

## PARECER N.º 95/AMT/2022

### **ASSUNTO: Projeto de Regulamento de Tarifas de Receção e Gestão de Resíduos da Via Navegável do Douro para 2023**

#### **I - INTRODUÇÃO**

1. 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, (Estatutos) 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, designadamente, 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 monitorizar e acompanhar as atividades dos mercados da mobilidade e dos transportes terrestres e fluviais, e na alínea e) do n.º 4 do artigo 5.º dos referidos Estatutos
2. 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 inclusiva, eficiente e sustentável como expressão de cidadania.
3. A necessidade de “assegurar o funcionamento eficiente dos mercados” e “a concorrência (...) entre os agentes mercantis”, em linha com o 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 visa compensar, constituem, igualmente, vetores que norteiam a atuação da AMT.
4. De referir que, e sem prejuízo da ponderação sobre a necessidade de reavaliação do enquadramento legislativo e regulamentar do setor marítimo-portuário,

designadamente em vias navegáveis interiores<sup>1</sup>, a AMT tem defendido que a definição de procedimentos claros, objetivos e sistematizados de remessa de informação relevante de entidades reguladas é essencial para o exercício das respetivas obrigações legais e estatutárias, com o objetivo de melhor servir o interesse público e de ter em devida conta os interesses de todos os *stakeholders*.

5. Aliás, o modelo de regulação da AMT implica que a sua atuação pressuponha, em primeiro lugar, a aferição do enquadramento e da *compliance* com a legislação aplicável e, em segundo lugar, a contribuição para o suprimento de falhas de mercado, sem gerar falhas de Estado ou de entidades e/ou atos normativos que de algum modo o representam e construir um paradigma de concorrência não falseada, sem restrições ou distorções, protegendo o bem público da mobilidade eficiente e sustentável, e tendo em conta, de forma integrada, diferentes racionalidades e interesses: investidores; profissionais/ utilizadores/ utentes/ consumidores e/ou cidadãos; e contribuintes.

## II – ENQUADRAMENTO

6. O Decreto-Lei n.º 138-A/97, de 3 de junho, criou o Instituto de Navegabilidade do Douro (IND), estabelecendo que competia àquela entidade *“cobrar as taxas de circulação na via navegável que venham a ser aprovadas por portaria dos ministros da superintendência, bem como quaisquer outras taxas e tarifas que por lei ou regulamento lhe sejam afetas, propondo àqueles ministros as alterações que considere necessárias”*, e o Decreto-Lei n.º 344-A/98, de 6 de novembro, aprovou o regulamento da Via Navegável do Douro (VND), sendo a sua gestão da responsabilidade do IND.
7. Pelo Decreto-Lei n.º 257/2002, de 22 de novembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 146/2007, de 27 de abril, as atribuições e competências do IND foram transferidas para o Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I. P. (IPTM).
8. Com o Decreto-Lei n.º 83/2015 de 21 de maio, a Administração dos Portos do Douro, Leixões e Viana do Castelo, S.A. (APDL) sucedeu ao IPTM em todas as atribuições e competências relativas à VND, nos seus múltiplos aspetos de ordem económica, financeira e patrimonial, de gestão de efetivos, de administração do património do Estado afeto e de exploração portuária, e desenvolvimentos de atividades

---

<sup>1</sup> Através do ofício 3646-CA/2020, de 13 de agosto, a AMT recomendou ao Governo que *“que sejam desenvolvidas diligências no sentido de o enquadramento legal europeu relativo a vias navegáveis interiores ser aplicável a Portugal, designadamente promovendo a eliminação das exceções previstas nas diretivas, anteriormente não obstadas pelo país, bem como se iniciem os procedimentos para a elaboração da legislação nacional de transposição das mesmas para o ordenamento jurídico nacional”*, recomendação baseada, também, nas considerações transmitidas pela APDL pelo ofício 675/2020, de 31 de julho.

complementares, subsidiárias ou acessórias, assegurando a navegabilidade da referida via e garantindo a segurança portuária, bem como nas funções e poderes de autoridade portuária nas áreas que constituem essa via navegável.

9. É também alterado o Decreto-Lei n.º 335/98, de 3 de novembro, pelos Decretos-Leis n.ºs 334/2001, de 24 de dezembro, e 46/2002, de 2 de março, relativo à APDL, atribuindo-se a esta a competência pela fixação das taxas a cobrar pela utilização dos portos e da VND e dos serviços neles prestados, constituindo receita própria o produto de taxas, emolumentos e outras receitas resultantes de licenciamentos, aprovações e atos similares e por serviços prestados no âmbito da sua atividade.
10. Nesse sentido, considera-se que a APDL tem legitimidade para criar taxas relativas a serviços prestados no âmbito da sua atividade, tal como a AMT já tinha concluído a propósito da aprovação do Regulamento n.º 443/2018, de 20 de julho (Regulamento de Tarifas 2018 da Via Navegável do Douro).
11. Por outro lado, o Rio Douro está classificado como via navegável interior na Rede Transeuropeia de Transportes, pelo Regulamento (UE) n.º 1315/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2013, relativo às orientações da União Europeia para o desenvolvimento da rede transeuropeia de transportes, mas as diretivas europeias relativas a vias navegáveis não são aplicáveis diretamente, sendo abrangidas pela derrogação relativa a países sem vias navegáveis interiores ou com utilização reduzida, ainda que devam ser assegurados níveis de certificação e segurança equivalentes<sup>2</sup>. Referem-se, a título de exemplo, as seguintes diretivas:
  - Diretiva (UE) 2019/883 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de abril de 2019 relativa aos meios portuários de receção de resíduos provenientes dos navios, que altera a Diretiva 2010/65/UE e revoga a Diretiva 2000/59/CE;
  - Diretiva (UE) 2017/2397 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2017, relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais na navegação interior; e

---

<sup>2</sup> Aliás, o Projeto Douro's Inland Waterway 2020, obteve apoio financeiro de 76 milhões programa CEF-Transport (Connecting Europe Facility for Transport) para melhorar as condições de navegabilidade no rio Douro, as condições de segurança, melhorar os sistemas de comunicação e de informação, corrigir os constrangimentos no canal e nas eclusas de navegação, criar condições para que mais empresas de turismo e mercadorias o utilizem, nos mesmos termos de outras vias navegáveis interiores europeias (em patamares de qualidade e segurança de acordo com os standards exigidos a nível europeu no contexto da rede principal das RTE-T, às quais se aplicam as diretivas relativas a vias navegáveis interiores.

- Diretiva (UE) 2016/1629 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de setembro de 2016, que estabelece as prescrições técnicas das embarcações de navegação interior.
12. No entanto, por omissão ou por referência àquelas diretivas, à VND aplicam-se instrumentos legais nacionais de âmbito marítimo da Organização Marítima Internacional (IMO), como sejam:
- Regulamento Internacional para Evitar Abalroamentos no Mar (segurança);
  - Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana No Mar (SOLAS);
  - Convenção Internacional sobre a Arqueação dos Navios de 1969 (certificação de navios/embarcações);
  - Convenção das Linhas de Carga;
  - Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição por Navios (MARPOL);
  - Código STCW e Convenção Internacional sobre Normas de Formação, de Certificação e de Serviço de Quartos para os Marítimos (Convenção NFCSQ).
13. De referir que, nos termos do Decreto-Lei n.º 49-A/2012, de 29 de fevereiro, a Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos (DGRM) exerce diversas competências, como seja:
- Assegurar a certificação da formação profissional no setor das pescas e do transporte marítimo;
  - Promover a segurança marítima e portuária, regulamentando, supervisionando, vistoriando e inspecionando as organizações, as atividades, os navios, os equipamentos e as instalações portuárias, em conformidade com o disposto nos instrumentos legais relevantes da Organização Marítima Internacional (IMO), da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e da União Europeia (UE) vigentes na ordem jurídica interna;
  - Assegurar a certificação dos navios e dos marítimos nacionais; e ainda
  - Exercer as funções que lhe estão cometidas no âmbito da segurança marítima e portuária e da prevenção da poluição dos navios.
14. O Decreto-Lei n.º 102/2020, de 9 de dezembro, transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva (UE) 2019/883, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de abril de 2019, relativa aos meios portuários de receção de resíduos provenientes dos navios,

tendo em vista o aumento da proteção do meio marinho, estabelecendo-se regras respeitantes à criação e à utilização dos meios portuários de receção de resíduos gerados em navios que utilizem portos nacionais, qualquer que seja o pavilhão que arvore, devendo as autoridades portuárias assegurar a existência de meios de receção adequados nos portos, de acordo com o estabelecido nas proibições gerais das descargas de navios no mar, no âmbito da Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição por Navios (Convenção MARPOL).

15. Nesse sentido, e independentemente de se entender que a aplicação de diversos regimes, nacionais, europeus e internacionais às vias navegáveis interiores portuguesas são indutores de incerteza na atuação das entidades públicas e agentes económicos, devendo existir um regime legal e regulamentar próprio e harmonizado, no caso concreto, importa garantir a sua aplicabilidade à VND.
16. Com efeito, o Decreto-Lei n.º 102/2020, visa regular a instalação e a utilização de meios portuários de receção de resíduos provenientes de navios que escalem portos nacionais, de modo a aumentar a proteção do meio marinho contra os efeitos negativos das descargas de resíduos no mar, assegurar o bom funcionamento do tráfego marítimo, melhorar a disponibilidade e utilização de meios portuários de receção adequados e a entrega de resíduos nesses meios e implementar medidas de controlo, monitorização e redução do lixo marinho.

E, determina a alínea b) do seu artigo 2.º, que o diploma se aplica a todos os lugares ou zona geográfica localizados na costa ou em vias navegáveis de águas interiores onde foram efetuados trabalhos de beneficiação ou instalados equipamentos concebidos primordialmente para permitir a receção e o abrigo de navios, incluindo os fundeadouros geridos pela autoridade portuária ou pela entidade gestora do porto nacionais habitualmente escalados pelos navios ou em que operem os navios referidos na alínea a) da mesma disposição legal.

17. Por conseguinte, entende-se que as instalações portuárias existentes na VND, para apoio ao transporte de mercadorias em navios fluvio-marítimos, quer as infraestruturas de apoio à atividade marítimo-turística, bem como, ao recreio náutico, estão obrigadas ao cumprimento das disposições do Decreto-Lei n.º 102/2020<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Sobre esta questão, atente-se ao considerando (22) da Diretiva (UE) 2019/883 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de abril de 2019 (ainda não transporta para o ordenamento jurídico nacional), relativa aos meios portuários de receção de resíduos provenientes dos navios, que altera a Diretiva 2010/65/UE e revoga a Diretiva 2000/59/CE, que refere que: “Os resíduos, em especial os resíduos de plásticos, provenientes dos rios contam-se entre os principais constituintes do lixo marinho, que inclui as descargas das embarcações de navegação interior. Essas embarcações deverão, por conseguinte, estar sujeitas a normas de descarga e de entrega rigorosas. Atualmente, essas regras são determinadas pela comissão fluvial

18. O Plano de Receção e Gestão de Resíduos (PRGR) para a Via Navegável do Douro (VND) veio estabelecer as regras de criação e utilização dos meios portuários de receção de resíduos e sua gestão subsequente, bem como definir as condições de entrega dos resíduos pelas embarcações, visando aumentar a proteção do meio aquático.
19. Consequentemente, tornou-se necessário adequar o regime tarifário da VND à nova realidade de gestão dos resíduos produzidos pelas embarcações, corporizando o princípio do poluidor-pagador, de modo garantir a sustentabilidade financeira da operação.
20. Nesse sentido, a APDL elaborou um projeto de Regulamento de Tarifas de Receção e Gestão de Resíduos da VND, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 273/2000, de 9 de novembro e do Decreto-Lei n.º 165/2003, de 24 de julho, alterado pelo Decreto-Lei n.º 197/2004, de 17 de agosto, tendo o mesmo sido submetido a Consulta Pública no Diário da República de 7 de março de 2018.
21. Aquele regulamento definiu as tarifas a cobrar pela receção de resíduos nas instalações portuárias definidas para o efeito, bem como o seu posterior transporte, deposição, tratamento e destino final.
22. Em 10 de outubro de 2019, o regulamento em referência foi aprovado pela Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT), entrando em vigor a 29 de novembro desse mesmo ano sob a epígrafe – Regulamento n.º 917/2019 – “Regulamento de Tarifas de Receção e Gestão de Resíduos 2019 da Via Navegável do Rio Douro”.
23. Posteriormente, no âmbito da monitorização da aplicação do regulamento tarifário, a APDL entendeu ser possível promover uma redução de 30% da tarifa aplicável à receção e gestão de Águas Sanitárias, tendo em vista fomentar a utilização do serviço, desincentivando dessa forma a realização de descargas poluentes em meio fluvial. Esta alteração entrou em vigor, após parecer positivo da AMT, a 1 de setembro de 2020.
24. Com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 102/2020, de 9 de dezembro, são estabelecidas um conjunto de obrigações da autoridade portuária ao nível da disponibilidade de meios portuários para a receção de resíduos provenientes de navios,

---

*competente. No entanto, os portos fluviais encontram-se abrangidos pelo direito da União em matéria de resíduos. Para prosseguir os esforços de harmonização do regime legal das vias navegáveis interiores da União, a Comissão é convidada a avaliar um regime da União para as normas de descarga e entrega das embarcações de navegação interior, tendo em conta a Convenção relativa à recolha, depósito e receção de resíduos produzidos durante a navegação no Reno e nas vias navegáveis interiores, de 9 de setembro de 1996 (CDNI).*



ao nível da fiscalização da receção e descarga dos respetivos resíduos no porto ou ao nível da recolha e gestão dos resíduos existentes dentro da respetiva área de jurisdição, entre outras.

25. Como contrapartida, consagra-se o direito à cobrança de taxas pelas autoridades portuárias, a fixar em regulamento de tarifas da autoridade portuária, destinadas a suportar, de acordo com o princípio do poluidor-pagador, os custos dos meios portuários de receção, incluindo o tratamento e a eliminação dos resíduos gerados em navios.
26. Esta prerrogativa materializa-se na definição de um novo regime financeiro, o qual prevê no n.º 5 do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 102/2020, de 9 de dezembro, que a autoridade portuária recupere os custos supramencionados mediante a cobrança aos navios de uma taxa indireta, independentemente da entrega de resíduos num meio portuário de receção, e, sendo o caso, uma taxa direta, consoante a quantidade e tipologia de entrega de resíduos num meio portuário de receção.
27. Assim, a Taxa Indireta, destina-se a recuperar os custos administrativos indiretos e uma parte significativa dos custos operacionais diretos, como determinado no anexo VI ao Decreto-Lei n.º 102/2020, de 9 de dezembro, que representa pelo menos 30% do total da média dos custos diretos da entrega efetiva de resíduos, por navio, durante o ano anterior, podendo, igualmente, ser tidos em conta os custos relativos ao volume de tráfego esperado no ano seguinte.
28. Enquanto a Taxa Direta, se destina a recuperar a parte dos custos que não seja recuperada pela taxa indireta em função dos tipos e das quantidades de resíduos efetivamente entregues pelo navio, de acordo com os custos efetivos ou estimados atendendo à quantidade e tipologia da entrega de resíduos efetivamente verificada.
29. Em suma, todos os navios estarão sujeitos ao pagamento de uma Taxa Indireta, independentemente da entrega de resíduos num meio portuário de receção, sendo que em relação à Taxa Direta apenas será devida se existir entrega efetiva de resíduos, sendo calculada em função da quantidade e tipologia dos mesmos.
30. De modo a incentivar ao máximo a entrega dos resíduos mencionados no anexo V da Convenção MARPOL, com a exceção dos resíduos da carga, não poderá ser cobrada taxa direta sobre os mesmos, podendo os navios proceder à sua entrega sem quaisquer encargos adicionais em função do volume entregue, exceto se o mesmo exceder a capacidade máxima de armazenamento a bordo.

31. De acordo com o n.º 6 do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 102/2020, de 9 de dezembro, as taxas poderão ainda ser diferenciadas de acordo com os seguintes critérios:
- A categoria, o tipo e a dimensão do navio;
  - A prestação de serviços a navios fora das horas normais de funcionamento do porto;
  - A natureza perigosa dos resíduos.
32. As taxas são ainda reduzidas de acordo com os critérios estabelecidos no n.º 7 do artigo 23.º, designadamente, se o tipo de atividade em que o navio é utilizado, em especial quando se trata do transporte marítimo de curta distância, ou a sua conceção, o equipamento e a exploração do navio demonstram que o navio produz quantidades reduzidas de resíduos e que os gere de forma sustentável e respeitadora do ambiente.
33. Neste sentido, e de modo a dar cumprimento às diretrizes supramencionadas, a APDL, através do ofício n.º 740/2022 de 8 de setembro de 2022, submeteu à apreciação e aprovação da AMT, um Projeto de Regulamento de Tarifas de Receção e Gestão de Resíduos da Via Navegável do Douro para o ano de 2023, tendo enviado os seguintes documentos:
- Memória justificativa da proposta tarifária;
  - Projeto de Regulamento de Tarifas de Receção e Gestão de Resíduos da Via Navegável do Douro para o ano de 2023;
  - Relatório da consulta pública promovida pela APDL, através do Aviso n.º 483/2022, de 8 março de 2022, e posteriormente prorrogada pelo Aviso n.º 9718, de 13 maio de 2022, ambos publicados no Diário da República, 2.ª série (inclui pronúncias dos operadores Barcadouro, Lda.; Douroazul, S.A.; Tomaz do Douro, Lda.; Douro Heritage, S.A. e Douro Legend, S.A., bem como da Associação das Atividades Marítimo Turísticas do Douro (AAMTD)).

### III – ANÁLISE

34. Desde 2018, que a implementação da nova política tarifária da VND tem permitido a aplicação de alguns dos princípios e regras gerais orientadores da transparência financeira e autonomia dos portos preconizadas 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 que visam a promoção da competitividade, visando a melhoria da qualidade e do desempenho da infraestrutura portuária de uma forma sustentável e respeitadora do ambiente, bem como o aumento da sua produtividade e a promoção de uma progressiva harmonização entre o custo das diversas operações e os respetivos valores de cobrança considerados no tarifário.

35. Neste âmbito, a apreciação da AMT foi norteada por princípios e regras gerais, nomeadamente:

- Não discriminação: garantir a inexistência de discriminação entre os utilizadores, sem prejuízo da possibilidade de modulação de taxas por motivos de interesse público e geral.
- Diferenciação dos serviços e das taxas: (i) possibilidade de fixação de taxas diferenciadas, em função da capacidade e/ou congestionamento da VND, da qualidade e do âmbito desses serviços e dos respetivos custos ou de qualquer outra justificação objetiva e transparente; (ii) possibilidade de diversificação da qualidade e âmbito de determinados serviços ou de acesso aos mesmos por utilizadores, com o objetivo de prestar serviços personalizados; (iii) possibilidade de determinação de critérios pertinentes, objetivos e transparentes e não discriminatórios, quando o número de utilizadores interessados for superior ao número de utilizadores possível, devido a limitações de capacidade e questões de segurança.
- Participação: o funcionamento do sistema e da estrutura de tarifação e, se necessário, da qualidade dos serviços prestados deve estar ínsito em regulamento e sujeito a consulta pública nos termos da lei.

36. Por outro lado, de acordo com o Código do Procedimento Administrativo<sup>4</sup>, a AMT deve ter em conta diversos princípios gerais da atividade administrativa, como sejam:

- Artigo 4.º - *“Princípio da prossecução do interesse público e da proteção dos direitos e interesses dos cidadãos - Compete aos órgãos da Administração Pública prosseguir o interesse público, no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos”.*

---

<sup>4</sup> Aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro.

- Artigo 5.º - *“Princípio da boa administração - A Administração Pública deve pautar-se por critérios de eficiência, economicidade e celeridade”.*
- Artigo 7.º - *“Princípio da proporcionalidade – 1) Na prossecução do interesse público, a Administração Pública deve adotar os comportamentos adequados aos fins prosseguidos. 2) As decisões da Administração que colidam com direitos subjetivos ou interesses legalmente protegidos dos particulares só podem afetar essas posições na medida do necessário e em termos proporcionais aos objetivos a realizar”.*

37. Assim, vem a APDL, na memória descritiva, da proposta de regulamento de tarifas de receção e gestão de resíduos para 2023, justificar o seguinte:

- No que se refere aos fatores de formação das tarifas a cobrar, a definição das tarifas a praticar pela APDL pelo serviço de receção e gestão dos resíduos das embarcações teve em conta as seguintes tipologias de custos:

Custos diretos: custos operacionais diretos decorrentes da entrega efetiva dos resíduos dos navios, nomeadamente:

- a. Custo com a recolha, transporte e adequado encaminhamento para tratamento, dos resíduos produzidos a bordo das embarcações que circulam na VND;
- b. Outros custos de operação, tais como, custos de disponibilização, manutenção e limpeza dos meios portuários de receção (contentores, tanques), seguros, etc.;
- c. Custos de administração relacionados com o planeamento, gestão e controlo da atividade de receção de resíduos e a decorrente articulação com os utilizadores (operadores marítimo-turísticos) e operadores de resíduos, incluindo custos com pessoal;
- d. Custos com a faturação dos serviços e emissão do certificado de receção de resíduos, incluindo custos com pessoal;

Custos indiretos: custos administrativos indiretos decorrentes da gestão do sistema portuário, designadamente:

- a. Elaboração, aprovação e atualização dos planos de receção e gestão de resíduos, incluindo eventuais serviços de consultoria;
  - b. Disponibilização de sistemas informáticos portuários, de comunicações, de análise estatística e custos de mão-de obra associados;
  - c. Organização dos procedimentos de adjudicação de contratos públicos para a disponibilização de meios portuários de receção;
  - d. Outros gastos orgânicos imputáveis à tarifa.
- No que diz respeito à estrutura tarifária e valores unitários, a APDL propõe uma tarifa de receção e gestão de resíduos que integrará duas componentes:
    - Taxa Indireta: cobrada a todos os navios independentemente da entrega de resíduos num meio portuário de receção;
    - Taxa Direta: cobrada em função da quantidade e tipologia de resíduos entregues num meio portuário de receção.
  - Relativamente à taxa Indireta, a APDL, justifica que o Decreto-Lei n.º 102/2020, estabelece de forma clara que todos os custos com a disponibilização de meios portuários de receção e tratamento dos resíduos provenientes dos navios, com a exceção dos resíduos da carga, sejam recuperados mediante a cobrança de uma taxa aos navios. Determina ainda, de modo a incentivar ao máximo a entrega de resíduos do anexo V da Convenção MARPOL, com a exceção dos resíduos da carga, não poderá ser cobrada Taxa Direta sobre os mesmos, e assim propõe que os custos com a prestação daquele serviço terão de ser recuperados pela APDL através da cobrança da Taxa Indireta.
  - Propõe ainda, que a Taxa Indireta seja diferenciada por tipo de escala:
    - Escalas fluviais: em função da classe de embarcação, do comprimento da mesma, e do tipo de navegação com ou sem eclusagem, propondo os

valores unitários constantes do quadro seguinte por cada dia de duração da escala com a exceção para os navios que efetuam exclusivamente escalas de curta duração (inferior a 1 hora) dentro da mesma albufeira, em que a taxa é aplicada por dia de operação.

- Escalas fluvio-marítimas: segundo a APDL, esta tipologia pretende enquadrar as escalas de navios de mercadorias que entram na barra do Douro para movimentar as suas cargas nos portos comerciais da VND, voltando a sair com destino a outros portos nacionais ou estrangeiros. Nesse sentido, e tratando-se de navios de mercadorias, a APDL, propõe um valor único de 100,00 € por escala, fundamentado na referência à tarifa praticada nos portos de Leixões e Viana do Castelo, aplicando a fórmula de cálculo utilizada naqueles portos para um navio tipo definido com base no histórico de escalas da VND.
- No que diz respeito à Taxa Direta, a APDL propõe que a mesma seja cobrada em função das quantidades de resíduos efetivamente entregues pelas embarcações, com a exceção, que esta taxa não se aplicará aos resíduos do anexo V da Convenção MARPOL, exceto se o volume dos mesmos exceder a capacidade máxima de armazenamento a bordo.
- Assim, a APDL, propõe os seguintes montantes unitários para a Taxa Direta, aplicáveis às diferentes tipologias de resíduos, que foram determinados tendo por base o custo efetivo da sua recolha, transporte e tratamento, acrescido de uma margem destinada a suportar os restantes custos com a prestação do serviço que não são cobertos pela taxa indireta, que constam do quadro seguinte:

[confidencial]

38. De forma a avaliar a sustentabilidade económica da atividade de recolha de resíduos, a APDL apresentou uma análise previsional pressupondo um nível de tráfego na VND idêntico ao registado antes da pandemia, e uma estimativa da receita e dos custos associados a cada fator que condicionam a formação do montante de cada taxa.
39. Nesse sentido, a APDL fundamenta a sua proposta com base nos seguintes pressupostos:
  - de referência da projeção de tráfego anual de embarcações que teve na base da modelação da taxa indireta:

- a construção da estimativa de tráfego partiu do movimento observado em 2021, pressupondo que em 2022 se verificaria um crescimento do tráfego de 15% face ao ano anterior (idêntico ao registado em 2021 face a 2020);
  - para 2023, admitiu-se uma retoma em pleno da atividade marítimo-turística, em virtude quer do desaparecimento de quaisquer restrições sanitárias ainda existentes, quer da recuperação da confiança dos mercados emissores, representando uma duplicação do tráfego estimado para 2022.
- de referência das estimativas de quantidades de resíduos recolhidos que teve na base da modelação da taxa direta:
- o serviço de recolha de resíduos apenas começou a ser prestado pela APDL em finais de 2019, tendo, com tal, um histórico reduzido e profundamente marcado pela quebra de atividade registada a partir de 2020 fruto das medidas de combate à pandemia de Covid-19;
  - os montantes unitários propostos para as diferentes tipologias de resíduos tiveram por base o custo unitário efetivo cobrado à APDL pelo prestador do serviço, acrescido de uma margem para fazer face a custos de estrutura e de gestão;
  - na modelação efetuada foram formuladas estimativas de recolha para as tipologias “Águas Sanitárias” e “Hidrocarbonetos Líquidos”, uma vez que, face ao histórico existente, as restantes tipologias apresentam volumes de recolha residuais;
  - para as Águas Sanitárias partiu-se de uma estimativa de 2300 m<sup>3</sup> recolhidos em 2022 (semelhante ao registado em 2019) e assumiu-se, para 2023, uma evolução em linha com o crescimento do tráfego de embarcações, atingindo os 4500 m<sup>3</sup> recolhidos;
  - para os Hidrocarbonetos Líquidos, sendo que em 2019 este serviço teve uma natureza residual, considerou-se como base o volume de recolhas de 49 m<sup>3</sup> registado em 2020. Atendendo a que neste ano o nível de atividade foi muito reduzido, estimou-se que, em 2022, se

verificaria uma duplicação do volume de resíduos recolhidos, atingindo os 100 m<sup>3</sup> e para 2023, com a retoma em pleno da atividade, considerou-se um crescimento de 50% face ao ano anterior, atingindo os 150 m<sup>3</sup>.

- da estimativa da receita tarifária da:
  - Taxa Indireta: a receita previsional foi determinada pela aplicação das taxas unitárias propostas à estimativa de número de escalas anuais para cada classe de embarcação, deduzida da redução aplicável às escalas técnicas prevista no n.º 3, a), do art.º 10.º do projeto de Regulamento de Tarifas. Pressupõe-se uma duração média das escalas de 1 dia, exceto nas escalas de embarcações com comprimento superior a 60 metros e que realizamclusagens, para as quais se considerou uma duração média de 5 dias.
  - Taxa Direta: a receita previsional foi determinada pela aplicação das taxas unitárias propostas à estimativa de quantidades anuais de resíduos (Águas sanitárias e Hidrocarbonetos Líquidos) recolhidas.
- da estimativa dos custos associados a cada fator que condicionam a formação do montante de cada taxa:
  - Custo do Serviço de Recolha Resíduos Sólidos (subcontratação): custo com o contrato de prestação do serviço de recolha de resíduos sólidos na VND (valor fixo anual).
  - Custo do Serviço de Recolha Resíduos Líquidos (subcontratação): aplicação dos custos unitários cobrados pelo prestador de serviço à estimativa de quantidades anuais recolhidas.
  - Restantes custos (estrutura): custos de operação, manutenção e gestão do serviço, determinados a partir da informação histórica constante no sistema interno de contabilidade analítica, e imputados à tarifa de gestão de resíduos.

40. Em função das estimativas apresentadas pela APDL, apresenta-se nos quadros seguintes as previsões para a Taxa Indireta e Taxa Direta, considerando que (n) corresponde ao ano base e (n+1) a 2023:



**Taxa Indireta / N.º escalas / C/eclusagem:**

[confidencial]

**Taxa Indireta/ N.º escalas / S/eclusagem:**

[confidencial]

**Taxa Direta / Qtd. Resíduos recolhidos:**

[confidencial]

**Conta de exploração provisional:**

[confidencial]

41. De acordo com os quadros acima apresentados, a APDL estima que os rendimentos gerados pela implementação do tarifário proposto atingem cerca de [confidencial] euros e que os custos decorrentes da prestação do serviço de receção e gestão de resíduos ascendam a cerca de [confidencial] euros.
42. Como se pode constatar, a APDL estima que a atividade de recolha de resíduos venha a gerar uma margem de exploração de carácter residual, mas positiva, sendo inferior a 1% da receita prevista.
43. Alerta ainda a APDL, que existe o risco, caso o nível de tráfego venha a ser inferior ao do ano de referência utilizado na estimativa, de a exploração apresentar um resultado deficitário.
44. Quanto à hipótese da exploração apresentar um resultado deficitário, importa sublinhar que, atenta a realidade atual e as recomendações efetuadas pela AMT nos anteriores pareceres e relatórios de monitorização relativos à política tarifária da VND, no que diz respeito à acumulação de défices sucessivos da exploração da VND, que impossibilitarão a libertação de meios financeiros para fazer face aos custos com a prestação do serviço que garantam a segurança e qualidade do serviço prestado pela infraestrutura, para o que deverão ser equacionadas metodologias alternativas de financiamento, de forma a mitigar a dependência do tráfego e outras variáveis não controláveis, sem prejuízo da gestão e exploração das outras unidades de negócio da APDL.
45. No que respeita à fundamentação da proposta e face aos dados apresentados, considera-se que foram remetidos os dados disponíveis neste momento, nomeadamente os custos e as receitas subjacentes às taxas propostas, que repercutem os custos previsionais a incorrer pela APDL nos serviços a prestar e na disponibilização de infraestruturas aos utilizadores.
46. Assim, afigura-se que as tarifas propostas prosseguem o objetivo de recuperar os custos associados à disponibilização de estruturas e serviços concretos, reservados a

uma determinada atividade económica permitindo que os encargos tidos com os serviços prestados, mesmo que disponibilizados pelo Estado, possam ser ressarcidos por via da cobrança dessas tarifas.

47. Considera-se que o projeto de regulamento de tarifas de receção e gestão de resíduos para 2023 da VND é adequado, atenta a realidade atual e as recomendações efetuadas pela AMT nos anteriores pareceres e relatórios de monitorização relativos à política tarifária da VND.
48. Considera-se ainda, que a proposta tarifária em referência respeita o regime financeiro estabelecido no artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 102/2020, e vai ao encontro dos objetivos previstos no mesmo, designadamente, o aumento da proteção do meio marinho contra os efeitos negativos das descargas de resíduos no mar e em vias navegáveis de águas interiores, assegurar o bom funcionamento do tráfego marítimo, melhorar a disponibilidade e utilização de meios portuários de receção adequados e a entrega de resíduos nesses meios e implementar medidas de controlo, monitorização e redução do lixo marinho fomentando a recolha dos resíduos produzidos pelas embarcações.

#### **IV – CONCLUSÕES**

49. Trata-se de uma tarifa decorrente de uma imposição legal, o Decreto-Lei n.º 102/2020, de 9 de dezembro, que transpôs a Diretiva (UE) 2019/883, que veio definir novas regras relativas à criação e à utilização dos meios portuários de receção de resíduos gerados em navios, de modo a aumentar a proteção do meio aquático.
50. A APDL apresentou estimativas de montantes da tarifa proposta, calculadas em função do número de escalas estimado por classe de embarcação (Taxa Indireta) e da quantidade de resíduos recolhidos (Taxa direta).
51. Segundo as estimativas da APDL, os valores propostos para a tarifa, são os estritamente necessários para recuperar os custos associados à prestação do serviço com a receção e gestão dos resíduos da VND.
52. Nesta medida, recomenda-se à APDL a monitorização da aplicação do tarifário, em função dos dados reais de tráfego, das escalas e das recolhas de resíduos que vierem a ser registadas.
53. Recomenda-se ainda à APDL, que, decorrido um ano sobre a aplicação do presente regulamento, deverá proceder à elaboração de um relatório sobre a referida

monitorização, dando do mesmo conhecimento à AMT, por forma a aferir-se da eventual necessidade de introdução de alguns ajustes na metodologia ou nos valores ora apresentados pela APDL.

54. Para a emissão do presente parecer foi tida em conta a fundamentação apresentada pela APDL, incluindo a documentação relativa à consulta pública realizada, bem como os contributos e as exposições dos utilizadores da VND.
55. Em resultado de tudo o que antecede, propõe-se que o parecer da AMT em relação ao projeto de Regulamento de Tarifas de Receção e Gestão de Resíduos da VND seja favorável, tendo em conta o enquadramento e a *compliance* com a legislação aplicável, vem dar uma resposta favorável no que se refere ao equilíbrio entre as diferentes racionalidades basilares e estruturantes da metodologia de regulação económica independente da AMT (a dos investidores; a dos profissionais/ utilizadores/ utentes/ consumidores e/ou cidadãos; e a dos contribuintes), sem prejuízo do reforço deste quadro, através do cumprimento das recomendações feitas pela AMT e da verificação da manutenção deste equilíbrio através do necessário acompanhamento da execução regulamentar.

Lisboa, 29 de dezembro de 2022