

## MEMORANDO

**Assunto: PROPOSTA REFORMULADA DE ATUALIZAÇÃO DO REGULAMENTO DE TARIFAS DA ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DO DOURO E DE LEIXÕES E VIANA DO CASTELO, S.A. PARA 2018**

### 1. INTRODUÇÃO

1. Através de anterior Memorando, procedeu-se à análise da proposta de Regulamento Tarifário da Administração dos Portos do Douro, Leixões e Viana do Castelo, S.A. (APDL) que propunha um aumento tarifário para 2018 em linha com a previsão do Banco de Portugal de um aumento do índice harmonizado de preços no consumidor (IHPC) em junho de 2017 de 1,6%.
2. De acordo com a APDL, esta proposta justifica-se por nos últimos anos não se terem verificado atualizações tarifárias<sup>1</sup> e por ser necessário, *“por um lado gerar fluxos para financiar o investimento nos portos de Leixões e de Viana do Castelo e por outro assegurar o cumprimento dos rácios de rentabilidade e de redução de gastos impostos pela tutela acionista”*. Assim, esta opção de alinhamento com o IHPC enquadra-se numa estratégia global de *“continuidade da aposta no reforço da competitividade das empresas que utilizam os portos de Leixões e Viana do Castelo”*.
3. A AMT adotou uma metodologia de avaliação das propostas de revisão dos regulamentos de tarifas em consonância com as *“Orientações para a elaboração de propostas de revisão de regulamentos de tarifas das administrações portuárias para 2018”*, que tem como objetivo, entre outros, promover uma progressiva harmonização entre o custo das diversas operações e os respetivos valores de faturação considerados no tarifário, e que mereceram a concordância das administrações portuárias.
4. No contexto deste objetivo, considerou-se que o valor do indexante para a atualização das tarifas não teria, necessariamente, de se aplicar da mesma forma aos diversos tipos de serviços prestados. Com efeito, tendo em conta o enquadramento e os princípios já referidos, e por razões de rigor, este valor deveria ser aplicado em função dos respetivos resultados de exploração, observando um limite máximo a fixar anualmente, em função do contexto económico existente.

---

<sup>1</sup> Com exceção do ano de 2016, durante o qual a APDL efetuou a harmonização dos tarifários dos portos de Leixões e Viana do Castelo.

5. Concretizando, designadamente tendo em conta o princípio da equivalência no que se refere à relação custo-benefício entre a taxa e a prestação administrativa que visa compensar, a AMT considerou que não se justifica a existência de aumentos tarifários nos serviços que apresentam uma taxa de rentabilidade das vendas superior a 10%, e que nos serviços que apresentam taxas de rentabilidade das vendas negativas, o aumento poderia ir até à soma do valor previsto para o IHPC em 2017 e de metade do valor previsto para o IHPC em 2018, de acordo com o boletim económico de junho de 2017 do Banco de Portugal, e para os serviços que apresentem taxas de rentabilidade das vendas entre 0 e 10%, a atualização poderia ir até 1,6%.
6. Na impossibilidade da aplicação desta metodologia por falta de adequada informação disponibilizada pela administração portuária, a decisão basear-se-ia na taxa de rentabilidade das vendas calculada com base na demonstração de resultados.
7. Na análise da AMT, constatou-se uma relevante assimetria quer a nível do volume dos proveitos, quer a nível dos resultados operacionais estimados para 2017 associados aos diversos tipos de serviços e que a entidade apresenta uma situação económica positiva e equilibrada, com uma taxa de rentabilidade das vendas a rondar os 20% tanto em 2017 como 2018; um rácio EBITDA/Rendimentos na casa dos 53% em 2017 e dos 63% em 2018; e um rácio EBIT/Rendimentos de 22% e 19%, respetivamente, em 2017 e 2018.
8. De referir que a APDL consultou as comunidades portuárias interessadas, a comunidade portuária de Leixões e a de Viana do Castelo, tendo o parecer sido globalmente positivo.
9. Face ao exposto o Conselho de Administração da AMT deliberou:
  - Não aprovar a proposta de atualização do Regulamento de Tarifas apresentada pela APDL, a qual deveria ser reformulada, de acordo com os seguintes limites máximos relativamente às tarifas que constam do atual Regulamento:
    - Para as tarifas associadas aos serviços TUP Navio, Armazenagem/ocupação de espaços e Usos de equipamento, não introduzir atualização tarifárias;
    - Para as tarifas associadas aos serviços Reboque, Amarração/desamarração e Fornecimentos, o acréscimo não deve ultrapassar os 1,6%;
    - Para as restantes tarifas (Pilotagem, Movimentação de cargas, Tráfego de passageiros e Resíduos), o acréscimo não deve ultrapassar os 2,3%.
  - Oficiar a administração portuária para obtenção da posição desta entidade face ao projeto de decisão da AMT, no âmbito de audiência prévia, nos termos dos artigos 121.º e 122.º do Código do Procedimento Administrativo.

## 2. ANÁLISE DA PRONÚNCIA EM SEDE DE AUDIÊNCIA PRÉVIA

10. Nesta sequência, a APDL pronunciou-se em sede de audiência prévia, e considerou que *“condicionar a atualização das tarifas à verificação de taxas de rentabilidade inferiores a 10% se afigura limitativa ao desenvolvimento da atividade do sistema portuário gerido pela APDL, nomeadamente no que concerne à realização dos investimentos necessários para acomodar o crescimento do movimento de cargas, além de colocar em causa o cumprimento dos rácios de rentabilidade impostos pelo acionista, inerentes à lógica da atividade empresarial.”*
11. Alegou, mais precisamente que:
- Irá desenvolver avultados investimentos nos portos de Leixões e de Viana do Castelo, no valor global de 162 milhões de euros, sendo necessário recorrer a um significativo nível de endividamento;
  - O processo de atualização tarifária proposto foi conservador relativamente às respetivas necessidades de financiamento para investimento, até porque o Porto de Viana do Castelo tem uma exploração corrente deficitária;
  - Com o avultado nível de investimentos, a rentabilidade associada à TUP Navio vai evoluir muito negativamente num futuro próximo com a imputação das respetivas amortizações, pelo que o desequilíbrio encontrado atualmente tenderá a diminuir significativamente nos próximos anos;
  - Os dados das contas de exploração analíticas por tarifa não se encontram ainda devidamente consolidados e estão em processo de revisão;
  - A proposta de atualização tarifária para 2018 já mereceu o parecer favorável das comunidades portuárias de Leixões e de Viana do Castelo;
  - O modelo de atualização tarifária proposto pela AMT vai alterar o peso dos diferentes serviços na fatura portuária, gerando impactes que deverão ser devida e previamente avaliados nos diferentes tipos de utilizadores e significará uma modificação da estratégia comercial com impacto quer ao nível sustentabilidade da atividade, quer ao nível da competitividade dos serviços; e
  - A receita gerada pela atualização proposta pela AMT de 2,3% para um conjunto de tarifas, das quais a mais relevante é a tarifa de Pilotagem, não conseguirá compensar a perda de receita decorrente da não atualização da TUP-Navio e das tarifas de Armazenagem e Uso de Equipamentos, resultando numa perda de receita para a APDL face à proposta inicial.

12. De acordo com o Código do Procedimento Administrativo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro, e em anexo ao mesmo, do qual faz parte integrante, são estabelecidos 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”*.
  - Artigo 5.º - *“Princípio da boa administração - 1 - 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”*.
13. Neste contexto, as especificidades de cada uma das administrações portuárias devem ser tidas em conta na aplicação da metodologia definida pela AMT, a qual, sendo de aplicação genérica a todo o país segundo princípios gerais, admite, como qualquer regra ou princípio geral, que a sua aplicação, por definição, dependa da avaliação de circunstancialismos específicos de cada caso concreto.
14. Os argumentos apresentados pela APDL evidenciam que esta irá desenvolver avultados investimentos, de cerca de 160 milhões de euros, cujo financiamento exigirá o recurso a endividamento. Assim, a APDL prevê utilizar as receitas angariadas com a sua proposta inicial de regulamento tarifário para financiar estes investimentos. Além do mais, a taxa de rentabilidade elevada associada à TUP Navio, e que justificou a decisão da AMT, vai diminuir de forma acentuada devido, precisamente, a estes investimentos e ao seu financiamento.
15. Nesse sentido, em nome dos princípios gerais acima identificados, considera-se ser de acolher os argumentos da APDL.
16. A APDL refere ainda que o seu modelo de contabilidade analítica está em processo de revisão. Considerando a importância que este reveste para alcançar o objetivo da progressiva harmonização entre o custo das diversas operações e os respetivos valores de faturação considerados no tarifário, assim como os objetivos da promoção da competitividade dos portos nacionais, da melhoria do desempenho da estrutura portuária e do aumento da sua produtividade, é essencial que durante 2018 tenham lugar os procedimentos de adaptação e avaliações internas necessários à implementação de um sistema de contabilidade analítica, no âmbito dos princípios previstos na Decreto-Lei n.º 273/2000, de 9 de novembro, e das

*“Orientações para a elaboração de propostas de revisão de regulamentos de tarifas das administrações portuárias para 2018” da AMT.*

### 3. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Face ao exposto propõe-se:

- a) Aprovar a proposta da APDL de atualização do Regulamento de Tarifas, sem prejuízo de aquela administração portuária iniciar os necessários procedimentos de adaptação à nova metodologia de análise e aprovação dos regulamentos de âmbito tarifário.
- b) Oficiar a administração portuária da decisão de aprovação do proposto.

Lisboa, 4 de dezembro de 2017