

Versão não confidencial

MEMORANDO

ASSUNTO: PROPOSTA DE REVISÃO DO REGULAMENTO DE TARIFAS PARA 2021 DA ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE SINES E DO ALGARVE, 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, (i) 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 (ii) monitorizar e acompanhar as 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 noutra contexto, estabelece que aquele regulamento 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 e a sua produtividade.

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 a defesa 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, constituem, igualmente, vetores que norteiam a atuação da AMT.

Assim, e sem prejuízo da ponderação sobre a necessidade de revisão do atual enquadramento legislativo e regulamentar aplicável ao setor marítimo-portuário, a AMT, ciente da imprescindibilidade de estabelecer um procedimento claro, objetivo e sistematizado no que concerne ao envio da informação relevante para o exercício das suas obrigações legais e estatutárias, com vista a melhor servir o interesse público, publicou a Deliberação n.º 1025/2018, em Diário da República, 2.ª série, n.º 183, de 21 de setembro, que 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”*, as quais visam alcançar uma progressiva harmonização entre o custo das diversas operações e os respetivos valores de faturação considerados no tarifário.

Nesta sequência, abrigo das suas competências, e de acordo com as mencionadas linhas de orientação, as administrações portuárias (AP) elaboraram e apresentaram as suas propostas de tarifários para 2021.

Estas propostas tiveram em linha de conta, por um lado, a atual conjuntura económica fortemente condicionada pela incerteza provocada pelas consequências da pandemia do vírus SARS-Cov-2 (covid-19), que conferiu às projeções um elevado e acrescido grau de incerteza e, por outro lado, os objetivos estratégicos de apoio à dinamização da atividade portuária e à simplificação administrativa definidos na Resolução do Conselho de Ministros n.º 175/2017, de 24 de novembro, que aprovou a Estratégia para o Aumento da Competitividade da Rede de Portos Comerciais do Continente - Horizonte 2026.

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.

A digitalização e a aplicação do 5G, bem como a descarbonização serão ainda perspetivas a considerar, bem como o reforço da questão das acessibilidades e da interoperabilidade.

A este propósito importa referir que se encontra em consulta pública a *Estratégia Nacional para o Mar 2021-2030*, a qual, no âmbito dos principais objetivos estratégicos da década por si reconhecidos: (i) *fomentar o emprego e a economia azul circular e sustentável* (OE2) e (ii) *incentivar a reindustrialização e capacidade produtiva e digitalizar o oceano* (OE9), integra os portos e as infraestruturas portuárias nas áreas de intervenção prioritárias para os concretizar (cfr. AI9 - Portos, Transportes Marítimos e Logística).

De acordo com o definido no âmbito desta área de intervenção prioritária (AI9),

“Portugal detém na sua herança marítima e na sua centralidade atlântica um posicionamento geoestratégico que lhe permite continuar a apostar na sua maritimidade e na sua potencialidade enquanto hub atlântico nas cadeias logísticas globais de base marítima.

Assim, o reforço desta posição no cruzamento das principais rotas marítimas internacionais deve assumir um papel central de atuação, designadamente na aposta da componente do tráfego de carga contentorizada, fazendo do país uma plataforma giratória de cargas entre os continentes europeu, americano e africano, na componente do turismo marítimo sustentável, e na componente de serviços e abastecimento de energias limpas.

Para este efeito, a gestão e a promoção da marca “Portos de Portugal” deve ser uma prioridade no campo internacional, tirando partido dos portos como elementos agregadores para fazer crescer Portugal como plataforma de movimentação de mercadorias no Atlântico, através da captação de linhas de transporte marítimo e da fixação de empresas no seu território, e em articulação com o Plano de Ação para o Atlântico 2.0 da Comissão Europeia. Neste contexto, o ordenamento portuário na relação com as cidades e na intermodalidade com o território, e na ligação com as redes de transporte internacional, agregado ao conjunto de novos projetos de expansão portuária deve permitir ambicionar novas dimensões de crescimento e de desenvolvimento económico do país, mantendo e gerando mais emprego e riqueza, sempre no estreito respeito dos objetivos de sustentabilidade ambiental e salvaguarda do património cultural. (...)

Por outro lado, a operação portuária deverá cada vez mais acompanhar os melhores indicadores de produtividade, dentro de um quadro de estabilidade laboral e de sustentabilidade económica para todas as partes envolvidas. Deverá ser dada prioridade à gestão moderna de portos, (...) com a prática de tarifários competitivos, catalisadores na atração de serviços e empresas.

Em toda a cadeia logística (...) a contínua aposta no estado-da-arte da automação, digitalização e simplificação de procedimentos é fundamental, a par de uma contínua adaptação na proteção do ambiente e na transição energética. Por esta razão, o Mar ocupa

um lugar de destaque nos projetos do SIMPLEX, em matéria de simplificação, digitalização, mas também de dados abertos.

Os portos deverão repensar de forma inovadora a sua capacidade de armazenamento e processamento e encontrar novas maneiras de atender à procura. Complementarmente, os portos e as suas acessibilidades marítimas e terrestres devem ser seguros e fluidos, através da implementação de planos de desenvolvimento e de manutenção das condições adequadas de operacionalidade”.

Por último, será ainda de atender à Estratégia da Comissão Europeia “*Portos marítimos europeus no horizonte de 2030: os desafios*”¹, 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 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 corporizam-se, na sua maioria, no Regulamento (UE) 2017/352 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de fevereiro de 2017 (Regulamento), 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.

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

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 em diversas matérias, sendo de ponderar a atualização do Regulamento do Sistema Tarifário dos Portos do Continente.

Como já tivemos a oportunidade de referir, no que se refere a taxas portuárias, o Regulamento estabelece que estas 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 2021 vão ser objeto de análise,

sublinhando o elevado grau de incerteza induzido pela crise pandémica que atualmente se vive e cujo impacto, a curto e médio prazos, é desconhecido e difícil de estimar.

2.1. Caracterização da conjuntura macroeconómica

A conjuntura macroeconómica que pode ser gizada no mês em curso encerra necessariamente grande imprevisibilidade face às incertezas na evolução da pandemia do vírus SARS-CoV-2 (covid-19), reforçada pela segunda vaga que já se começou a fazer sentir, e, mesmo que não se adotem medidas de combate idênticas às verificadas no final do primeiro trimestre de 2020, nomeadamente o confinamento obrigatório e a suspensão de algumas atividades económicas, as medidas que venham a ser adotadas podem vir a implicar um significativo atraso na recuperação da economia, que se traduzirá necessariamente na redução dos rendimentos das empresas, reduzindo a sua viabilidade económica, e do emprego.

Neste contexto de seguro abrandamento significativo da atividade económica, o Banco de Portugal (BdP), no seu Boletim Económico divulgado em junho último, avança com uma projeção de quebra do produto interno bruto (PIB) de -9,5% para o corrente ano seguida de uma recuperação de +5,2% em 2021, no pressuposto, nomeadamente, de uma retração no ano em curso de -8,9% do consumo privado, de -25,3% nas exportações, de -22,4% nas importações e de -11,1% na formação bruta de capital fixo, com recuperações parciais respetivas em 2021 de +7,7%, de +11,5%, de +13,5% e de +5%, claramente insuficientes para se obter a retoma da atividade e do PIB a níveis de 2019. Acresce referir que no relatório de outubro, o BdP faz uma revisão em alta para o ano de 2020, prevendo uma contração do PIB de -8,1%, nomeadamente por efeito de uma redução do consumo privado de -6,2%, de -19,5% nas exportações, -12,4% nas importações e de -4,7% na formação bruta de capital fixo.

O facto de a economia de Portugal estar muito aberta ao exterior, implica que o comportamento da zona euro e da economia mundial influencia de forma muito significativa o desempenho da economia nacional atrás referido, sendo de sublinhar que as previsões do BdP apontam no sentido de a procura externa sofrer uma diminuição de -15,1% e de o PIB mundial apresentar uma quebra de -4,5% no ano corrente, seguido de uma recuperação de +9,4% e de +6%, respetivamente, em 2021.

Representando um fator de referência importante para as administrações portuárias, que o utilizam para formular as suas propostas de atualização tarifária, o índice harmonizado de

preços no consumidor, previsto pelo BdP no relatório em apreço, aponta para +0,1% no ano corrente, evoluindo para +0,8% em 2021 e +1,1% em 2022.

Tratando-se mais de previsões do que de estimativas, é natural a existência de algum subjetivismo na projeção dos indicadores macroeconómicos. Para comparação com os adiantados pelo BdP, adianta-se que as previsões da Comissão Europeia apontam para uma contração do PIB de -9,8% em 2020, seguida de uma recuperação de +6% em 2021 (na atualização de julho), enquanto as previsões otimistas da OCDE, em junho, apontam para -9,4% e uma recuperação no ano seguinte de +6,3%.

Nas suas previsões da primavera, a Comissão Europeia prevê para 2020 um recuo do consumo privado de -5,8%, das exportações de bens e serviços de -14,1%, importações de -10,3% e formação bruta de capital fixo de -8,6% (sendo de -26,9% no que toca a equipamento), com retomas respetivas para 2021 de +5,3%, +13,2%, +10,3% e de +8,9% (+26,2%).

No atual contexto de incerteza, as projeções macroeconómicas serão certamente atualizadas em função da evolução económica e da situação da crise pandémica, sendo certo que as previsões de retração para o corrente ano se manterão em níveis elevados, e a retoma em 2021 não será de molde a recuperar os níveis observados em 2019 ou imediatamente anteriores ao início da pandemia.

2.2. Do sistema portuário do Continente

Atividade portuária

No contexto de crise pandémica de covid-19, onde se verifica um significativo abrandamento generalizado das economias mundiais, naturalmente a atividade portuária reflete também uma retração, manifestada de forma geral em todas as tipologias de carga e em todos os portos, embora com diferentes níveis de intensidade.

Não pode, igualmente, deixar de se referir o impacto no ecossistema portuário do Continente, em geral, e no porto de Sines, em particular, decorrente da quase completa cessação da atividade das centrais termoelétricas de Sines e do Pego, alimentadas a carvão, que determinou o fim das importações deste combustível fóssil, cujo volume representava cerca de 5% da carga total movimentada e cerca de 10% da carga movimentada no próprio porto de Sines, sendo, no entanto, de referir que tal situação ocorreu em virtude da forte penalização económica destas centrais, devido às elevadas emissões de CO₂, associadas, naturalmente, ao facto de terem deixado de ser indispensáveis para o fornecimento de eletricidade ao país.

Salientando-se o facto de o volume de carga movimentada nos portos do Continente vir a manifestar diminuições anuais consecutivas desde 2018 (ano em que recuou -3,4% face a 2017 e a que se seguiu uma quebra de -6,1% em 2019 face a 2018), o ano em curso traz perspectivas de nova redução, provocada pela crise pandémica que se atravessa, e para a qual não se antevê o fim. Não obstante esta incerteza, é admissível, tendo presentes as previsões macroeconómicas referidas no ponto anterior, que o ano de 2021 permita o início de uma retoma da economia, nacional, comunitária e mundial, que induzirá, naturalmente, uma recuperação da atividade portuária, quer no tocante à movimentação de carga e contentores, quer em relação ao movimento de navios².

No concernente ao volume de carga movimentada, a informação estatística relativa à atividade portuária desenvolvida até ao mês de julho, extrapolada linearmente para todo o ano de 2020, indicia uma nova diminuição do respetivo volume, que pode traduzir-se globalmente em -8,8%, correspondente a -7,7 milhões de toneladas, sendo admissível uma recuperação parcial em 2021 traduzida por um acréscimo de +6,4%, correspondente a +5,1 milhões de toneladas, ficando, no entanto, ainda aquém do volume registado em 2019 em cerca de -2,9%.

EVOLUÇÃO DA ATIVIDADE PORTUÁRIA - CARGA MOVIMENTADA

		2016	2017	2018	2019	2020 (E)	2021 (P)
Carga Embarcada	mTon	39 681	39 071	37 229	34 675	33 004	34 118
	Δ%	+4.2%	-1.5%	-4.7%	-6.9%	-4.8%	+3.4%
Carga Desembarcada	mTon	54 196	56 849	55 452	52 398	46 405	50 400
	Δ%	+5.8%	+4.9%	-2.5%	-5.5%	-11.4%	+8.6%
Total de Carga Movimentada	mTon	93 878	95 920	92 680	87 073	79 409	84 518
	Δ%	+5.1%	+2.2%	-3.4%	-6.1%	-8.8%	+6.4%

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

A situação perspectivada no tráfego de contentores e no movimento de navios é idêntica à referida para a movimentação de carga, sendo que a extrapolação do volume de contentores movimentados no período de janeiro a julho aponta para um total de 2,7 milhões de TEU para o corrente ano, que traduz uma quebra de -2,7%, correspondente a -74,2 mil TEU,

² Nesta cenarização da evolução da atividade portuária estimada para 2020 foi seguida uma metodologia traduzida numa extrapolação linear para o final do ano dos dados acumulados a julho. No que respeita à previsão para 2021, e atendendo às expectativas de uma recuperação parcial da atividade no sentido da aproximação aos valores de 2019, assumidos de forma genérica por várias entidades, foi considerada uma evolução no sentido desses valores, com uma ponderação entre 2019 e 2020 na razão de dois para um. Particularmente no que respeita à previsão para 2021, foram tidas em atenção particularidades relevantes do comportamento de algumas tipologias de carga em alguns portos.

admitindo-se uma recuperação de +1,9%, correspondente a +49,5 mil TEU, não atingindo ainda o nível de 2019.

	2016	2017	2018	2019	2020 (E)	2021 (P)
TEU (10 ³)	2 744.2	2 975.0	2 991.2	2 727.8	2 653.5	2 703.0
Δ%	+6.4%	+8.4%	+0.5%	-8.8%	-2.7%	+1.9%

Idêntica situação é expectável no movimento de navios, que constitui igualmente um importante vetor no volume de receitas das administrações portuárias, que, seguindo a mesma metodologia, aponta no sentido de se verificar no corrente ano de 2020 um número de escalas inferior em -11,7% e um volume de arqueação bruta inferior em -17% aos valores registados em 2019, sendo admissível que em 2021 se verifique uma retoma respetiva de +8,9% e de +13,6%, sem atingir os valores de 2019.

	2016	2017	2018	2019	2020 (E)	2021 (P)
Nº DE ESCALAS	10 814	10 924	10 520	10 643	9 393	10 226
Δ%	-0.5%	+1.0%	-3.7%	+1.2%	-11.7%	+8.9%
GT (10 ³)	200 425	207 256	204 985	204 130	169 446	192 569
Δ%	+4.7%	+3.4%	-1.1%	-0.4%	-17.0%	+13.6%

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

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

Situação económica global das administrações portuárias

O abrandamento expectável da atividade portuária em 2020 tem naturalmente efeitos negativos na estrutura económica das administrações portuárias que, na generalidade dos casos, se traduzem por diminuições de rendimentos, acompanhados por acréscimos de gastos, quer de fornecimentos e serviços externos, quer com pessoal.

Para o conjunto das administrações portuárias, constata-se que a estimativa de rendimentos sofre uma redução global de -4,6% na transição de 2019 para 2020, sendo, no entanto, de referir que as previsões para 2021 da maioria daquelas administrações apontam no sentido de um crescimento que recupera e ultrapassa o volume apurado em 2019.

Em resumo a estrutura económica do conjunto das administrações portuárias apresenta a seguinte evolução,

Rubricas	2018 R	2019 R	2020 E	2021 P	Δ% '19/'18	Δ% '20/'19	Δ% '21/'20
1. Vendas, Serviços Prestados e Subsídios à Exploração	161 656,3	161 078,0	153 048,7	174 297,9	-0,4%	-5,0%	+13,9%
2. Outros Rendimentos	70 412,4	66 976,6	64 431,2	70 481,5	-4,9%	-3,8%	+9,4%
3. Gastos Operacionais	(92 399,7)	(96 455,5)	(103 190,5)	(108 140,4)	+4,4%	+7,0%	+4,8%
4. Outros Gastos	(19 009,1)	(11 579,7)	(11 112,0)	(10 287,3)	-39,1%	-4,0%	-7,4%
5. Imparidades, Provisões e Variações de Justo Valor	(3 146,5)	(4 393,4)	(6 758,6)	(2 926,8)	+39,6%	+53,8%	-56,7%
6. EBITDA	117 513,3	115 626,1	96 418,8	123 424,9	-1,6%	-16,6%	+28,0%

sendo de realçar a redução, entre 2019 e 2020, dos resultados líquidos e da taxa de rentabilidade dos rendimentos, seguida de uma parcial recuperação em 2021, resultante das evoluções dos rendimentos e dos gastos, em geral.

Orientações e Estratégias

Nos termos do Despacho n.º 395/2020 – SET, de 27 de julho, e atendendo à atipicidade do ano em curso, *“fruto da situação conjuntural determinada pela pandemia provocada pelo vírus SARS-CoV-2”*, as empresas do setor empresarial do Estado deverão perspetivar a respetiva atividade e elaborar os seus planos anuais e plurianuais tendo como base de comparação o ano de 2019 e não o ano de 2020.

Assim, nos termos do referido despacho do Gabinete do Secretário de Estado do Tesouro, os *“cenários de evolução da situação financeira das empresas deverão, no respeito pelas orientações setoriais, prever, no plano anual (2021) como no plano plurianual (triénio):*

- i) Um crescimento do volume de negócios (vendas e serviços prestados) em linha com as necessidades das populações, promotor da competitividade das empresas e que melhore a eficiência da afetação dos recursos públicos. O planeamento das atividades deve privilegiar um modelo de desenvolvimento sustentado do negócio, com crescimento gradual, mas estável ao longo do triénio. Neste sentido, são necessariamente objeto de rigorosa fundamentação as previsões de volume de negócios cujo crescimento for superior, em termos percentuais, à soma da taxa de crescimento real do consumo privado ou do PIB (consoante for mais indicado) referente ao ano de 2019 no Plano de Atividades e Orçamento (“PAO”) anual (para 2021) ou ao ano anterior nos restantes anos, com a inflação esperada acrescida de 1 ponto percentual;*
- ii) Os gastos operacionais deverão evoluir a taxa percentual (em 2021 face a 2019, sobre o ano anterior nos restantes anos do triénio) inferior à do volume de negócios;*
- iii) O aumento da despesa de pessoal, com exceção da relativa aos corpos sociais e descontado o efeito do absentismo, não deverá ser percentualmente superior ao do volume de negócios, independentemente do disposto em instrumentos de regulação coletiva do trabalho ou regulamentos internos, exceto se houver redução no mesmo montante dos fornecimentos e serviços externos;*

iv) Os aumentos da despesa em FSE não deverão ser percentualmente superiores à taxa de crescimento do volume de negócios;

v) O resultado operacional (medido pelo EBIT), líquido de provisões, imparidades e correções de justo valor deve melhorar em 2021 face a 2019 e sobre o ano anterior nos restantes anos do triénio;

vi) O endividamento, líquido de investimento, deve diminuir em termos reais.”

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 nº 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) Melhoria das condições de operacionalidade das unidades portuárias;
- c) Criar nos portos plataformas de aceleração tecnológica e de novas competências.

3. ENQUADRAMENTO DA PROPOSTA DE REVISÃO DO REGULAMENTO DE TARIFAS DA APS

No presente enquadramento da proposta de revisão do regulamento de tarifas para 2021 apresentado pela Administração dos Portos de Sines e do Algarve, S.A. (APS) 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.

Para a estimativa da atividade portuária para 2020 considerou-se a extrapolação linear dos dados apurados até julho, o que na generalidade das situações determina uma diminuição face a 2019, admitindo-se que a evolução para 2021 se processará no sentido de uma recuperação parcial e na aproximação aos valores observados em 2019.

Atividade portuária

Porto de Sines

Após um crescimento significativo até 2016, sobretudo nos oito anos imediatamente anteriores, o porto de Sines tem vindo a observar um comportamento negativo traduzido por

sucessivos registos de variações negativas, nomeadamente por efeito da contração do tráfego de Carga Contentorizada (em tráfego de *transshipment*) e de Carvão. O ano de 2019 foi particularmente marcado por quebras acentuadas nestas tipologias de carga, a que, no tocante à Carga Contentorizada, não foi alheia uma greve de trabalhadores portuários no Terminal XXI.

A evolução do volume de carga movimentada nos primeiros sete meses de 2020 indicia uma nova diminuição que poderá situar-se na casa dos -5,4%, repartindo-se a responsabilidade pela contração da economia por efeito da pandemia de covid-19 (mormente na movimentação de Petróleo Bruto e de Produtos Petrolíferos) e da forte diminuição de importação de Carvão, pelo facto de as centrais termoelétricas terem a sua atividade praticamente suspensa, dada a penalização económica provocada pelo elevado volume de emissão de CO₂.

Admitindo-se que, em 2021, se mantém o crescimento dos mercados que evidenciaram esse registo em 2020, embora com menor intensidade (por prudência) e que se verifique uma recuperação parcial dos que perderam carga em 2020, com exceção do Carvão, o volume de carga a movimentar poderá ultrapassar o do corrente ano em +6,1%, excedendo em +0,4% o volume de 2019.

CARGA MOVIMENTADA (10 ³ ton)	2016	2017	2018	2019	2020 (E)	2021 (P)
Sines	51 185.3	49 884.5	47 871.3	41 784.2	39 542.8	41 954.1
Δ%	+16.4%	-2.5%	-4.0%	-12.7%	-5.4%	+6.1%

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

No tráfego de contentores estima-se que o corrente ano feche com um acréscimo de +5,2%, prevendo-se que evolua para 2021 no sentido de refletir uma variação positiva de +2,6%.

MOVIMENTO DE CONTENTORES (10 ³ TEU)	2016	2017	2018	2019	2020 (E)	2021 (P)
Sines	1 513.1	1 669.1	1 750.4	1 423.2	1 497.5	1 536.5
Δ%	+13.6%	+10.3%	+4.9%	-18.7%	+5.2%	+2.6%

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

A evolução do movimento de navios indicia uma diminuição de -6% no número de escalas em 2020, correspondendo, no entanto, a um acréscimo de +3,4% no volume de arqueação bruta. Para 2021 prevê-se uma recuperação parcial do número de escalas traduzida por um acréscimo de +4,3%, bem como a manutenção de um crescimento no volume de arqueação bruta de +1,7%.

MOVIMENTO DE NAVIOS	2016	2017	2018	2019	2020 (E)	2021 (P)
Nº DE ESCALAS	2 422	2 224	2 107	2 119	1 992	2 077
Δ%	+10.7%	-8.2%	-5.3%	+0.6%	-6.0%	+4.3%
GT (10 ³)	94 750.5	90 211.7	87 593.3	85 517.9	88 410.5	89 906
Δ%	+18.3%	-4.8%	-2.9%	-2.4%	+3.4%	+1.7%

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

Face ao exposto prevê-se que as condições de desenvolvimento da atividade portuária em 2021 no porto de Sines não se apresentem muito diferentes das de 2019, mas significativamente mais favoráveis do que as existentes em 2020.

Portos de Faro e Portimão

A atividade portuária de movimentação de carga dos portos de Faro e Portimão é residual e irregular face à do porto de Sines, sendo que Faro depende praticamente em exclusivo da atividade do Centro de Produção de Loulé da Cimpor, que atravessa um período de instabilidade, o que induz irregularidade na utilização do porto como veículo das suas exportações, enquanto o porto de Portimão tem habitualmente como único movimento de carga e de passageiros o decorrente do funcionamento da linha de *ferry*, com viagens semanais para o Funchal, no período entre julho e setembro, o qual, no corrente ano, não se realizou por cessação unilateral do contrato de concessão por parte do armador. A atividade mais significativa de Portimão está relacionada com o movimento de navios de cruzeiro, a qual, no corrente ano, foi fortemente penalizada pelo cancelamento de todas as escalas desde meados de março e, previsivelmente, até meados de outubro, como medida de combate à pandemia de covid-19.

Não obstante a reduzida dimensão destes dois portos, o comportamento verificado nos primeiros sete meses de 2020 aponta no sentido de se verificar um acréscimo no volume de carga movimentada, que poderá cifrar-se em +35,1%, sendo admissível um novo acréscimo, embora mais brando, em 2021, na ordem de +19,2%.

CARGA MOVIMENTADA (10 ³ ton)	2016	2017	2018	2019	2020 (E)	2021 (P)
Faro e Portimão	158.4	84.8	146.4	112.3	151.7	181.0
Δ%	-60.0%	-46.5%	+72.7%	-23.3%	+35.1%	+19.2%

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

MOVIMENTO DE NAVIOS	2016	2017	2018	2019	2020 (E)	2021 (P)
Nº DE ESCALAS	92	99	143	107	50	88
Δ%	-40.6%	+7.6%	+44.4%	-25.2%	-53.5%	+76.8%
GT (10 ³)	945.3	1 367.9	1 872.9	1 387.3	122.0	966
Δ%	-20.6%	+44.7%	+36.9%	-25.9%	-91.2%	+691.2%

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

Difícilmente se reunirão condições para uma exploração economicamente equilibrada nestes dois portos, que têm um regulamento de tarifas próprio.

Da situação económica

A APS revela uma estrutura económica global sólida e estável, não obstante o facto de, desde 2018, a sua taxa de rentabilidade dos rendimentos ter vindo a diminuir de cerca de 30% para cerca de 15%. Esta evolução não pode dissociar-se de um abrandamento do tráfego de *transshipment* internacional de contentores verificado em 2019, ano em que também ocorreu uma greve dos trabalhadores portuários do Terminal XXI entre maio e agosto e uma perturbação na atividade provocada por um derrame de hidrocarbonetos em abril durante uma operação de reabastecimento de um navio, e ainda o início de uma forte retração na importação de carvão (para alimentar as centrais termoelétricas de Sines e do Pego, que diminuíram a geração de eletricidade). No ano de 2020 manteve-se o *transshipment* a um nível mais baixo, agravado pela crise pandémica de covid-19, que induziu um abrandamento na economia mundial, e o volume de carvão movimentado atingiu valores meramente residuais que não serão recuperados, uma vez que a EDP já anunciou a desativação da central de Sines em janeiro de 2021 e a Tejo Energia cessará a atividade de geração de eletricidade na central do Pego alimentada com aquele combustível fóssil em 2021, ano do término do contrato.

Neste contexto, e ainda com a incerteza da evolução da economia mundial, a manutenção da solidez da estrutura económica constituirá um desafio para a APS, que, não obstante, admite reduzir apenas um ponto percentual a sua taxa de rentabilidade dos rendimentos, entre 2020 e 2021, conforme anexos à proposta de revisão do regulamento de tarifas para 2021, e que se resume no quadro seguinte, sendo de realçar o elevado volume da rubrica imparidade de investimentos depreciáveis/amortizáveis (perdas/reversões) para estes anos, decorrente de operações contabilísticas a realizar relativamente aos portos do Algarve, que influenciam significativamente a taxa de rentabilidade.

Rubricas	2018 R	2019 R	2020 E	2021 P	Δ% '19/'18	Δ% '20/'19	Δ% '21/'20
1. Vendas, Serviços Prestados e Subsídios à Exploração	47 309,6	46 242,2	49 390,0	55 344,0	-2,3%	+6,8%	+12,1%
2. Outros Rendimentos	17 228,2	13 271,7	13 737,0	16 401,0	-23,0%	+3,5%	+19,4%
3. Gastos Operacionais	(17 826,3)	(18 462,5)	(19 553,0)	(20 774,0)	+3,6%	+5,9%	+6,2%
4. Outros Gastos	(2 409,2)	(2 808,4)	(3 932,0)	(2 752,0)	+16,6%	+40,0%	-30,0%
5. Imparidades, Provisões e Variações de Justo Valor	(870,4)	633,1	0,0	0,0	-172,7%	-100,0%	-
6. EBITDA	43 432,0	38 876,1	39 642,0	48 219,0	-10,5%	+2,0%	+21,6%
7. Gastos/reversões de depreciação e de amortização	(20 292,4)	(19 781,2)	(20 236,0)	(22 588,0)	-2,5%	+2,3%	+11,6%
8. Imparidade de investimentos depreciáveis/amortizáveis	2 443,6	1 023,6	(5 864,0)	(12 913,0)	-58,1%	-672,9%	+120,2%
9. EBIT	25 583,1	20 118,4	13 542,0	12 718,0	-21,4%	-32,7%	-6,1%
10. Juros e Impostos	(6 596,1)	(5 248,2)	(3 662,0)	(2 188,0)	-20,4%	-30,2%	-40,3%
11. Resultado líquido do período	18 987,0	14 870,2	9 880,0	10 530,0	-21,7%	-33,6%	+6,6%
Rentabilidade do Volume de Negócios [11 / (1+2)]	+29,4%	+25,0%	+15,7%	+14,7%	-	-	-

Importa salientar que os portos comerciais do Algarve, sob jurisdição da APS (Faro e Portimão), apresentam uma reduzida dimensão comparativamente a Sines, tendo representando em 2019 cerca de 2,8% do volume de ‘vendas e serviços prestados’, estimando a APS que este indicador evolua para 2,4% e 2,2%, em 2020 e em 2021, respetivamente.

No que concerne ao comportamento comparado de Sines e dos portos do Algarve, sublinha-se o facto de a APS prever, para o primeiro, um crescimento no volume de ‘vendas e serviços prestados’ de +7,2% e +12,4%, respetivamente, em 2020 e 2021, e para o segundo uma quebra de -8,2% no corrente ano, mantendo-se o nível em 2021.

Vendas e serviços prestados							(10 ³ Ton)
	2018 R	2019 R	2020 E	2021 P	Δ% 2020 E /2019 R	Δ% 2021 P /2020 E	SparkLines
Portos do Algarve	1 490	1 304	1 197	1 197	-8,2%	+0,0%	
Sines	45 809	44 938	48 183	54 137	+7,2%	+12,4%	
Total	47 299	46 242	49 380	55 334	+6,8%	+12,1%	

Na vertente dos ‘gastos operacionais’, as estimativas da APS apontam no sentido de um crescimento global de +5,9% em 2020 e de +6,2% no ano seguinte, resultante das variações sucessivas de +5,4% e +7% previstas para Sines e de +9,9% e +0,5% para os portos do Algarve.

Na formação desta rubrica agregada destaca-se o ‘custo das mercadorias vendidas e das matérias consumidas’ que a APS estima que evolua com variações respetivas, em 2020 e 2021, de +13,4% e +17,1%, os ‘fornecimentos e serviços externos’ com variações de +2% e 0,9% e ainda os ‘gastos com o pessoal’ com uma variação de +5,9% em cada um dos anos.

Considerando as várias assimetrias existentes entre o porto de Sines e os portos do Algarve, das quais se destaca a diversidade dos modelos de gestão, ‘*landlord port*’ o primeiro e ‘*tool port*’ os segundos, a APS aplica regulamentos de tarifas distintos, que justificam abordagens e enquadramentos também distintos.

Importa, no entanto, realçar que o regulamento de tarifas em apreciação apenas respeita a uma parte das diversas áreas de negócio da APS, pelo que neste ponto vamos avaliar o peso que os rendimentos dele provenientes tem no volume total de negócios.

Porto de Sines

Tendo presente a atipicidade do ano 2020, devido às alterações introduzidas na atividade portuária por efeito da crise pandémica de covid-19, vamos utilizar os elementos previsionais para 2021 que a APS elaborou como suporte à proposta de revisão do regulamento de tarifas.

Assim, a leitura do quadro seguinte mostra que a APS prevê, para o porto de Sines, um volume total de negócios de 54,1 milhões de euros, superior em +12,4% ao estimado para 2020, sendo que o regulamento de tarifas é responsável por 41,9% desse valor, após um crescimento de +11% face ao ano corrente, que representa a quota mais relevante nas fontes de rendimento, seguida pelas concessões de terminais para movimentação de carga, com 39%, de outras concessões, com 10,6%, e dos serviços incluídos no regulamento de tarifas específicas, que representa 8.2%.

Importa realçar, pela importância de que se reveste na apreciação da proposta de revisão do regulamento de tarifas, que a rentabilidade bruta apurada para esta área de negócio é de +39,8%, superior em 5,2 pontos percentuais à rentabilidade média geral que se situa em +34,6%.

Previsão da Estrutura dos Rendimentos por ÁREA DE NEGÓCIO em 2021

Área de Negócio	Proveitos 2021 (estimativa)	% Proveitos	Δ% Proveitos 2021/ 2020	Rentabilidade Bruta
Regulamento Geral de Tarifas	22 675 000	41,9%	+11,0%	+39,8%
Regulamento de tarifas específicas	4 453 000	8,2%	+18,5%	-36,8%
Concessões (movimento de cargas)	21 108 000	39,0%	+11,0%	+40,7%
Concessões (pesca)	43 000	0,1%	+0,0%	-595,3%
Concessões (outras)	5 737 300	10,6%	+24,9%	+51,9%
Outras áreas de negócio	120 700	0,2%	-10,7%	+27,9%
Total	54 137 000	100,0%	+12,4%	+34,6%

No quadro seguinte apresenta-se a estrutura de custos subjacente a cada área de negócio, que explica a rentabilidade bruta referida, sendo de salientar que, no conjunto de gastos diretos e indiretos, a rubrica com maior peso, em termos globais, é das depreciações e amortizações, representando 26% no total, seguida da de 'gastos com pessoal', com 19,7%, sendo que, na área de negócios associada ao regulamento de tarifas, os 'gastos com pessoal' pesam 27,1% e as 'depreciações e amortizações' 20%.

Rubricas	Regulamento Geral de Tarifas	Tarifas Específicas	Concessões (cargas)	Concessões (pesca)	Concessões (outras)	Outras Áreas de Negócio	Total	Total %
1. Rendimentos	22 675,0	4 453,0	21 108,0	43,0	5 737,3	120,7	54 137,0	100,0%
2. Gastos Diretos	1 931,5	3 791,5	3 630,0	280,0	346,0	35,0	10 014,0	18,5%
2.1.CMVMC	1,0	3 400,0	-	-	1,0	-	3 402,0	6,3%
2.2.FSE	148,1	228,5	260,0	1,0	148,0	4,0	789,6	1,5%
2.3.Pessoal	1 723,0	-	31,0	10,0	106,0	23,0	1 893,0	3,5%
2.4.Depreciações e amortizações	57,0	162,0	3 271,0	269,0	91,0	8,0	3 858,0	7,1%
2.5.Outros Gastos	2,4	1,0	68,0	-	-	-	71,4	0,1%
3. Gastos Indiretos	11 721,0	2 301,0	8 882,0	19,0	2 412,0	52,0	25 387,0	46,9%
3.1.CMVMC	10,0	2,0	3,0	-	-	1,0	16,0	0,0%
3.2.FSE	1 709,0	336,0	1 355,0	3,0	367,0	7,4	3 777,4	7,0%
3.3.Pessoal	4 412,0	867,0	2 717,0	6,0	738,0	15,0	8 755,0	16,2%
3.4.Depreciações e amortizações	4 489,0	881,0	3 785,0	8,0	1 028,0	22,0	10 213,0	18,9%
3.5.Outros Gastos	1 101,0	215,0	1 022,0	2,0	279,0	6,6	2 625,6	4,8%
4. Gastos Totais (2+3)	13 652,5	6 092,5	12 512,0	299,0	2 758,0	87,0	35 401,0	65,4%
5. Resultados (1-4)	+9 022,5	-1 639,5	+8 596,0	-256,0	+2 979,3	+33,7	+18 736,0	34,6%
Rentabilidade dos Rendimentos %	+39,8%	-36,8%	+40,7%	-595,3%	+51,9%	+27,9%	+34,6%	-

Relativamente ao porto de Sines apresentam-se, no quadro seguinte, os valores relativos aos serviços prestados no âmbito da TUP Navio e da Pilotagem, integrados no regulamento de tarifas, salientando-se o facto de ambos apresentarem rentabilidades positivas, com a TUP Navio a representar cerca de 77,4% dos proveitos gerados no âmbito do RT (64,7% do total dos dois regulamentos), com uma taxa de rentabilidade de +48,3%, correspondente a +8,5 milhões de euros, enquanto o serviço de Pilotagem apresenta uma margem de +10,6%.

Previsão da Estrutura de Rendimentos dos SERVIÇOS PORTUÁRIOS em 2021

Tipo de Serviço	Proveitos 2021 (estimativa)	% Proveitos	Δ% Proveitos 2021 /2020	Rentabilidade Bruta
TUP Navio	17 550 000	77,4%	+10,0%	+48,3%
Pilotagem	5 125 000	22,6%	+14,8%	+10,6%
TOTAL	22 675 000	100,0%	+11,0%	+39,8%

Os custos suportados no processo de prestação destes serviços são apresentados em resumo no quadro seguinte, salientando-se o facto de à TUP Navio serem apenas imputados gastos indiretos, com os 'gastos com pessoal' a representarem 19,5% dos proveitos e as 'depreciações e amortizações' 19,8%. No serviço de Pilotagem, os 'gastos com pessoal' representam 53,1% dos proveitos.

Rubricas	TUP Navio	Pilotagem	Total	Total %
1. Rendimentos	17 550,0	5 125,0	22 675,0	+100,0%
2. Gastos Diretos	-	1 931,5	1 931,5	+8,5%
2.1.CMVMC	-	1,0	1,0	+0,0%
2.2.FSE	-	148,1	148,1	+0,7%
2.3.Pessoal	-	1 723,0	1 723,0	+7,6%
2.4.Depreciações e amortizações	-	57,0	57,0	+0,3%
2.5.Outros Gastos	-	2,4	2,4	+0,0%
3. Gastos Indiretos	9 072,0	2 649,0	11 721,0	+51,7%
3.1.CMVMC	8,0	2,0	10,0	+0,0%
3.2.FSE	1 323,0	386,0	1 709,0	+7,5%
3.3.Pessoal	3 415,0	997,0	4 412,0	+19,5%
3.4.Depreciações e amortizações	3 474,0	1 015,0	4 489,0	+19,8%
3.5.Outros Gastos	852,0	249,0	1 101,0	+4,9%
4. Gastos Totais (2+3)	9 072,0	4 580,5	13 652,5	+60,2%
5. Resultados (1-4)	8 478,0	544,5	9 022,5	+39,8%
Rentabilidade dos Rendimentos %	+48,3%	+10,6%	+39,8%	-

Portos do Algarve (Faro e Portimão)

Nestes portos constata-se que a área de negócio associada ao regulamento de tarifas é responsável por 34,9% dos rendimentos previstos para 2021, os quais se cifrarão em quase 1,2 milhões de euros, inferior aos provenientes de 'outras áreas de negócio' não especificadas, que se elevam a 37,5%. Nas posições seguintes surgem os rendimentos associados às tarifas específicas e às concessões para o desenvolvimento da náutica de recreio, com 14,8% e 11,8%, respetivamente.

Como já referido anteriormente, a atividade portuária desenvolvida nos portos de Faro e Portimão não tem dimensão suficiente para lhes conferir rentabilidade, sendo que a respetiva taxa bruta de rentabilidade é, naturalmente, negativa e ascende a -242,4% em termos globais e a -270,3% na área de negócios associada ao regulamento de tarifas.

Previsão da Estrutura dos Rendimentos por ÁREA DE NEGÓCIO em 2021

Área de Negócio	Proveitos 2021 (estimativa)	% Proveitos	Δ% Proveitos 2021/ 2020	Rentabilidade Bruta
Regulamento Geral de Tarifas	417 400	34,9%	+0,0%	-270,3%
Regulamento de tarifas específicas	177 600	14,8%	+0,0%	-128,2%
Concessões (Náutica de recreio)	141 300	11,8%	+0,0%	-205,0%
Concessões (outras)	11 900	1,0%	+0,0%	-479,8%
Outras áreas de negócio	448 800	37,5%	+0,0%	-267,0%
Total	1 197 000	100,0%	+0,0%	-242,4%

Da leitura dos valores do quadro seguinte constata-se que os gastos diretos e indiretos são muitos superiores aos proveitos, em todas as áreas de negócio, sendo que, com exceção das 'outras áreas de negócio', os 'gastos com pessoal' por si só são já superiores à totalidade dos proveitos.

Rubricas	Regulamento Geral de Tarifas	Tarifas Específicas	Concessões (Náutica de recreio)	Concessões (outras)	Outras Áreas de Negócio	Total	Total %
1. Rendimentos	417,4	177,6	141,3	11,9	448,8	1 197,0	100,0%
2. Gastos Diretos	644,1	23,0	209,0	51,0	945,0	1 872,1	156,4%
2.1.CMVMC	-	-	-	-	-	-	0,0%
2.2.FSE	255,0	21,0	7,0	-	64,0	347,0	29,0%
2.3.Pessoal	271,0	-	66,0	51,0	134,0	522,0	43,6%
2.4.Depreciações e amortizações	118,0	2,0	136,0	-	732,0	988,0	82,5%
2.5.Outros Gastos	0,1	-	-	-	15,0	15,1	1,3%
3. Gastos Indiretos	901,7	382,2	222,0	18,0	702,0	2 225,9	186,0%
3.1.CMVMC	0,7	0,2	-	-	1,1	2,0	0,2%
3.2.FSE	108,0	46,0	35,0	3,0	108,0	300,0	25,1%
3.3.Pessoal	453,0	193,0	76,0	6,0	242,0	970,0	81,0%
3.4.Depreciações e amortizações	327,0	138,0	106,0	9,0	334,0	914,0	76,4%
3.5.Outros Gastos	13,0	5,0	5,0	-	16,9	39,9	3,3%
4. Gastos Totais (2+3)	1 545,8	405,2	431,0	69,0	1 647,0	4 098,0	342,4%
5. Resultados (1-4)	-1 128,4	-227,6	-289,7	-57,1	-1 198,2	-2 901,0	-242,4%
Rentabilidade dos Rendimentos %	-270,3%	-128,2%	-205,0%	-479,8%	-267,0%	-242,4%	-

O quadro seguinte mostra os serviços portuários prestados no âmbito do regulamento de tarifas (desde a TUP Navio até à Armazenagem / Ocupação de Espaços), num total de 417,4 mil euros, e os serviços associados a tarifas específicas (Uso de Equipamentos, Fornecimentos e Resíduos), num total de 177,6 mil euros.

Dos serviços inseridos no perímetro do regulamento de tarifas, importa referir que a maior quota-parte dos proveitos cabe à TUP Navio e ao serviço de Pilotagem, com quotas respetivas de 33,6% e de 30,9% (corresponde a 23,6% e 21,7% do volume de proveitos gerados por ambos os regulamentos).

Previsão da Estrutura de Rendimentos dos SERVIÇOS PORTUÁRIOS em 2021

Tipo de Serviço	Proveitos 2021 (estimativa)	% Proveitos	Δ% Proveitos 2021 /2020	Rentabilidade Bruta
TUP Navio	140 400	23,6%	+0,0%	-116,0%
Pilotagem	129 100	21,7%	+0,0%	-397,5%
Reboque	69 800	11,7%	+0,0%	-467,5%
Amarração/ Desamarração	36 000	6,1%	+0,0%	-214,2%
Tráfego de Passageiros	42 000	7,1%	+0,0%	-116,9%
Armazenagem/ Ocupação de Espaços	100	0,0%	+0,0%	+100,0%
Uso de Equipamentos	13 400	2,3%	+0,0%	-109,0%
Fornecimentos	155 000	26,1%	+0,0%	-131,1%
Resíduos	9 200	1,5%	+0,0%	-106,5%
TOTAL	595 000	100,0%	+0,0%	-227,9%

Como foi já referido, nos portos de Faro e Portimão, todos estes serviços são deficitários, sendo de salientar o facto de que cada uma das rubricas de ‘gastos com pessoal’ e ‘depreciações e amortizações’ (considerando o conjunto de gastos diretos e indiretos) só por si já excede o volume de proveitos, em 24,6% e 58,9%, respetivamente, enquanto os ‘fornecimentos e serviços externos’ representam 54,1% dos proveitos.

Rubricas	TUP Navio	Pilotagem	Reboque	Amarração / Desamarração	Tráfego de Passageiros	Uso de Equipamentos	Fornecimentos	Resíduos	Total	Total %
1. Rendimentos	140,4	129,1	69,8	36,0	42,0	13,4	155,0	9,2	595,0	+100,0%
2. Gastos Diretos	-	363,1	245,0	36,0	-	-	23,0	-	667,1	+112,1%
2.1.CMVMC	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+0,0%
2.2.FSE	-	10,0	245,0	-	-	-	21,0	-	276,0	+46,4%
2.3.Pessoal	-	235,0	-	36,0	-	-	-	-	271,0	+45,5%
2.4.Depreciações e amortizações	-	118,0	-	-	-	-	2,0	-	120,0	+20,2%
2.5.Outros Gastos	-	0,1	-	-	-	-	-	-	0,1	+0,0%
3. Gastos Indiretos	303,2	279,2	151,1	77,1	91,1	28,0	335,2	19,0	1 283,9	+215,8%
3.1.CMVMC	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	-	0,2	-	0,9	+0,2%
3.2.FSE	36,0	34,0	18,0	9,0	11,0	3,0	41,0	2,0	154,0	+25,9%
3.3.Pessoal	152,0	140,0	76,0	39,0	46,0	15,0	168,0	10,0	646,0	+108,6%
3.4.Depreciações e amortizações	110,0	101,0	55,0	28,0	33,0	10,0	121,0	7,0	465,0	+78,2%
3.5.Outros Gastos	5,0	4,0	2,0	1,0	1,0	-	5,0	-	18,0	+3,0%
4. Gastos Totais (2+3)	303,2	642,3	396,1	113,1	91,1	28,0	358,2	19,0	1 951,0	+327,9%
5. Resultados (1-4)	-162,8	-513,2	-326,3	-77,1	-49,1	-14,6	-203,2	-9,8	-1 356,0	-227,9%
Rentabilidade dos Rendimentos %	-116,0%	-397,5%	-467,5%	-214,2%	-116,9%	-109,0%	-131,1%	-106,5%	-227,9%	-

4. APRECIÇÃO DA PROPOSTA DE REVISÃO DO REGULAMENTO DE TARIFAS DA APS

Porto de Sines

A proposta de revisão do regulamento de tarifas para 2021 da APS para o porto de Sines “*não contempla qualquer revisão do valor das taxas portuárias face às vigentes no ano de 2020*” devido, por um lado, ao facto de “*a previsão de inflação para 2020 medida pela projeção do Índice Harmonizado de Preços no Consumidor (IHPC) é de apenas 0,1%, circunstância que retira protagonismo a este indicador para efeito de atualização dos tarifários*” e, por outro lado, ao “*atual contexto económico (...) [que] exige uma linha de atuação equilibrada junto dos diversos stakeholders (...) pelo que, manter os valores dos tarifários do ano corrente para o ano de 2021 constitui uma medida de vinculação com os utilizadores do porto*”.

Apesar da proposta de não atualização das taxas previstas no regulamento de tarifas, a APS prevê um aumento dos rendimentos associados aos serviços previstos naquele regulamento, nomeadamente a TUP Navio e a pilotagem, o qual se deve exclusivamente ao aumento da

atividade portuária, confirmado pelas estimativas para 2020 e 2021 apresentadas no Plano de Atividades e Orçamento para 2020³.

Assim, e de uma forma global, a APS estima que haja um aumento nos rendimentos associados a grande parte das áreas de negócio – com exceção das concessões de náutica e das outras áreas de negócio –, aumento esse que se traduz num aumento de cerca de 12% na rubrica ‘vendas e serviços prestados’, na demonstração de resultados. É este aumento que vai permitir uma melhoria de cerca de 5 pontos percentuais no indicador da eficiência operacional entre 2020 e 2021, uma vez que os gastos operacionais mantêm praticamente o valor de 2020.

De acordo com a APS, a sua TRBM é de 33,3%, bastante superior à taxa de rentabilidade de referência, que é de 12,5%. Nesse sentido, poderia eventualmente ser considerada a possibilidade de proceder à redução de algumas taxas, com o objetivo de promover a competitividade dos portos de Sines e do Algarve, compatibilizando esta opção, naturalmente, com as políticas implementadas pela APS e com as restrições determinadas pelo acionista Estado. Mas tal não condiciona a decisão da AMT no caso concreto.

A comparação das taxas cobradas pelo porto de Sines com as taxas cobradas por outros portos nacionais permite concluir que as primeiras se encontram mais ou menos a meio da tabela, não sendo das mais elevadas, mas também não sendo das mais baixas. Quanto à comparação com portos internacionais, esta comparação é dificultada pelo fato de, nos portos espanhóis e magrebinos, a taxa de uso do porto englobar não só a componente aplicável ao navio, mas também uma componente aplicável à carga, que já não é cobrada em Portugal. Assim, no caso dos portos espanhóis, embora a componente aplicável ao navio seja, de uma forma geral, mais baixa do que a TUP Navio cobrada na generalidade dos portos nacionais, a componente aplicável à carga é bastante elevada e faz com que as taxas de uso do porto cobradas nos portos espanhóis sejam significativamente mais elevadas do que as cobradas nos portos portugueses. O mesmo não é verdade no caso do porto magrebino de Tanger Med, cuja taxa de uso do porto, englobando ambas as componentes, é significativamente mais baixa do que a cobrada pelos portos portugueses.

As potenciais entidades interessadas foram consultadas em dois momentos, num primeiro momento relativamente ao regulamento de tarifas em vigor, e num segundo momento relativamente à proposta para 2021. A única entidade que se pronunciou foi a MSC Portugal, a qual solicitou a não atualização de nenhuma tarifa em 2021, assim como uma redução da

³ Quadro 2 (pg.: 12).

taxa unitária de pilotagem e a reformulação dos critérios para a sua aplicabilidade, com períodos de isenção mais longos ou com maior flexibilidade no que diz respeito ao atraso do início efetivos das operações face ao momento agendado.

Face a estas solicitações, a posição da APS é a de que a medida de redução das taxas praticadas se contextualiza num cenário conjuntural e, como tal, *“fica de fora do âmbito da revisão do tarifário, pese embora, em articulação com os restantes portos nacionais, tenham sido apresentadas medidas, em tempo oportuno, para proporcionar expedientes que facilitassem a resposta aos efeitos económicos decorrentes da referida pandemia”*. Quanto ao pedido relativo à taxa de pilotagem, a decisão da APS foi a de manter as disposições atuais, as quais configuram *“regras basilares de racionalização de meios, de eficiência para o bom funcionamento do porto e de salvaguarda do interesse de todos os seus utilizadores”*.

A Comunidade Portuária e Logística de Sines, após insistência, deu parecer favorável à proposta de regulamento de tarifas.

Portos do Algarve (Faro e Portimão)

Tal como no caso do porto de Sines, a APS também não propõe nenhuma atualização do regulamento de tarifas dos portos de Faro e Portimão, pelas mesmas razões apresentadas anteriormente. No entanto, são propostas alterações pontuais que visam *“por um lado, explicitar a aplicação de preceitos já estabelecidos e, por outro, fortalecer algumas medidas de impacto estratégico na afirmação global dos portos”*. Estas medidas são:

- Clarificação, no n.º 6 do artigo 6.º, das situações em que é possível debitar custos administrativos a terceiros.
- Introdução de uma redução da TUP Navio, na alínea a) do n.º 1 do artigo 10.º, a atribuir a navios movidos exclusivamente através de GNL, excluindo os que utilizem combustível resultante de *boil-off* da carga transportada. Esta alteração visa o fomento *“do recurso a novas fontes de energia, nomeadamente ao gás natural liquefeito (GNL) como combustível dos navios”*.
- Criação de uma redução da TUP Navio, no n.º 4 do artigo 10.º, a atribuir a navios a atribuir a navios que procedam exclusivamente a operações de abastecimento de GNL através de bancas.

A proposta da APS, para os portos do Algarve, de não atualização das taxas estabelecidas no regulamento de tarifas resulta, segundo a mesma, na manutenção dos rendimentos de todos os serviços aí previstos – também consequência das estimativas de manutenção da atividade portuária⁴ –, concomitante com ligeiros aumentos nos gastos associados a estes serviços, o que contribui para agravar a situação deficitária dos mesmos.

Para todas as áreas de negócios, e de uma forma global, a operação dos portos de Faro e de Portimão é deficitária e esse défice tem-se agravado ao longo dos anos, com um aumento do mesmo de cerca de 370% entre 2019 e 2020 e de 79% entre 2020 e 2021, o qual resulta de uma quase estagnação dos rendimentos – embora a rubrica dos ‘outros rendimentos’ apresente aumentos significativos em 2020 e 2021 – e de um aumento muito significativo, nestes 2 anos, das perdas por ‘imparidades de investimentos depreciáveis/amortizáveis’.

As taxas de uso do porto cobradas no porto de Faro são inferiores às cobradas nos restantes portos nacionais, com exceção de Lisboa e de Setúbal e Sesimbra, mas também são inferiores às cobradas nos portos espanhóis apresentados (Cádiz e Huelva).

As potenciais entidades interessadas foram consultadas em dois momentos, num primeiro momento relativamente ao regulamento de tarifas em vigor, e num segundo momento relativamente à proposta para 2021. Não houve contributos de nenhuma entidade em nenhum daqueles dois momentos. No entanto, foi recebido, fora dos timings do processo de revisão do regulamento de tarifas, um pedido de redução, de cerca de 20%, dos valores das taxas para 2021. A APS, embora reconheça as dificuldades que o contexto da pandemia de covid-19 trouxe ao setor nos navios de cruzeiro, estima que não é possível dar satisfação àquele pedido.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

No seguimento do exposto, a AMT aprova as propostas de revisão dos regulamentos de tarifas do porto de Sines e dos portos do Algarve (Faro e Portimão) para 2021, apresentadas pela APS, por se considerar que as mesmas, ao não perspetivarem atualização nas taxas, se encontram alinhadas com a situação provocada pela pandemia de covid-19, posição confirmada, relativamente ao porto de Sines, pelo parecer favorável da Comunidade Portuária e Logística de Sines.

⁴ Quadro 2 do PAO 2020 (pg.: 12).

ANEXO

Porto de Sines

DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADOS POR NATUREZA

Nº	Rubricas	2017 R	2018 R	2019 R	2020 E	2021 P	Δ% '19/'18	Δ% '20/'19	Δ% '21/'20
1	Vendas e serviços prestados	47 043 299	45 809 094	44 938 479	48 183 000	54 137 000	-1,9%	+7,2%	+12,4%
2	Subsídios à exploração	168 140	10 323		10 000	10 000	-100,0%	-	+0,0%
3	Ganhos/perdas imputados de subsidiárias, ...	42 039	44 805	46 951	50 000	50 000	+4,8%	+6,5%	+0,0%
4	Variação nos inventários da produção	-	-				-	-	-
5	Trabalhos para a própria entidade	-	-				-	-	-
6	Custo das mercadorias vendidas e das matérias consumidas	-2 681 125	-2 666 847	-2 574 638	-2 918 000	-3 418 000	-3,5%	+13,3%	+17,1%
7	Fornecimentos e serviços externos	-4 057 367	-3 936 316	-4 526 076	-4 521 000	-4 567 000	+15,0%	-0,1%	+1,0%
8	Gastos com o pessoal	-8 695 631	-9 175 736	-9 422 648	-9 983 000	-10 648 000	+2,7%	+5,9%	+6,7%
9	Imparidade de inventários (perdas/reversões)	-	-				-	-	-
10	Imparidade de dívidas a receber (perdas/reversões)	424 266	- 167 999	650 483			-487,2%	-100,0%	-
11	Provisões (aumentos/reduções)	39 198	-	- 218 074			-	-100,0%	-
12	Imparidade de investimentos não depreciables/amortizáveis (perdas/reversões)	-	-				-	-	-
13	Aumentos/reduções de justo valor	-	-				-	-	-
14	Outros rendimentos	17 257 997	17 183 438	13 224 470	11 237 000	11 530 000	-23,0%	-15,0%	+2,6%
15	Outros gastos	-3 184 772	-2 371 513	-2 750 414	-3 923 000	-2 697 000	+16,0%	+42,6%	-31,3%
16	Resultado antes de depreciações, gastos de financiamento e impostos	46 356 044	44 729 249	39 368 534	38 135 000	44 397 000	-12,0%	-3,1%	+16,4%
17	Gastos/reversões de depreciação e de amortização	-18 326 780	-18 441 415	-17 949 026	-18 455 000	-20 686 000	-2,7%	+2,8%	+12,1%
18	Imparidade de investimentos depreciables/amortizáveis (perdas/reversões)	-	732 604	-	-	-	-100,0%	-	-
19	Resultado operacional (antes de gastos de financiamento e impostos)	28 029 264	27 020 439	21 419 508	19 680 000	23 711 000	-20,7%	-8,1%	+20,5%
20	Juros e rendimentos similares obtidos	90 596	-	2 917	-	-	-	-100,0%	-
21	Juros e gastos similares suportados	-	-	-	-	-	-	-	-
22	Resultado antes de impostos	28 119 859	27 020 439	21 422 425	19 680 000	23 711 000	-20,7%	-8,1%	+20,5%
23	Imposto sobre o rendimento do período	-7 049 457	-6 596 099	-5 251 086	-3 662 000	-2 188 000	-20,4%	-30,3%	-40,3%
24	Resultado líquido do período	21 070 402	20 424 340	16 171 339	16 018 000	21 523 000	-20,8%	-0,9%	+34,4%
25	Rentabilidade Líquida dos Rendimentos [24 / (1+2+3+14)] (%)	+32,7%	+32,4%	+27,8%	+26,9%	+32,7%	-	-	-
26	Resultado Bruto SEM RGnE (1+...+8+11+14+15+17+20+21)	27 695 593	26 455 834	20 771 942	19 680 000	23 711 000	-	-	-
27	Rentabilidade Bruta dos Rendimentos [26 / (1+2+3+14)] (%)	+42,9%	+42,0%	+35,7%	+33,1%	+36,1%	-	-	-

Portos do Algarve (Faro e Portimão)

DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADOS POR NATUREZA

Nº	Rubricas	2017 R	2018 R	2019 R	2020 E	2021 P	Δ% '19/'18	Δ% '20/'19	Δ% '21/'20
1	Vendas e serviços prestados	1 393 323	1 490 222	1 303 703	1 197 000	1 197 000	-12,5%	-8,2%	+0,0%
2	Subsídios à exploração	-	-	-	-	-	-	-	-
3	Ganhos/perdas imputados de subsidiárias, ...	-	-	-	-	-	-	-	-
4	Variação nos inventários da produção	-	-	-	-	-	-	-	-
5	Trabalhos para a própria entidade	-	-	-	-	-	-	-	-
6	Custo das mercadorias vendidas e das matérias consumidas	- 2 428	- 2 016	- 991	- 2 000	- 2 000	-50,9%	+101,8%	+0,0%
7	Fornecimentos e serviços externos	- 663 344	- 646 963	- 539 472	- 647 000	- 647 000	-16,6%	+19,9%	+0,0%
8	Gastos com o pessoal	-1 385 145	-1 398 448	-1 398 686	-1 482 000	-1 492 000	+0,0%	+6,0%	+0,7%
9	Imparidade de inventários (perdas/reversões)	-	-	-	-	-	-	-	-
10	Imparidade de dívidas a receber (perdas/reversões)	62 511	- 702 406	200 669	-	-	-128,6%	-100,0%	-
11	Provisões (aumentos/reduções)	-	-	-	-	-	-	-	-
12	Imparidade de investimentos não depreciáveis/amortizáveis (perdas/reversões)	-	-	-	-	-	-	-	-
13	Aumentos/reduções de justo valor	-	-	-	-	-	-	-	-
14	Outros rendimentos	-	-	261	2 450 000	4 821 000	-	s/s	+96,8%
15	Outros gastos	- 70 358	- 37 670	- 57 961	- 9 000	- 55 000	+53,9%	-84,5%	+511,1%
16	Resultado antes de depreciações, gastos de financiamento e impostos	- 665 441	-1 297 282	- 492 477	1 507 000	3 822 000	-62,0%	-406,0%	+153,6%
17	Gastos/reversões de depreciação e de amortização	-1 847 434	-1 850 981	-1 832 220	-1 781 000	-1 902 000	-1,0%	-2,8%	+6,8%
18	Imparidade de investimentos depreciáveis/amortizáveis (perdas/reversões)	1 117 085	1 710 950	1 023 560	-5 864 000	-12 913 000	-40,2%	-672,9%	+120,2%
19	Resultado operacional (antes de gastos de financiamento e impostos)	-1 395 790	-1 437 312	-1 301 137	-6 138 000	-10 993 000	-9,5%	+371,7%	+79,1%
20	Juros e rendimentos similares obtidos	-	-	-	-	-	-	-	-
21	Juros e gastos similares suportados	-	-	-	-	-	-	-	-
22	Resultado antes de impostos	-1 395 790	-1 437 312	-1 301 137	-6 138 000	-10 993 000	-9,5%	+371,7%	+79,1%
23	Imposto sobre o rendimento do período	-	-	-	-	-	-	-	-
24	Resultado líquido do período	-1 395 790	-1 437 312	-1 301 137	-6 138 000	-10 993 000	-9,5%	+371,7%	+79,1%
25	Rentabilidade Líquida dos Rendimentos [24 / (1+2+3+14)] (%)	-100,2%	-96,4%	-99,8%	-168,3%	-182,7%	-	-	-
26	Resultado Bruto SEM RGN E (1+...+8+11+14+15+17+20+21)	-2 575 387	-2 445 857	-2 525 366	- 274 000	1 920 000	-	-	-
27	Rentabilidade Bruta dos Rendimentos [26 / (1+2+3+14)] (%)	-184,8%	-164,1%	-193,7%	-7,5%	+31,9%	-	-	-