compatível com um crescimento real da esfera económica do porto.

### EVOLUÇÃO DA ATIVIDADE PORTUÁRIA

|                            |      | 2010   | 2011   | 2012   | 2013   | 2014    | 2015    | 2016    | 2017    | 2018 <sup>(*)</sup> |
|----------------------------|------|--------|--------|--------|--------|---------|---------|---------|---------|---------------------|
| <b>CARGA</b>               |      |        |        |        |        |         |         |         |         |                     |
| Carga Embarcada            | mTon | 3 983  | 4 068  | 3 888  | 4 389  | 5 415   | 4 824   | 4 141   | 3 864   | 3 806               |
|                            | Δ%   | -      | +2.1%  | -4.4%  | +12.9% | +23.4%  | -10.9%  | -14.1%  | -6.7%   | -1.5%               |
| Carga Desembarcada         | mTon | 3 023  | 2 824  | 2 170  | 2 620  | 2 643   | 2 671   | 2 844   | 2 730   | 3 016               |
|                            | Δ%   | -      | -6.6%  | -23.2% | +20.7% | +0.9%   | +1.1%   | +6.5%   | -4.0%   | +10.5%              |
| Total de Carga Movimentada | mTon | 7 006  | 6 893  | 6 059  | 7 009  | 8 058   | 7 495   | 6 986   | 6 594   | 6 822               |
|                            | Δ%   | -      | -1.6%  | -12.1% | +15.7% | +15.0%  | -7.0%   | -6.8%   | -5.6%   | +3.5%               |
| <b>CONTENTORES</b>         |      |        |        |        |        |         |         |         |         |                     |
| TEU                        |      | 50 827 | 77 127 | 49 350 | 70 564 | 103 563 | 121 165 | 156 567 | 152 483 | 150 002             |
|                            | Δ%   | -      | +51.7% | -36.0% | +43.0% | +46.8%  | +17.0%  | +29.2%  | -2.6%   | -1.6%               |
| <b>NAVIOS</b>              |      |        |        |        |        |         |         |         |         |                     |
| Nº DE ESCALAS              |      | 1 459  | 1 443  | 1 128  | 1 253  | 1 414   | 1 458   | 1 533   | 1 577   | 1 695               |
| GT (10 <sup>3</sup> )      |      | 16 891 | 17 032 | 13 693 | 15 051 | 16 657  | 18 130  | 19 124  | 24 656  | 26 952              |
|                            | Δ%   | -      | +0.8%  | -19.6% | +9.9%  | +10.7%  | +8.8%   | +5.5%   | +28.9%  | +9.3%               |

(\*) Estimativa por extrapolação linear dos dados acumulados a agosto

### - Situação económica

[Informação confidencial].

[Informação confidencial].

[Informação confidencial].

[Informação confidencial].

[Informação confidencial].

[Informação confidencial].

[Informação confidencial].

[Informação confidencial].

[Informação confidencial].

[Informação confidencial].

[Informação confidencial].

[Informação confidencial].

[Informação confidencial].

[Informação confidencial].

[Informação confidencial].

#### 4. APRECIÇÃO DAS PROPOSTA DE ATUALIZAÇÃO REGULAMENTOS DE TARIFAS DA APSS

A política tarifária da APSS para 2019 consiste numa “*atualização geral das taxas de acordo com o valor da inflação prevista para 2019 pelo Banco de Portugal no Boletim Económico de junho de 2018 de 1,5%*”, assim como noutras propostas de alteração, de cariz essencialmente operacional, tais como:

- Agravamento da taxa cobrada pela armazenagem a coberto, com o objetivo de regular a utilização excessiva do respetivo armazém.
- Aumento da taxa fixa de resíduos, incluída na TUP Navio – 1.º dia, que reverte a favor do Fundo Azul.
- Desconto de 3% na TUP Navio para navios movidos a gás natural liquefeito.
- Agravamento de 25% na TUP Navio quando os navios acostados em cais concessionados e licenciados (exceto Lisnave e Etermar) não estejam em operações comerciais ou escalas técnicas, com o objetivo de desincentivar esta prática.
- Atualização da taxa de acesso individual ao terminal *roll-on/roll-off*, que não era atualizada há diversos anos, e face à crescente utilização deste terminal.

A estratégia na qual se baseia a proposta de atualização do regulamento de tarifas para 2019 assenta nos seguintes objetivos: i) criar valor, melhorando a competitividade do porto e das indústrias no seu *hinterland*; ii) assegurar a prestação do serviço público e verificar o cumprimento das obrigações de garantia da prestação do mesmo; iii) assegurar o equilíbrio financeiro da empresa; iv) criar valor para o acionista Estado, através da garantia de um equilibrado desempenho económico e financeiro da APSS, assente numa lógica de racionalização de recursos.

Com efeito, como decorre do exposto no número anterior, apesar de se prever que os gastos operacionais aumentem durante o período em análise (2016-2019), prevê-se igualmente um aumento dos rendimentos, o que irá permitir que o resultado líquido aumente cerca de 18% entre 2016 e 2019.

Este aumento poderá contribuir para o financiamento do projeto de melhoria das acessibilidades marítimas previsto pela APSS na Estratégia para o Aumento da Competitividade da Rede de Portos Comerciais do Continente - Horizonte 2026, que consiste essencialmente em dragagens.

A APSS apresentou uma comparação das suas taxas TUP Navio e de pilotagem com as dos principais portos nacionais. Desta comparação resulta que as taxas da TUP Navio são mais baixas no porto de Setúbal do que nos portos de Lisboa e de Leixões. Relativamente às taxas de pilotagem, estas são mais elevadas no porto de Setúbal do que nos portos de Douro, Leixões e Viana do Castelo para todos os serviços de pilotagem e mais elevadas do que no porto de Lisboa para o serviço de correr ao longo do cais ou de outras estruturas de atracação, mas não para os restantes serviços.

No âmbito da consulta aos interessados, a APSS refere que enviou a sua proposta de Regulamento de Tarifas para 2019 à Comunidade Portuária de Setúbal, à AGEPOR, à AOPS e à ANESUL. Apenas responderam a ANESUL, que solicitou que não houvesse atualização de tarifas, de forma a compensar as perdas eventuais que as empresas possam enfrentar devido às greves, e que o artigo que excluía da contagem dos dias gratuitos os sábados, domingos e feriados nas tarifas do estacionamento *roll-on/roll-off* fosse reposto, e a AOPS que, concordando com o aumento proposto da taxa de armazenagem a coberto, propõe um modelo que penalize mais as estadias mais prolongadas.

A APSS optou por manter a sua proposta, com os seguintes argumentos:

- A atualização tarifária é necessária para *“assegurar o equilíbrio financeira da APSS face aos novos instrumentos a realizar, nomeadamente as dragagens de aprofundamento dos canais de navegação, que implicarão novos pesados custos de amortização anual do investimento e custos adicionais acrescidos muito significativos de manutenção dos fundos e de meios de prestação de serviços, em especial na pilotagem”*.
- Mantendo-se a elevada taxa de ocupação do terminal *roll-on/roll-off*, não é possível alterar as regras de utilização do parque deste terminal.
- A utilização do espaço de estacionamento a coberto é muito intensa, pelo que se torna necessário taxar mesmo o estacionamento em períodos menos prolongados, de forma a garantir a adequação entre a oferta e a procura por aquele espaço.

## 5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

No seguimento do exposto, propomos que a decisão da AMT seja a de não aprovar a proposta de atualização do Regulamento de Tarifas para 2019 apresentada pela APSS, por se considerar:

- [Informação confidencial];
- [Informação confidencial].

De qualquer modo, tendo em conta as anteriores posições da Comissão Europeia e dos termos do Regulamento (UE) 2017/352 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de fevereiro de 2017, que estabelece o regime da prestação de serviços portuários e regras comuns relativas à transparência financeira dos portos, considera-se ser de recomendar que a AP inicie os procedimentos necessários para, progressivamente, dar cumprimento às exigências de promoção de taxas portuárias transparentes, facilmente identificáveis, não discriminatórias, não excessivas e proporcionadas em relação ao custo do serviço prestado, designadamente através dos adequados sistemas de contabilidade analítica.

## ANEXO

[Informação confidencial].