

Versão não confidencial

## MEMORANDO

**ASSUNTO: PROPOSTA DE REVISÃO DO REGULAMENTO DE TARIFAS PARA 2020 DA ADMINISTRAÇÃO DO PORTO DE AVEIRO, S.A.**

### 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 em anexo ao 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 5.º 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 *Ecossistema 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 noutra 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 nas alíneas f) do artigo 81.º e 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 esta 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 de remessa da 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*. Neste sentido, foi publicada a Deliberação n.º 1025/2018, em Diário da República, 2.ª série, n.º 183, de 21 de setembro, a qual aprova 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*”.

Nesta sequência, no uso das respetivas competências e de acordo com aquelas linhas de orientação, as administrações portuárias (AP) elaboraram e apresentaram as suas propostas de tarifários para 2020. 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 175/2017, 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 de os portos comerciais do Continente terem atingido, em 2016, “*um volume recorde de movimentação de mercadorias (...)colocando assim um maior desafio aos portos comerciais do Continente para criar condições para a receção de navios de maiores dimensões, salvaguardando as condições de segurança e navegabilidade dos restantes navios 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 daqueles portos, 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, enquanto *“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”*, 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 obrigadoriedades 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, com eventuais consequências nas taxas cobradas por esses mesmos serviços.

De referir, a este propósito, a Estratégia da Comissão Europeia “Portos marítimos europeus no horizonte de 2030: os desafios”<sup>1</sup>, que defende que é necessário promover a modernização, a eficiência e a qualidade dos serviços e infraestruturas portuárias, tendo em vista, designadamente, 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 [de] 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*

---

<sup>1</sup> [https://europa.eu/rapid/press-release MEMO-13-448\\_pt.htm](https://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-448_pt.htm).

*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.

Desde 24 de março de 2019 que o mesmo é aplicável diretamente na ordem jurídica interna, embora não se aplicando aos contratos de serviços portuários que tenham sido celebrados antes de 15 de fevereiro de 2017 e que tenham vigência limitada. No entanto, os contratos de serviços portuários celebrados antes desta última data que não tenham vigência limitada, ou que tenham efeitos semelhantes, devem ser alterados até ao dia 1 de julho de 2025, a fim de dar cumprimento ao disposto no referido regulamento.

Não obstante, as regras gerais são aplicáveis na sua quase totalidade, podendo ser implementadas independentemente da necessidade de alteração à legislação portuguesa, designadamente ao Regulamento do Sistema Tarifário dos Portos do Continente.

Como já tivemos a oportunidade de referir, 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 e 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 ser evitada 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 das propostas de revisão dos regulamentos de tarifas 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 e 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 desenvolvem atividade as administrações portuárias, cujas propostas de revisão dos regulamentos de tarifas para 2020 vão ser objeto de análise.

### 2.1. Breve caracterização da conjuntura macroeconómica

O Banco de Portugal (BdP), no seu Boletim Económico divulgado no mês de junho último, prevê a aproximação de um abrandamento da economia nacional, traduzido nomeadamente pela diminuição do produto interno bruto (PIB), que evoluirá de 1,7% previsto para 2019 para 1,6% em 2020 e que se manterá em 2021, bem como do consumo privado, que evoluirá de 2,6% para 2% e 1,7%, e da formação bruta de capital fixo, que reduzirá 2,9 pontos percentuais para 58%, mantendo-se estável o consumo público em 0,5%.

Também para as exportações e para as importações, de importante impacto no transporte marítimo e atividade portuária, o BdP prevê um significativo recuo no seu crescimento, dos atuais 4,5% para 3,1% e de 8% para 4,3%, respetivamente.

Constata-se, assim, que o cenário macroeconómico previsível para 2020, segundo o relatório de verão do Banco de Portugal, não parece ser muito favorável ao crescimento da atividade portuária, com a agravante de o índice harmonizado de preços no consumidor estimado para 2019 ser de 0,9 pontos percentuais, o que serve normalmente de base à maioria das proposta de revisão tarifária, quando para 2020 o BdP prevê que aquele indicador suba para 1,2 pontos percentuais.

Sendo Portugal um país de economia aberta, importa também abordar os indicadores macroeconómicos previstos para a zona euro bem como para a economia mundial.

No mesmo estudo, o BdP prevê, para a zona euro, a manutenção do crescimento atual do consumo, quer privado, quer público, e a diminuição do crescimento da formação bruta de capital fixo dos atuais 2,7 pontos para 2,0 em 2020 e 2021.

Já no que respeita às exportações e importações, o BdP prevê um aumento do crescimento de ambos os indicadores, passando o primeiro dos estimados 2,2 pontos percentuais em 2019, para 2,9 em 2020 e 3,1 em 2021, e o segundo de 2,7 em 2019 para 3,2 em 2020 e 3,4 em 2021.

Ainda relativamente à zona euro, importa referir que as previsões do Banco Central Europeu (BCE) estão alinhadas com as do BdP em termos do sinal das variações, prevendo também a manutenção do crescimento do consumo privado e público de 2019 para 2020 na casa de 1,4 pontos, e a redução da formação bruta de capital fixo também de 2,7 pontos em 2019 para 2,0 em 2020.

No que diz respeito às importações e exportações, o BCE admite o mesmo aumento do crescimento que o BdP.

Atendendo à relativa inter-relação entre os portos nacionais e alguns portos europeus, é previsível algum benefício da atividade portuária decorrente do acréscimo de importações e exportações esperado para a zona euro.

Segundo as previsões do Banco Mundial, o crescimento da economia mundial deve recuar para 2,6% em 2019 e avançar levemente para 2,7% em 2020.

O comportamento em 2019 acabará por se situar a um nível mais baixo do que o inicialmente esperado.

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) previa, em maio do corrente ano, um crescimento do PIB mundial de 3,2% para 2019 e um ligeiro aumento de 0,2 pontos percentuais para 3,4% em 2020, alertando, no entanto, para a existência de riscos negativos que “ensombram” a economia mundial, deixando antever em 2020 um recuo no crescimento global.

## 2.2. Do Sistema Portuário do Continente

---

### - Atividade portuária

A atividade portuária desenvolvida no sistema portuário do Continente no mais recente período de cinco anos é traduzida por um crescimento significativo entre 2015 e 2017, seguido de um abrandamento em 2018 e estimado para 2019, de respetivamente -3,4% e -3,5%, em termos globais, refletindo abrandamentos quer na carga embarcada, quer na carga desembarcada, sendo que na primeira esse abrandamento se inicia ainda mais cedo, em 2017.

A quebra global estimada para 2019 reflete diversos fatores, dos quais se destacam a diminuição das importações de Petróleo Bruto e de Carvão por menor necessidade da economia, emolado o último caso pela paragem em julho da central termoelétrica para manutenção programada, e, ainda, a significativa diminuição de movimentação de Carga Contentorizada devido à greve dos trabalhadores portuários do Terminal XXI em Sines, desde início de maio.

No que respeita à Carga Contentorizada há ainda a sublinhar o facto de a mesma conter uma parcela significativa, que rondará os 15% de todo o movimento portuário, relativa ao tráfego de *transshipment* cujo comportamento, além das perturbações laborais, dependerá do comportamento do mercado mundial de contentores.

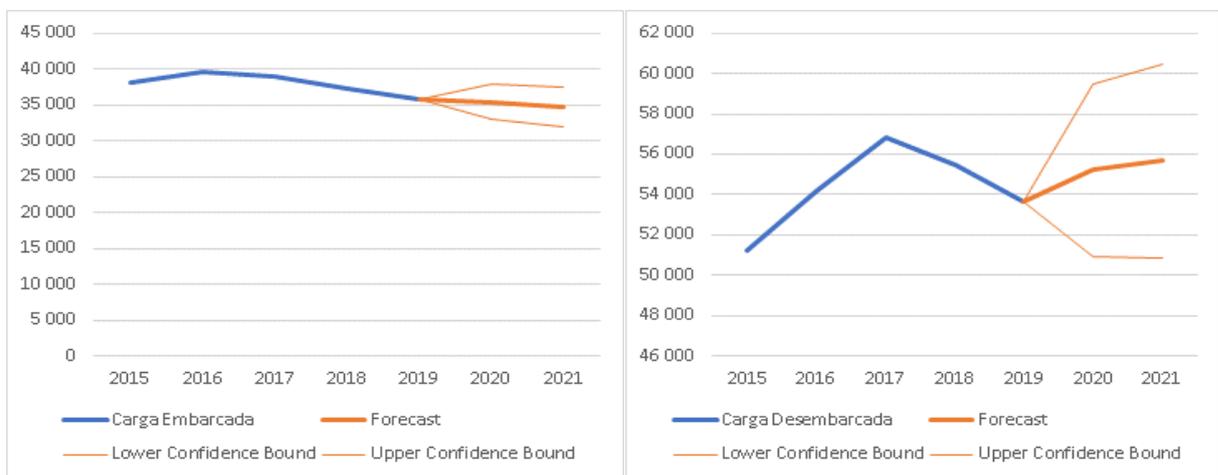
Tendo estes fatores uma natureza significativamente conjuntural ou até circunstancial, não significa que o comportamento para 2020 se mantenha na mesma linha, podendo registar-se uma alteração de circunstâncias e a atividade portuária observar um crescimento que melhorará as condições de exploração das administrações portuárias.

O supra referido surge espelhado no quadro seguinte de cuja leitura ressalta ainda a evolução da carga embarcada, que inclui maioritariamente o tráfego de exportação, que apresenta uma taxa média anual de crescimento negativa de -1,8% apurada nos últimos cinco anos, sendo positiva de +4,1% se calculada desde 2011 (ambas por ajustamento de regressão linear segundo o método dos mínimos quadrados). A carga desembarcada, que inclui o tráfego de importação, regista taxas médias anuais de crescimento positivas qualquer que seja o período de análise, sendo de +4,3% para o período mais longo e de +1,1% para o período mais recente.

### EVOLUÇÃO DO VOLUME DE CARGA MOVIMENTADA

		2015	2016	2017	2018	2019 <sup>(*)</sup>	Δ% média anual '11-'19	Δ% média anual '15-'19
Carga Embarcada	mTon	38 086	39 681	39 071	37 198	35 792	+4.1%	-1.8%
	Δ%	+4.4%	+4.2%	-1.5%	-4.8%	-3.8%	-	-
Carga Desembarcada	mTon	51 236	54 196	56 849	55 430	53 615	+4.3%	+1.1%
	Δ%	+10.0%	+5.8%	+4.9%	-2.5%	-3.3%	-	-
<b>Total de Carga Movimentada</b>	mTon	<b>89 322</b>	<b>93 878</b>	<b>95 920</b>	<b>92 628</b>	<b>89 407</b>	<b>+4.2%</b>	<b>-0.1%</b>
	Δ%	<b>+7.6%</b>	<b>+5.1%</b>	<b>+2.2%</b>	<b>-3.4%</b>	<b>-3.5%</b>	-	-

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



Os gráficos apresentados exibem a projeção estatística das curvas das cargas embarcada e desembarcada, sublinhando-se que a primeira aponta com maior probabilidade a ocorrência de uma evolução negativa (-1%), enquanto na segunda a evolução mais provável é de crescimento (+3%), não obstante o expressivo intervalo de confiança.

Este comportamento global não é, naturalmente, idêntico em todos os portos, sendo o que interessa a cada administração portuária objeto de análise individual no capítulo respetivo.

Para além das observações relativas à carga movimentada, importa igualmente apreciar o tráfego de contentores, considerando o facto de a tarifação da Carga Contentorizada ser normalmente efetuada através da quantidade de contentores, por unidade ou por TEU, que a condiciona.

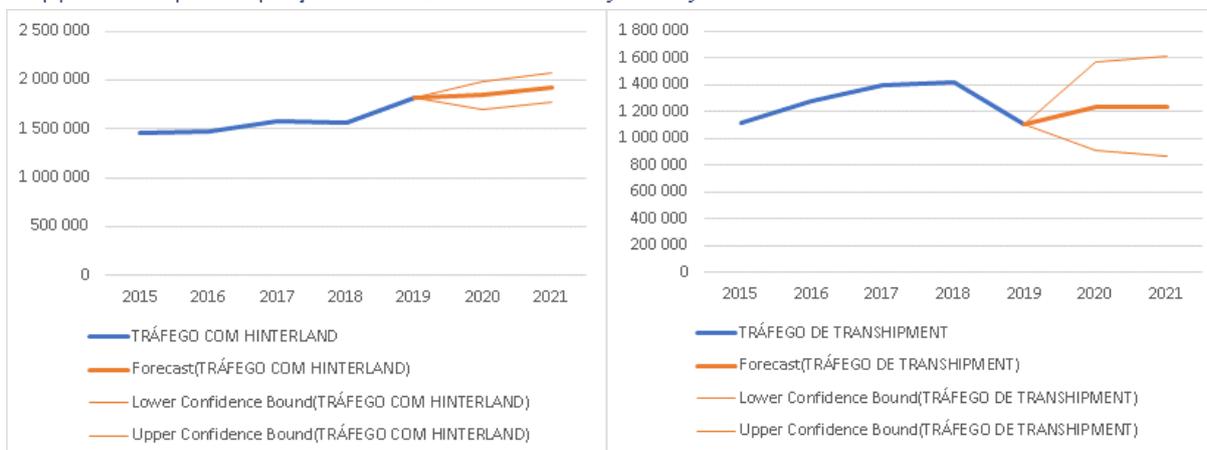
A projeção para o final do ano de 2019 dos dados apurados até julho e introduzindo um ajustamento a Sines pelo facto de as perturbações laborais terem terminado no mês de agosto, aponta para que o tráfego global de contentores, medido em TEU, registe uma quebra de -2%, sendo o porto de Sines o único com a estimativa de variação negativa.

Salienta-se o crescimento significativo do tráfego com o *hinterland*, gerador de receitas unitárias de montante mais elevado, que regista uma taxa média anual de crescimento para os últimos cinco anos de +5,3%, sendo as projeções para 2020 também positivas (+1,4%). Prevê-se que o tráfego de *transshipment* evolua para 2020 segundo um cenário positivo (+11,6%), após a quebra justificada em 2019, sublinhando-se, no entanto, o elevado intervalo de variação no grau de confiança que confere grande variabilidade àquela projeção.

**EVOLUÇÃO E TENDÊNCIA DO VOLUME DE CONTENTORES (TEU)  
NOS TRÁFEGOS COM HINTERLAND E EM TRANSHIPMENT**

	2015	2016	2017	2018	2019 <sup>(*)</sup>	Δ% média anual '11-'19	Δ% média anual '15-'19
<b>TRÁFEGO COM HINTERLAND</b>	1 460 406	1 466 339	1 579 112	1 566 683	1 818 742	+4.1%	+5.3%
Δ%	-1.7%	+0.4%	+7.7%	-0.8%	+16.1%	-	-
<b>TRÁFEGO DE TRANSHIPMENT</b>	1 119 354	1 277 645	1 395 521	1 421 643	1 108 697	+14.4%	+1.0%
Δ%	+8.2%	+14.1%	+9.2%	+1.9%	-22.0%	-	-
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>2 579 760</b>	<b>2 743 984</b>	<b>2 974 633</b>	<b>2 988 326</b>	<b>2 927 439</b>	<b>+7.8%</b>	<b>+3.4%</b>
Δ%	+2.4%	+6.4%	+8.4%	+0.5%	-2.0%		

(\*) Estimativa por extrapolação linear dos dados acumulados a julho e ajustamento de Sines



No contexto da avaliação das propostas de revisão dos regulamentos de tarifas faz sentido apreciar o quadro de evolução do movimento de navios, em termos de número de escalas e de arqueação bruta, uma vez que destes fatores depende uma parte significativa das receitas das administrações portuárias.

Refletidas no quadro e gráficos seguintes verifica-se que as estimativas para o ano de 2019 apontam no sentido de um crescimento do número de escalas, +1,6%, e uma diminuição do volume de arqueação bruta (GT), -2,3%, contrariando as tendências de evolução anual para

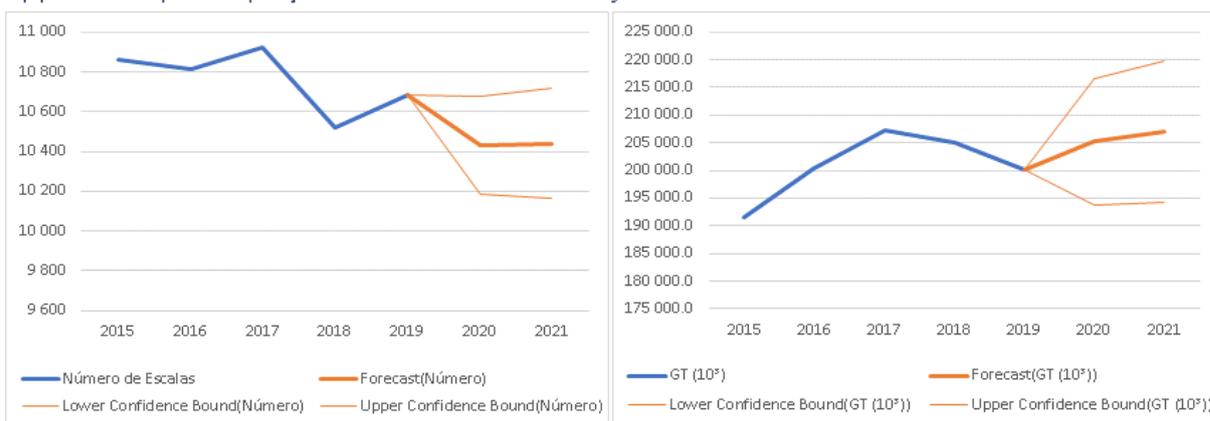
o período dos últimos cinco anos, cuja taxa média anual de crescimento foi respetivamente de -0,6% e de +1,1%.

No entanto, a projeção estatística para 2020 aponta como mais provável uma quebra de -2,4% no número de escalas e um acréscimo de +2,5% no volume de arqueação bruta, criando um cenário favorável ao crescimento das receitas daqui advenientes, pois em regra estas dependem deste segundo indicador.

### EVOLUÇÃO E TENDÊNCIA DO NÚMERO DE ESCALAS E ARQUEAÇÃO BRUTA DOS NAVIOS

		2015	2016	2017	2018	2019 <sup>(*)</sup>	Δ% média 2011-2019	Δ% média 2015-2019
Número		10 863	10 814	10 924	10 520	10 685	+0.8%	-0.6%
	Δ%	+2.6%	-0.5%	+1.0%	-3.7%	+1.6%	-	-
GT (10 <sup>3</sup> )		191 503.1	200 424.9	207 256.4	204 984.6	200 174.9	+5.3%	+1.1%
	Δ%	+10.3%	+4.7%	+3.4%	-1.1%	-2.3%	-	-

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



Em suma, para concluir este ponto de enquadramento setorial, assinala-se o facto de, no ano corrente, se assistir a um desempenho global ligeiramente negativo em termos de volume de carga, de contentores e de arqueação bruta dos navios que escalam os portos do Continente, sendo, no entanto, positivo o tráfego de contentores com o *hinterland* e o número de escalas de navios.

A nível das projeções para 2020, esperam-se variações positivas no volume de carga (+1,4%, em resultado do confronto da carga embarcada e da carga desembarcada), no volume de contentores em TEU (+5,3%) e na arqueação bruta de navios (+2,5%), sendo negativa a evolução do número de escalas.

### - Situação económica global das administrações portuárias

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

As estimativas que as administrações portuárias efetuam para 2019 das rubricas agregadas que traduzem as respetivas estruturas económicas apontam para um volume de rendimentos da atividade portuária que se cifram em 212,2 milhões de euros, gerando um resultado bruto de 34,1 milhões de euros, correspondente a uma rentabilidade bruta média de cerca de 16,1%.

A leitura do quadro evidencia uma relativa assimetria na estrutura económica da atividade portuária das várias administrações portuárias, sendo a APS a que regista a taxa de rentabilidade bruta mais elevada, de +31,9%, surgindo no extremo oposto a APFF com uma rentabilidade negativa de -48,8%. No caso da APSS, este indicador merece também realce por apresentar um valor positivo de +22,5%, superior aos da APDL, APA e APL que oscilam entre +10,6% e +11,3%.

	2019						
Rubrica	APDL	APA	APFF	APL	APSS	APS	TOTAL
<b>1. Rendimentos da atividade portuária</b>	<b>59 117</b>	<b>19 827</b>	<b>5 562</b>	<b>50 884</b>	<b>24 483</b>	<b>52 350</b>	<b>212 224</b>
<b>2. Gastos Diretos</b>	<b>41 315</b>	-	-	<b>34 630</b>	<b>11 399</b>	<b>11 649</b>	<b>98 992</b>
2.1.CMVMC	1 336	-	-	-	-	3 153	4 489
2.2.FSE	10 066	-	-	4 239	2 140	1 472	17 917
2.3.Pessoal	7 229	-	-	11 819	4 555	2 435	26 039
2.4.Depreciações e amortizações	16 182	-	-	14 163	3 639	4 531	38 515
2.5.Outros Gastos	6 502	-	-	4 409	1 064	58	12 033
<b>3. Gastos Indiretos</b>	<b>11 126</b>	-	-	<b>10 868</b>	<b>7 586</b>	<b>23 976</b>	<b>53 556</b>
3.1.CMVMC	181	-	-	-	-	17	198
3.2.FSE	4 206	-	-	3 635	987	3 698	12 526
3.3.Pessoal	8 657	-	-	6 334	4 883	8 765	28 638
3.4.Depreciações e amortizações	1 457	-	-	677	1 549	8 854	12 537
3.5.Outros Gastos	- 3 374	-	-	221	168	2 642	- 343
<b>4. Gastos Totais (2+3)</b>	<b>52 441</b>	<b>17 273</b>	<b>8 278</b>	<b>45 498</b>	<b>18 985</b>	<b>35 625</b>	<b>178 100</b>
<b>5. Resultados da atividade portuária</b>	<b>6 676</b>	<b>2 554</b>	<b>- 2 716</b>	<b>5 386</b>	<b>5 498</b>	<b>16 725</b>	<b>34 124</b>
<b>% Resultados Sobre Rendimentos</b>	<b>+11.3%</b>	<b>+12.9%</b>	<b>-48.8%</b>	<b>+10.6%</b>	<b>+22.5%</b>	<b>+31.9%</b>	<b>+16.1%</b>

### - Orientações e Estratégias

De acordo com a informação disponibilizada pela Unidade Técnica de Acompanhamento e Monitorização do Setor Empresarial do Estado (UTAM) no seu sítio na internet (<http://www.utam.pt>), o acionista único, Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF), ainda não emitiu novas instruções para a elaboração dos Instrumentos Previsionais de Gestão

reportados ao ano 2020, permanecendo, por conseguinte, válidas as instruções sobre a elaboração desses instrumentos emitidas para 2019, reportadas ao triénio 2019-2021.

Neste documento, a DGTF, tendo presente o enquadramento da economia portuguesa, determina que a proposta de Plano de Atividades e Orçamento (PAO), incluindo o Plano de Investimentos, deve materializar políticas que garantam:

- i. A melhoria da eficiência operacional, traduzida na manutenção ou redução do peso dos gastos operacionais sobre o volume de negócios;
- ii. A contenção dos gastos com pessoal;
- iii. A contenção no crescimento do endividamento remunerado corrigido de aumentos de capital e líquido do financiamento de novos investimentos;
- iv. Que as novas atividades, incluindo os novos investimentos, sejam sustentadas em análise de custo-benefício demonstrativas da racionalidade económica para a prossecução dos objetivos gerais da empresa.

A DGTF adianta 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, nomeadamente, o indicador 1,4% como previsto para o IPC em 2020, admitindo, contudo, a existência de desvios devidamente explicitados e sustentados em:

- i. Fatores idiossincráticos da empresa, verificáveis nos anos mais recentes e que se esperam repetir;
- ii. Fatores resultantes de políticas/investimentos da empresa que alteram o padrão histórico observado das receitas ou despesas e/ou tornam menos relevante o cenário macroeconómico;
- iii. Enquadramentos setoriais distintos da média macroeconómica; e
- iv. Outros fatores considerados relevantes para o objeto da empresa, onde se incluem objetivos setoriais definidos pelas tutelas.

Para além das orientações emitidas pelo acionista, as administrações portuárias estão ainda obrigadas ao cumprimento da Estratégia para o Aumento da Competitividade da Rede de Portos Comerciais do Continente - Horizonte 2026, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 175/2017, de 24 de novembro, cujos termos determinam os seguintes três objetivos estratégicos:

- a) Adequar infraestruturas e equipamentos ao aumento da dimensão dos navios e da procura e ligações ao *hinterland*;
- b) Melhorar as condições de operacionalidade das unidades portuárias;
- c) Criar nos portos plataformas de aceleração tecnológica e de novas competências.

### 3. ENQUADRAMENTO E APRECIÇÃO DA PROPOSTA DE REVISÃO DO REGULAMENTO DE TARIFAS DA APA

No presente enquadramento da proposta de atualização do regulamento de tarifas para 2020 apresentado pela APA pretende caracterizar-se 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.

Como nota metodológica, adianta-se que a previsão da atividade portuária para 2020, no tocante à movimentação de carga, de contentores e de navios, foi calculada utilizando a função incorporada no Excel em modelos de ajustamento linear, por análise do comportamento histórico para o período de 2015 a 2019.

#### - Atividade portuária

O porto de Aveiro tem observado ultimamente uma dinâmica de crescimento homólogo que levou ao registo frequente dos valores mais elevados de sempre em termos de carga movimentada. No entanto, a extrapolação anual dos valores acumulados até julho indicia uma quebra de -2,9% em 2019 face a 2018, sendo que previsão para 2020, baseada no histórico e atendendo a fatores de 'sazonalidade', aponta para um crescimento de +7,9%, resultante de uma quebra de -7,7% na carga embarcada e um acréscimo de +14,4% na carga desembarcada.

Conforme resulta da leitura do quadro, o movimento de contentores não tem expressão significativa.

### EVOLUÇÃO DA ATIVIDADE PORTUÁRIA

		2015	2016	2017	2018	2019 (E)	2020 (P)	Δ% média anual '11-'19	Δ% média anual '15-'19
<b>CARGA</b>									
<b>Carga Embarcada</b>	mTon	2 306	1 761	1 709	1 770	1 612	1 488	+0.2%	-7.3%
	Δ%	+0.1%	-23.6%	-3.0%	+3.6%	-8.9%	-7.7%	-	-
<b>Carga Desembarcada</b>	mTon	2 351	2 781	3 444	3 855	3 847	4 403	+12.5%	+13.6%
	Δ%	+7.4%	+18.3%	+23.9%	+11.9%	-0.2%	+14.4%	-	-
<b>Total de Carga Movimentada</b>	mTon	4 656	4 542	5 153	5 624	5 459	5 891	+7.0%	+5.5%
	Δ%	+3.7%	-2.5%	+13.5%	+9.2%	-2.9%	+7.9%	-	-
<b>CONTENTORES</b>									
<b>TEU</b>		-	67	71	59	19	39	-	+7.2%
	Δ%	-	-	+6.0%	-16.9%	-68.0%	+107.5%	-	-
<b>NAVIOS</b>									
<b>Nº DE ESCALAS</b>		1 035	1 020	1 055	1 116	1 046	1 088	+3.5%	+1.1%
	Δ%	+1.8%	-1.4%	+3.4%	+5.8%	-6.3%	+4.0%	-	-
<b>GT (10³)</b>		4 603	5 043	5 550	6 160	5 815	6 373	+10.3%	+6.8%
	Δ%	+3.6%	+9.6%	+10.1%	+11.0%	-5.6%	+9.6%	-	-

(E) Estimativa por extrapolação linear dos dados acumulados a julho

(P) Previsão por ajustamento linear aos valores históricos

No que se refere ao movimento de navios, assiste-se igualmente a um comportamento negativo dos valores extrapolados para o corrente ano, que indicam quebras de -6,3% no número de escalas e de -5,6% no volume de arqueação bruta, não prejudicando, no entanto, uma previsão de variações positivas em ambos os indicadores para 2020, traduzindo crescimentos respetivos de +4% e de +9,6%.

Assim, o cenário para 2019 aponta para um abrandamento homólogo a partir de agosto, que traduzirá um abrandamento global da atividade portuária, antevendo-se um crescimento significativo desta atividade para 2020, indutor de uma majoração dos aumentos dos proveitos operacionais.

#### - Situação económica

A estrutura económica da APA que enquadra a proposta de revisão do regulamento de tarifas para 2020 apresenta um razoável grau de solidez, com evolução favorável das rubricas de rendimentos e gastos relacionados diretamente com a exploração. Já as rubricas Outros Gastos e Imparidade de investimentos registam fortes oscilações entre 2017 e a estimativa de 2019, o que faz variar também, de forma significativa, as taxas anuais de rentabilidade do volume de negócios (incluindo as várias rubricas de rendimentos), que apresentam uma

diminuição de 5,9 pontos percentuais dos 17,6% em 2017 para 11,7% estimados em 2019. O resultado de 2018 é pouco significativo, pois reflete um valor muito elevado registado nas rubricas de 'imparidade de investimentos depreciáveis'.

Rubricas (agregadas)	2017 Real	2018 Real	2019 Estimado	2020 Previsto	Δ% '18/'17	Δ% '19/'18	Δ% '20/'19
1. Vendas, Serviços Prestados e Subsídios à Exploração	4 443.6	4 793.4	5 085.3	5 461.2	+7.9%	+6.1%	+7.4%
2. Outros Rendimentos	14 165.6	15 009.1	14 902.8	15 561.9	+6.0%	-0.7%	+4.4%
3. Gastos Operacionais	(7 743.8)	(8 060.6)	(8 390.2)	(9 159.7)	+4.1%	+4.1%	+9.2%
4. Outros Gastos	(4 100.5)	(9 366.5)	(319.3)	(332.9)	+128.4%	-96.6%	+4.3%
5. Imparidades, Provisões e Variações de Justo Valor	(226.8)	(81.2)	(225.4)	(244.2)	-64.2%	+177.7%	+8.4%
<b>6. EBITDA</b>	<b>6 538.0</b>	<b>2 294.3</b>	<b>11 053.2</b>	<b>11 286.3</b>	<b>-64.9%</b>	<b>+381.8%</b>	<b>+2.1%</b>
7. Gastos/reversões de depreciação e de amortização	(8 316.5)	(8 401.4)	(8 563.3)	(8 676.6)	+1.0%	+1.9%	+1.3%
8. Imparidade de investimentos depreciáveis/amortizáveis	5 243.3	22 045.8	21.7	21.7	+320.5%	-99.9%	+0.0%
<b>9. EBIT</b>	<b>3 464.8</b>	<b>15 938.7</b>	<b>2 511.6</b>	<b>2 631.4</b>	<b>+360.0%</b>	<b>-84.2%</b>	<b>+4.8%</b>
10. Juros e Impostos	(183.3)	791.8	(180.4)	(196.6)	-532.0%	-122.8%	+9.0%
<b>11. Resultado líquido do período</b>	<b>3 281.5</b>	<b>16 730.4</b>	<b>2 331.2</b>	<b>2 434.9</b>	<b>+409.8%</b>	<b>-86.1%</b>	<b>+4.4%</b>
<b>Rentabilidade do Volume de Negócios [10 / (1+2)]</b>	<b>+17.6%</b>	<b>+84.5%</b>	<b>+11.7%</b>	<b>+11.6%</b>			

Com a proposta apresentada de atualização dos valores das tarifas para 2020, a APA prevê o recuo de 0,1 pontos percentuais, para 11,6%, resultante do confronto entre o acréscimo de 5,2% no volume global dos rendimentos (+7,4% nas vendas, prestação de serviços e subsídios à exploração e +4,4% nos outros rendimentos) com o agravamento de 9% dos gastos (+9,2% nos operacionais e de +4,3% nos outros). Ainda assim, estas variações têm subjacente um acréscimo no EBITDA de 233,1 mil euros, anulado parcialmente pelo aumento de 113,3 mil euros no valor das depreciações, amortizações e imparidades no investimento, que determina um aumento do EBIT face a 2019 de 4,8% (+119,8 mil euros) e uma previsão de resultado líquido de 2,4 milhões de euros (superior em 4,4% ao resultado de 2019).

Conforme indicado no mapa anexo, a taxa de rentabilidade bruta média (TRBM) calculada com base em valores agregados de grupos de rubricas de natureza diversa, é de 12,6% em 2018, evoluindo para uma estimativa de 12,3% em 2019 e uma previsão de 11,8% em 2020. A APA não apresenta os seus cálculos da TRBM.

O valor do total de rendimentos apresentado no quadro anterior inclui as prestações de serviços das várias áreas de negócio que a APA desenvolve e que atingem o montante de cerca de 21,1 milhões de euros. Embora o valor não esteja refletido diretamente no quadro anterior, o que mais releva na estrutura apresentada neste quadro é o facto de a área de negócio a que respeita diretamente o regulamento de tarifas em apreciação representar apenas 29% do total do volume da prestação de serviços, correspondente a 6,1 milhões de euros, sendo que as Outras áreas de negócio representam a quota-parte mais significativa de rendimentos, atingindo um total de 45,2%, 9,5 milhões de euros.

Área de Negócio	Rendimentos 2020   10³ €	%
Regulamento Geral de Tarifas	6 120.8	29.0%
Regulamento de tarifas específicas	4 295.7	20.4%
Concessões (movimento de cargas)	364.2	1.7%
Concessões (pesca)	400.5	1.9%
Concessões (Náutica de recreio)		
Concessões (outras)	379.2	1.8%
Outras áreas de negócio	9 534.3	45.2%
<b>Total</b>	<b>21 094.9</b>	<b>100.0%</b>

do total do volume de serviços prestados.

Sublinha-se o facto de a APA não ter apresentado os custos, reais ou estimados, associados a cada uma das áreas de negócio, impossibilitando a avaliação do grau de ajustamento global do tarifário em apreço.

Dos diversos serviços que integram o regulamento de tarifas, distinguem-se, pelo valor dos rendimentos que geram, a TUP Navio, que se prevê represente em 2020 um total de 55,1%, correspondente a 3,4 milhões de euros, seguido da Pilotagem com uma quota de 30,7%, correspondente a 1,9 milhões de euros. Estes dois serviços representam 85,8% no seu conjunto.

Serviços incluídos no Regulamento Geral de Tarifas	Rendimentos 2020   10³ €	% Redtos
TUP Navio	3 372.8	55.1%
Pilotagem	1 876.5	30.7%
Reboque	0.0	0.0%
Amarração/ Desamarração	477.2	7.8%
Movimentação de Cargas	0.0	0.0%
Tráfego de Passageiros	0.0	0.0%
Armazenagem/ Ocupação de Espaços	299.9	4.9%
Uso de Equipamentos	94.5	1.5%
Fornecimentos	0.0	0.0%
Resíduos	0.0	0.0%
Diversos	0.0	0.0%
<b>Total</b>	<b>6 120.8</b>	<b>100.0%</b>

Os restantes apresentam uma expressão individual menos significativa, destacando-se a Amarração/Desamarração com 7,8% e a Armazenagem/Ocupação de Espaços 4,9%.

Sublinha-se o facto de a APA não ter apresentado os custos, reais ou estimados, associados a cada um dos serviços que presta no âmbito do regulamento de tarifas, impossibilitando a avaliação do grau de ajustamento dos respetivos valores das tarifas.

#### 4. APRECIÇÃO DA PROPOSTA DE REVISÃO DO REGULAMENTO DE TARIFAS DA APA

A APA propõe, no âmbito do processo de revisão do regulamento de tarifas para 2020, que “(...) *na ausência de fatores relevantes que justifiquem a introdução de quaisquer alterações ao modelo e estrutura tarifária, vigente em 2019, entende-se como adequada a simples aplicação generalizada do Índice Harmonizado de Preços no Consumidor (IHPC) previsto*

*para 2019 pelo Banco de Portugal no seu Boletim Económico de junho de 2019, a saber 0,90%.”*

Além da atualização das tarifas, o regulamento de tarifas para 2020 propõe ainda a introdução de *“uma nova redução de até 40%, a incidir sobre as tarifas TUP-Navio e Pilotagem, para os serviços de linha regular de navios que pratiquem o número mínimo de 25 escalas no primeiro ano civil de operação e para os quais a APA, S.A., reconheça valor estratégico ou prioritário para o porto tendo em vista a captação de novos segmentos de carga”*. De acordo com a APA, esta alteração, acrescida à manutenção das reduções aplicáveis ao serviço de linha regular, vão permitir a captação e fixação de novos mercados e segmentos de carga.

Segundo a APA, as orientações do Acionista Estado visam a manutenção ou redução do peso dos gastos operacionais sobre o volume de negócios, objetivo que a APA tem conseguido alcançar através, simultaneamente, de uma redução nos gastos operacionais e de um aumento no volume de negócios. Este aumento, de cerca de 6,5%, assume uma proporção muito semelhante ao aumento previsto para os rendimentos associados ao regulamento de tarifas. Considerando que o coeficiente de atualização de tarifas é 0,9%, o restante efeito dever-se-á a um aumento de tráfego previsto pela APA, associado, por um lado, à infraestruturização da Zona de Atividades Logísticas e Industriais (ZALI) e, por outro lado, à possibilidade que os navios terão, a partir de fevereiro de 2020, de terminar operações de carga e/ou descarga dentro do turno das 20h às 24h, o que permite aumentar a taxa de rotação dos navios.

De acordo com a APA, a evolução de aumento no volume de negócios a que se assiste desde 2017 gerou excedentes de tesouraria que irão permitir *“assegurar a totalidade do esforço financeiro previsto com a execução do seu Plano de Investimentos para o triénio 2019-2021, inscrito no PAO 2019-2021, o qual ascende a 23,549 milhões de euros”*, os quais estão igualmente previstos na Estratégia para o Aumento da Competitividade da Rede de Portos Comerciais do Continente - Horizonte 2026. Estão em causa, nomeadamente, a implementação da operacionalidade do Terminal de Granéis Líquidos do porto de Aveiro e a construção da ZALI e sua infraestruturização, assim como o *upgrade* da Janela Única Portuária para a Janela Única Logística.

A decisão da APA de atualizar as tarifas em 0,9% está em linha com a metodologia de análise preconizada pela AMT, que prevê, entre outros, a comparação entre a taxa de rentabilidade bruta média (TRBM) da APA com a taxa de rentabilidade de referência (TRR). A TRR para 2020 é de 13,5%, superior à TRBM da APA, que é de 6,11%.

A APA apresentou uma comparação das suas taxas TUP-Navio, pilotagem e amarração/desamarração com os portos da Figueira da Foz e de Leixões, para 2 tipologias de navio: navio de carga geral e navio tanque. Para ambas as tipologias, as taxas cobradas pelo porto de Aveiro são significativamente superiores às taxas cobradas pelo porto de Leixões, e tanto mais para o caso do navio tanque. Em relação ao porto da Figueira da Foz, as taxas cobradas pelo porto de Aveiro no caso do navio de carga geral são semelhantes mas no caso do navio tanque são superiores. Esta comparação poderia levantar algumas questões sobre a competitividade do porto de Aveiro mas o parecer favorável da Comunidade Portuária de Aveiro parece indicar que não está posta em causa a competitividade deste porto.

## **5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES**

No seguimento do exposto, propomos que a decisão da AMT seja a de aprovar a proposta de revisão do regulamento de tarifas para 2020 apresentada pela APA, por se considerar que esta permite manter a competitividade do porto de Aveiro, confirmado pelo parecer favorável da Comunidade Portuária de Aveiro.

Não obstante, e 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 solicitar à APA um ponto de situação sobre que procedimentos foram iniciados 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

DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADOS POR NATUREZA

	2017 R	2018 R	2019 E	2020 P	Δ% '18/'17	Δ% '19/'18	Δ% '20/'19
1 Vendas e serviços prestados	4 438 670	4 729 123	5 074 366	5 461 236	+6.5%	+7.3%	+7.6%
2 Subsídios à exploração	4 978	64 316	10 940	-	+1192.0%	-83.0%	-100.0%
3 Ganhos/perdas imputados de subsidiárias, associadas e empreendimentos conj.	- 755 736	394 280	142 560	- 79 977	-162.2%	-63.8%	-156.1%
4 Variação nos inventários da produção	-	-	-	-	-	-	-
5 Trabalhos para a própria entidade	-	-	-	-	-	-	-
6 Custo das mercadorias vendidas e das matérias consumidas	-	-	-	-	-	-	-
7 Fornecimentos e serviços externos	-2 583 571	-2 902 998	-2 942 901	-3 529 102	+12.4%	+1.4%	+19.9%
8 Gastos com o pessoal	-5 160 248	-5 157 553	-5 447 328	-5 630 588	-0.1%	+5.6%	+3.4%
9 Imparidade de inventários (perdas/reversões)	-	-	-	-	-	-	-
10 Imparidade de dívidas a receber (perdas/reversões)	- 226 826	- 81 178	- 225 402	- 244 237	-64.2%	+177.7%	+8.4%
11 Provisões (aumentos/reduções)	-	-	-	-	-	-	-
12 Imparidade de investimentos não depreciáveis/amortizáveis (perdas/reversões)	-	-	-	-	-	-	-
13 Aumentos/reduções de justo valor	-	-	-	-	-	-	-
14 Outros rendimentos	14 921 318	14 614 816	14 760 240	15 641 866	-2.1%	+1.0%	+6.0%
15 Outros gastos	-4 100 536	-9 366 510	- 319 312	- 332 920	+128.4%	-96.6%	+4.3%
<b>16 Resultado antes de depreciações, gastos de financiamento e impostos</b>	<b>6 538 048</b>	<b>2 294 295</b>	<b>11 053 163</b>	<b>11 286 278</b>	<b>-64.9%</b>	<b>+381.8%</b>	<b>+2.1%</b>
17 Gastos/reversões de depreciação e de amortização	-8 316 549	-8 401 399	-8 563 315	-8 676 582	+1.0%	+1.9%	+1.3%
18 Imparidade de investimentos depreciáveis/amortizáveis (perdas/reversões)	5 243 284	22 045 767	21 711	21 711	+320.5%	-99.9%	+0.0%
<b>19 Resultado operacional (antes de gastos de financiamento e impostos)</b>	<b>3 464 783</b>	<b>15 938 663</b>	<b>2 511 559</b>	<b>2 631 408</b>	<b>+360.0%</b>	<b>-84.2%</b>	<b>+4.8%</b>
20 Juros e rendimentos similares obtidos	25 735	128 032	-	-	+397.5%	-100.0%	-
21 Juros e gastos similares suportados	- 31 133	- 28 504	- 26 190	- 32 659	-8.4%	-8.1%	+24.7%
<b>22 Resultado antes de impostos</b>	<b>3 459 385</b>	<b>16 038 191</b>	<b>2 485 368</b>	<b>2 598 749</b>	<b>+363.6%</b>	<b>-84.5%</b>	<b>+4.6%</b>
23 Imposto sobre o rendimento do período	- 177 902	692 253	- 154 204	- 163 897	-489.1%	-122.3%	+6.3%
<b>24 Resultado líquido do período</b>	<b>3 281 483</b>	<b>16 730 444</b>	<b>2 331 165</b>	<b>2 434 852</b>	<b>+409.8%</b>	<b>-86.1%</b>	<b>+4.4%</b>
<b>Rentabilidade do Volume de Negócios [24 / (1 + 2 + 14)] (%)</b>	<b>+17.6%</b>	<b>+84.5%</b>	<b>+11.7%</b>	<b>+11.6%</b>	-	-	-
~~~~~ Cálculo aproximado da TRBM (com base no Res. Líquido) ~~~~~	-	+12.6%	+12.3%	+11.8%			