

Versão não confidencial

MEMORANDO

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

1. INTRODUÇÃO

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

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

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



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

Sem prejuízo da ponderação sobre a necessidade de reavaliação do enquadramento legislativo e regulamentar do setor marítimo-portuário, a AMT entendeu que a definição de um procedimento claro, objetivo e sistematizado de remessa da informação relevante seria essencial para o exercício das respetivas obrigações legais e estatutárias, com o objetivo de melhor servir o interesse público e ter em devida conta os interesses dos *stakeholders*. Neste sentido, foi publicada a Deliberação n.º 1025/2018, em Diário da República, 2.ª série, n.º 183, de 21 de setembro, a qual aprova as "Linhas de Orientação para a implementação da alínea e) do n.º 4 do artigo 5.º dos Estatutos da Autoridade da Mobilidade e dos Transportes, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio".

Nesta sequência, no uso das respetivas competências e de acordo com aquelas linhas de orientação, as administrações portuárias (AP) elaboraram e apresentaram as suas propostas de tarifários para 2020. Estas propostas não podem deixar de ser enquadradas na Estratégia para o Aumento da Competitividade da Rede de Portos Comerciais do Continente - Horizonte 2026, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 175/2017, de 24 de novembro. Tal estratégia baseou-se em diversos pressupostos internacionais e nacionais, como sejam o crescimento do número de navios e da sua capacidade, bem como a modernização dos processos de movimentação de carga ao nível dos terminais de contentores e o facto de os portos comerciais do Continente terem atingido, em 2016, "um volume recorde de movimentação de mercadorias (...) colocando assim um maior desafio aos portos comerciais do Continente para criar condições para a receção de navios de maiores dimensões, salvaguardando as condições de segurança e navegabilidade dos restantes navios e permitindo, paralelamente, o incremento de outras atividades".

Face a este contexto, e no sentido de promover o desenvolvimento económico de Portugal e a alavancagem das exportações, o XXI Governo Constitucional entendeu que deveriam ser aproveitadas de forma mais eficiente as vantagens competitivas do posicionamento estratégico do País, apostando no aumento da competitividade crescente a nível global dos portos comerciais do Continente e das cadeias logísticas nacionais, na modernização daqueles portos, na melhoria das infraestruturas e acessibilidades marítimas e terrestres, na



especialização da atividade de cada porto de acordo com o seu *hinterland* específico, na gestão mais eficiente da capacidade disponível, bem como na simplificação de procedimentos e numa abordagem adequada à organização do território.

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

Esta estratégia, enquanto "programa estratégico de apoio à dinamização da atividade portuária e à simplificação administrativa, com o objetivo de contribuir para a retoma do investimento, para a redução dos custos de contexto e para o relançamento da economia, transformando o potencial existente em crescimento económico e emprego reais", implica adequar infraestruturas e equipamentos e melhorar as condições de operacionalidade das unidades portuárias, sendo que a assunção de compromissos no âmbito da execução de medidas e ou projetos previstos depende de fundos disponíveis por parte das entidades públicas e privadas competentes e da comparticipação da União Europeia.

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

Nesse âmbito, a estratégia identifica o investimento potencial, mas também os potenciais ganhos na atividade económica e na performance de cada porto, embora não seja efetuado um exercício sobre até que ponto a introdução de medidas de eficiência promove a diminuição dos custos associados aos serviços prestados, com eventuais consequências nas taxas cobradas por esses mesmos serviços.

De referir, a este propósito, a Estratégia da Comissão Europeia "Portos marítimos europeus no horizonte de 2030: os desafios"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

-

¹ https://europa.eu/rapid/press-release MEMO-13-448 pt.htm.



concorrencial maior nos portos em que ela ainda não se exerce, incentivar-se-ão os operadores a prestarem serviços de maior qualidade e fiabilidade", o que também é alcançado através de procedimentos administrativos simplificados e desmaterializados.

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

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

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

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

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

Como já tivemos a oportunidade de referir, no que se refere a taxas portuárias, estabelece o regulamento que as taxas devem ser fixadas de acordo com a estratégia comercial e com os planos de investimento do porto em questão, no quadro da política portuária geral do país, mas também devem ser transparentes, facilmente identificáveis, não discriminatórias e proporcionadas em relação ao custo do serviço prestado, e devem contribuir para a manutenção e para o desenvolvimento da infraestrutura e das instalações portuárias, bem como para a prestação dos serviços necessários para efetuar ou facilitar as operações de



transporte, devendo ser evitada uma tarifação excessiva dos serviços portuários, nos casos em que a situação do mercado dos serviços portuários não permita uma concorrência efetiva.

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

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

2. ENQUADRAMENTO GERAL

Neste ponto procede-se a uma breve consideração sobre o contexto macroeconómico, nacional e internacional, bem como sobre a atividade que traduz o comportamento global do sistema portuário do Continente, onde desenvolvem atividade as administrações portuárias, cujas propostas de revisão dos regulamentos de tarifas para 2020 vão ser objeto de análise.

2.1. Breve caracterização da conjuntura macroeconómica

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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



2.2. Do Sistema Portuário do Continente

- Atividade portuária

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

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

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

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

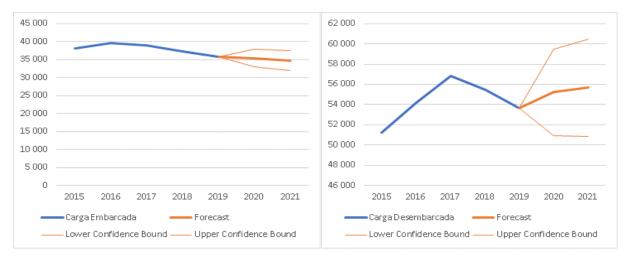
O supra referido surge espelhado no quadro seguinte de cuja leitura ressalta ainda a evolução da carga embarcada, que inclui maioritariamente o tráfego de exportação, que apresenta uma taxa média anual de crescimento negativa de -1,8% apurada nos últimos cinco anos, sendo positiva de +4,1% se calculada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



EVOLUÇÃO DO VOLUME DE CARGA MOVIMENTADA

		2015	2016	2017	2018	2019(*)	Δ% média anual '11-'19	Δ% média anual '15-'19
C 5	mTon	38 086	39 681	39 071	37 198	35 792	+4.1%	-1.8%
Carga Embarcada	Δ%	+4.4%	+4.2%	-1.5%	-4.8%	-3.8%	-	-
O	mTon	51 236	54 196	56 849	55 430	53 615	+4.3%	+1.1%
Carga Desembarcada	Δ%	+10.0%	+5.8%	+4.9%	-2.5%	-3.3%	-	-
Total de Carga	mTon	89 322	93 878	95 920	92 628	89 407	+4.2%	-0.1%
Movimentada	Δ%	+7.6%	+5.1%	+2.2%	-3.4%	-3.5%		-

(*) Esti mativa por extrapolação linear dos dados a cumulados a julho



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

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

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

A projeção para o final do ano de 2019 dos dados apurados até julho, e introduzindo um ajustamento a Sines pelo facto de as perturbações laborais terem terminado no mês de



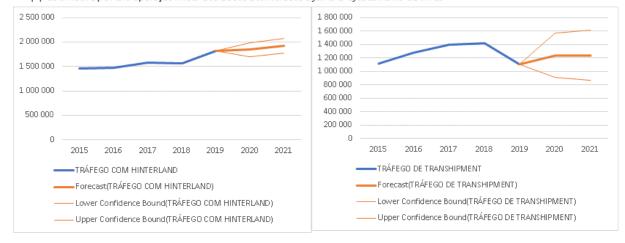
agosto, aponta para que o tráfego global de contentores, medido em TEU, registe uma quebra de -2%, sendo o porto de Sines o único com a estimativa de variação negativa.

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

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



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



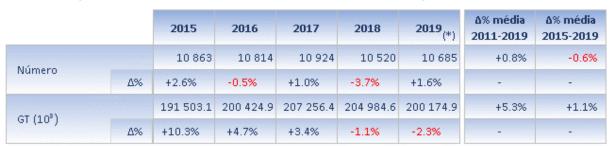
No contexto da avaliação das propostas de revisão dos regulamentos de tarifas faz sentido apreciar o quadro de evolução do movimento de navios, em termos de número de escalas e de arqueação bruta, uma vez que destes fatores depende uma parte significativa das receitas das administrações portuárias.



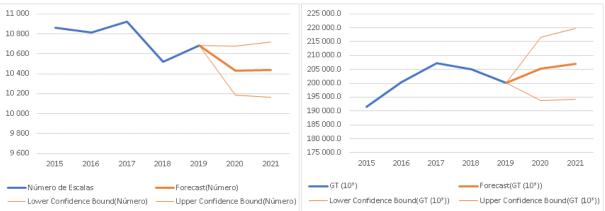
Refletidas no quadro e gráficos seguintes verifica-se que as estimativas para o ano de 2019 apontam no sentido de um crescimento do número de escalas, +1,6%, e uma diminuição do volume de arqueação bruta (GT), -2,3%, contrariando as tendências de evolução anual para o período dos últimos cinco anos, cuja taxa média anual de crescimento foi respetivamente de -0,6% e de +1,1%.

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

EVOLUÇÃO E TENDÊNCIA DO NÚMERO DE ESCALAS E ARQUEÇÃO BRUTA DOS NAVIOS



(*) Estimativa por extrapolação linear dos dados a cumulados a julho



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

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



- Situação económica global das administrações portuárias

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

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

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

							2019
Rubrica	APDL	APA	APFF	APL	APSS	APS	TOTAL
1. Rendimentos da atividade portuária	59 117	19 827	5 562	50 884	24 483	52 350	212 224
2. Gastos Diretos	41 315	-	-	34 630	11 399	11 649	98 992
2.1.CMVMC	1 336	-	-		-	3 153	4 489
2.2.F\$E	10 066	-		4 239	2 140	1 472	17 917
2.3.Pessoal	7 229	-	-	11 819	4 555	2 435	26 039
2.4.Depreciações e amortizações	16 182	-	· · · · · · · · · · · · · · · · · · ·	14 163	3 639	4 531	38 515
2.5.Outros Gastos	6 502			4 409	1 064	58	12 033
3. Gastos Indiretos	11 126	-	-	10 868	7 586	23 976	53 556
3.1.CMVMC	181	-		-	-	17	198
3.2.FSE	4 206			3 635	987	3 698	12 526
3.3.Pessoal	8 657			6 334	4 883	8 765	28 638
3.4.Depreciações e amortizações	1 457			677	1 549	8 854	12 537
3.5.Outros Gastos	- 3 374		-	221	168	2 642	- 343
4. Gastos Totais (2+3)	52 441	17 273	8 278	45 498	18 985	35 625	178 100
5. Resultados da atividade portuária	6 676	2 554	- 2716	5 386	5 498	16 725	34 124
% Resultados Sobre Rendimentos	+11.3%	+12.9%	-48.8%	+10.6%	+22.5%	+31.9%	+16.1%

- Orientações e Estratégias

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



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

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

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

A DGTF adianta ainda que "por norma, é expectável que as principais variáveis de atividade da empresa, por exemplo volume de negócios ou FSE, evoluam em linha com indicadores como o consumo privado e a evolução dos preços", indicando, nomeadamente, o indicador 1,4% como previsto para o IPC em 2020, admitindo, contudo, a existência de desvios devidamente explicitados e sustentados em:

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

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



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

3. ENQUADRAMENTO E APRECIAÇÃO DA PROPOSTA DE REVISÃO DO REGULAMENTO DE TARIFAS DA APL

No presente enquadramento da proposta de atualização do regulamento de tarifas para 2020 apresentado pela APL pretende caracterizar-se sucintamente o seu desempenho em termos da atividade portuária desenvolvida, bem como a sua situação económica, quer em termos globais, quer em termos operacionais das diversas áreas de negócio e serviços prestados no âmbito do regulamento geral de tarifas, na medida em que a informação disponibilizada o permitir.

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

- Atividade portuária

O porto de Lisboa tem observado uma evolução do volume da carga movimentada com frequentes oscilações, tendo subjacente uma taxa média anual de crescimento negativa de -0,6% se considerarmos o período desde 2011 ou positiva de +0,6% no período mais recente de cinco anos.

Para o ano de 2019 estima-se um acréscimo, face ao ano anterior, de +0,9% no volume de carga embarcada e uma diminuição de -0,5% no volume de carga desembarcada, resultando num nível de movimento idêntico ao de 2018. A previsão de tráfego para 2020 é efetuada tendo por base o modelo definido atendendo aos valores e comportamento históricos, considerando também que o processo de investimento da Liscont no Terminal de Contentores de Alcântara vai induzir um crescimento adicional, prevendo-se uma variação de +5,4% no volume de carga movimentada, em resultado de um crescimento de +8,3% na carga embarcada e de +3,5% na carga desembarcada.



EVOLUÇÃO DA ATIVIDADE PORTUÁRIA

		2015	2016	2017	2018	2019 (E)	2020 (P)	4% média anual '11-'19	4% média anual '15-'19
				CAI	RGA				
	mTon	4 631	3 882	5 174	4 519	4 560	4 938	+0.3%	+1.1%
Carga Embarcada	Δ%	-3.2%	-16.2%	+33.3%	-12.7%	+0.9%	+8.3%	-	-
	mTon	6 951	6 343	7 050	6 822	6 786	7 023	-1.3%	+0.2%
Carga Desembarcada	Δ%	-1.7%	-8.8%	+11.2%	-3.2%	-0.5%	+3.5%	-	-
Total de Carga	mTon	11 583	10 225	12 224	11 341	11 347	11 961	-0.6%	+0.6%
Movimentada	Δ%	-2.3%	-11.7%	+19.6%	-7.2%	+0.0%	+5.4%		<u></u>
				CONTE	NTORES				
		481 289	391 283	495 308	428 250	461 364	482 185	-2.4%	-0.1%
TEU	Δ%	-4.2%	-18.7%	+26.6%	-13.5%	+7.7%	+4.5%	-	-
				NAV	/IOS				
		2 606	2 299	2 557	2 406	2 499	2 498	-2.4%	-0.4%
Nº DE ESCALAS	Δ%	-3.8%	-11.8%	+11.2%	-5.9%	+3.9%	-0.1%	-	-
57.412		49 843	45 087	49 459	48 493	44 589	47 484	+0.3%	-1.5%
GT (10³)	Δ%	+6.0%	-9.5%	+9.7%	-2.0%	-8.1%	+6.5%	-	-

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

Para o segmento de contentores estima-se um crescimento de +7,7% para o corrente ano de 2019 e prevê-se ainda um novo crescimento, de +4,5%, para 2020, no contexto dos investimentos em curso atrás referidos.

No que respeita ao movimento de navios, a estimativa para o corrente ano é a de um acréscimo do número de escalas de +3,9% e uma quebra de -8,1% no volume de arqueação bruta, prevendo-se uma inversão de comportamento para 2020, traduzida por um recuo de -0,1% no número de escalas e um acréscimo de +6,5% no volume de arqueação bruta, situação associada a uma melhoria das condições de exploração, uma vez que a tarifação incide mais sobre esta variável.

Em termos globais poder-se-á considerar que o cenário para o desenvolvimento da atividade portuária em 2020 surge significativamente mais favorável do que o existente em 2019.

- Situação económica

A estrutura económica da APL que enquadra a proposta de revisão do regulamento de tarifas para 2020 apresenta um razoável grau de solidez e estabilidade na evolução das principais rubricas, sendo de salientar o acréscimo do volume de Outros Rendimentos e de Imparidades, Provisões e Variações de Justo Valor na estimativa para 2019, que grosso modo se anulam.

⁽P) Previsão por ajustamento linear a os valores históricos



Os valores apresentados pela APL para 2020 têm subjacente um ligeiro abrandamento da atividade de movimentação de carga, que ressalta do facto de o volume de Serviços Prestados diminuir -2,6%, quando a proposta de revisão das tarifas aponta para um aumento de +1,4%, sendo de realçar o facto de este abrandamento ser acompanhado de um aumento na rubrica dos Gastos Operacionais, de +3,6%, em resultado de um agravamento das despesas com pessoal de +4,8% e dos FSE de +0,8%.

As restantes grandes rubricas apresentam relativa estabilidade, pelo que o impacto nas taxas de rentabilidade dos rendimentos tem origem mais importante nas rubricas de natureza operacional, estimando-se um recuo de 4,8 pontos percentuais de 2018 (+13,9%) para a estimativa de 2019 (+9,1%) e ainda um recuo adicional de 1,4 pontos percentuais da estimativa de 2019 para a previsão de 2020.

Rubricas (agregadas)	2017 Real	2018 Real	2019 Estimado	2020 Previsto	Δ% '18/'17	Δ% '19/'18	Δ% '20/'19
1. Vendas, Serviços Prestados e Subsídios à Exploração	32 073.6	33 260.0	32 787.1	31 945.0	+3.7%	-1.4%	-2.6%
2. Outros Rendimentos	17 587.1	19 042.0	31 566.2	19 069.3	+8.3%	+65.8%	-39.6%
3. Gastos Operacionais	(24 716.8)	(23 777.2)	(26 027.4)	(26 962.2)	-3.8%	+9.5%	+3.6%
4. Outros Gastos	(2 945.4)	(2 581.5)	(3 074.5)	(2 107.3)	-12.4%	+19.1%	-31.5%
5. Imparidades, Provisões e Variações de Justo Valor	(1 213.7)	(865.5)	(11 085.2)	(520.0)	-28.7%	+1180.7%	-95.3%
6. EBITDA	20 784.8	25 077.7	24 166.1	21 424.9	+20.7%	-3.6%	-11.3%
7. Gastos/reversões de depreciação e de amortização	(13 145.6)	(13 276.2)	(14 840.6)	(14 891.4)	+1.0%	+11.8%	+0.3%
8. Imparidade de investimentos depreciáveis/amortizáveis	(116.6)	14.3	0.0	0.0	-112.3%	-100.0%	-
9.EBIT	7 522.7	11 815.9	9 325.5	6 533.5	+57.1%	-21.1%	-29.9%
10. Juros e Impostos	(3 112.7)	(4 523.5)	(3 467.3)	(2 618.7)	+45.3%	-23.3%	-24.5%
11. Resultado líquido do período	4 410.0	7 292.4	5 858.2	3 914.8	+65.4%	-19.7%	-33.2%
Rentabilidade do Volume de Negócios [11 / (1+2)]	+8.9%	+13.9%	+9.1%	+7.7%			

Conforme indicado no mapa anexo, a taxa de rentabilidade bruta média (TRBM), calculada com base em valores agregados de grupos de rubricas de natureza diversa e na base do resultado líquido sem correção de valores não elegíveis, cifra-se em 7,6% em 2018, estimando-se uma evolução para 6,6% em 2019 e uma previsão de 7,1% para 2020, enquanto a APL apresenta um cálculo da TRBM que aponta para um valor de 6,1% com base nos valores de natureza operacional imputados às áreas de negócio no período 2017-2019.

O valor do total de rendimentos apresentado no quadro anterior inclui as prestações de serviços das várias áreas de negócio que a APL desenvolve e que atingem o montante de

Área de Negócio	Rendimentos	%	Resultados	%	
Area de Negocio	2020 10³ €	,°	nesaltados	Res/Redtos	
Regulamento Geral de Tarifas	11 468.3	22.5%	(2 067.5)	-18.0%	
Regulamento de tarifas específicas	603.7	1.2%	440.9	+73.0%	
Concessões (movimento de cargas)	18 967.6	37.2%	5 825.9	+30.7%	
Concessões (pesca)				-	
Concessões (Náutica de recreio)				-	
Concessões (outras)	758.0	1.5%	(3 546.8)	-467.9%	
Outras áreas de negócio	19 216.7	37.7%	5 026.1	+26.2%	
Total	51 014.4	100.0%	5 678.6	+11.1%	

cerca de 51 milhões de euros.

Da leitura deste quadro, no qual se apresentam os rendimentos por área de negócio, ressalta o facto de a área de negócio a que



respeita diretamente o regulamento de tarifas em apreciação representar apenas 22,5% do total do volume de prestação de serviços, correspondente a 11,5 milhões de euros, sendo que as Concessões se apresentam como a principal fonte de rendimentos, com 19 milhões de euros, correspondente a 37,2% do total.

As contas de exploração sucintas que a APL apresenta para cada uma das diversas áreas de negócio revelam uma exploração deficitária global dos serviços prestados no âmbito do regulamento de tarifas, com um resultado de -2,1 milhões de euros, ou seja -18% do volume de rendimentos, que se apresenta com maior detalhe no ponto seguinte.

A área relativa às concessões de movimentação de carga é a que apresenta resultados positivos mais expressivos, ascendo a um superavit de 5,8 milhões de euros, correspondente a 30,7% dos rendimentos.

Os valores apresentados neste quadro indicam que a tipologia de serviço responsável pela quota mais significativa de rendimentos é a TUP Navio que ascende a 6,1 milhões de euros, correspondente a 53,5%, que determina um resultado positivo de 1,8 milhões de euros, que

traduz uma taxa de rentabilidade de 29,9%. Em termos de volume de rendimentos segue-se a Pilotagem que representa 41,4% do total, com a particularidade de os gastos operacionais ultrapassarem os rendimentos,

Serviços incluídos no Regulamento Geral de Tarifas	Rendimentos 2020 10³ €	% Redtos	Resultados	% Res/Redtos
TUP Navio	6 135.6	53.5%	1 833.0	+29.9%
Pilotagem	4 744.6	41.4%	(3 981.0)	-83.9%
Reboque	0.0	0.0%	0.0	-
Amarração/ Desamarração	0.0	0.0%	0.0	
Movimentação de Cargas	0.0	0.0%	0.0	
Tráfego de Passageiros	123.9	1.1%	93.2	+75.2%
Armazenagem/ Ocupação de Espaços	7.3	0.1%	5.4	+74.3%
Uso de Equipamentos	84.5	0.7%	61.1	+72.2%
Fornecimentos	0.0	0.0%	0.0	-
Resíduos	372.4	3.2%	(79.1)	-21.2%
Diversos	0.0	0.0%	0.0	
Total	11 468.3	100.0%	(2 067.5)	-18.0%

determinando um resultado negativo de cerca de -4 milhões de euros, correspondente a -83.9%.

Os restantes serviços apresentam uma expressão individual menos significativa, sendo de sublinhar que os serviços de Tráfego de passageiros, Uso de equipamentos e Armazenagem/Ocupação de Espaços se apresentam altamente superavitárias, enquanto a recolha de Resíduos, que representa 3,2% do total, apresenta um défice de exploração de -21,2%.

Na proposta de revisão do regulamento de tarifas para 2020, a APL poderá promover um relativo equilíbrio das condições de exploração destes serviços.



4. APRECIAÇÃO DA PROPOSTA DE REVISÃO DO REGULAMENTO DE TARIFAS DA APL

A proposta de atualização do regulamento de tarifas para 2020 da APL consiste na "atualização dos valores face ao Regulamento de Tarifas atualmente vigente [...] considerando a taxa de inflação de 0,9% [para 2020] medida pela variação homóloga do IHPC (de acordo com o Boletim Económico do Banco de Portugal, publicado em junho de 2019)". Segundo a APL, "[e]sta decisão prende-se com a necessidade de a APL ter de continuar a ajustar o nível de resultados operacionais e fazer face aos custos estruturais decorrentes da atividade portuária".

Esta proposta prevê ainda um aumento bastante superior, de cerca de 21%, no caso de certas taxas de resíduos, aumento esse que a APL justifica pela atualização efetuada pelo prestador de serviços de recolha de resíduos, no âmbito do respetivo contrato de concessão.

Além da atualização quantitativa do regulamento de tarifas, a proposta da APL contempla, entre outros, os seguintes pontos:

- Eliminação da redução da taxa de pilotagem em 30% para as embarcações que prossigam interesses público dignos de proteção especial;
- Cobrança de taxas para as defensas amovíveis nas áreas portuárias não concessionadas;
- Simplificação do articulado do capítulo relativo à recolha de resíduos, nomeadamente no que concerne a taxa variável de resíduos e os agravamentos e reduções na tarifa de recolha de resíduos;
- Definição de um prazo limite para apresentação do requerimento de concessão de avença anual de estadia.

O Plano de Atividades, Orçamento e Plano de Investimentos 2019-2021 da APL prevê, na secção relativa aos investimentos, a concretização de diversos projetos de investimento, entre os quais o projeto de dragagens a efetuar no canal da Barra e estudos associados, o projeto do Campus Mar, o projeto Via Lisboa – reordenamento da plataforma multimodal do porto de Lisboa, alguns destes previstos na Estratégia para o Aumento da Competitividade da Rede de Portos Comerciais do Continente - Horizonte 2026. A realização de todos os projetos implica um investimento total de perto de 32 milhões de euros, a financiar em cerca de 35% por capitais próprios e os restantes 65% por capitais alheios. A APL considera "imperativo garantir que da prestação de serviços da APL, S.A. resulte a libertação de fundos, não só para garantir o serviço da dívida atual, como o financiamento de novos investimentos que



consideramos fundamentais para a captação de novas linhas e operadores mediante a modernização e a melhoria dos serviços prestados". No entanto, o resultado líquido previsto para 2020 mantém a tendência decrescente a que se assiste desde 2018, fruto de uma redução nos rendimentos operacionais e de um aumento nos gastos operacionais.

De acordo com os cálculos da APL, em termos globais, a TRBM desta é de 18%, 4,5 pontos percentuais acima da taxa de rentabilidade de referência (TRR). Importa relevar que este indicador de rentabilidade é calculado abrangendo a totalidade dos rendimentos da APL, dos quais os rendimentos associados ao regulamento de tarifas são apenas uma parte, correspondente a 22,5%. A este nível, o regulamento de tarifas da APL apresenta resultados negativos, i.e., os rendimentos dele decorrentes são inferiores aos custos que este gera. Nesse sentido, e considerando que a AMT defende que importa promover uma progressiva harmonização entre o custo das diversas operações e os respetivos valores de faturação considerados no regulamento de tarifas, justifica-se a atualização do regulamento de tarifas da APL, com o objetivo de aumentar as receitas a ele associadas. Poderia inclusivamente justificar-se uma atualização do regulamento de tarifas da APL por um coeficiente superior a 0,9%, nomeadamente no serviço de pilotagem, na eventualidade de esta estar alinhada com a estratégia da APL².

Relativamente às taxas cobradas pela APL, e comparando-as com as taxas cobradas pelos restantes portos do Continente, a APL focou a sua análise na TUP Navio e na taxa de pilotagem, por estas representarem cerca de 90% dos proveitos associados ao regulamento de tarifas e na comparação com os portos de Leixões e de Setúbal, por apresentarem a mesma estrutura para as taxas referidas. Desta análise, a APL conclui que as taxas em questão permitem ao porto de Lisboa ser competitivo em termos nacionais.

A APL enviou a sua proposta de atualização do regulamento de tarifas para 2020 a um conjunto de entidades interessadas, tendo respondido a Associação dos Agentes de Navegação de Portugal (AGEPOR), a Associação dos Armadores da Marinha de Comércio (AAMC), a Associação dos Transitários de Portugal (APAT) e a Comunidade Portuária de Lisboa, que não se opuseram ou apresentaram qualquer sugestão à referida proposta.

-

² Esta atualização teria de ser, naturalmente, também ela submetida à AMT para apreciação.



5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

No seguimento do exposto, propomos que a decisão da AMT seja a de aprovar a proposta de revisão do regulamento de tarifas para 2020 apresentada pela APL, por se considerar que, apesar de a TRMB, em termos globais, se situar nos 18%, superior à TRR de 13,5% em cerca de 4,5 pontos percentuais, o facto de o conjunto de serviços a que respeita o regulamento de tarifas apresentar um resultado negativo justifica a necessidade de aumentar as receitas a ele associadas, em linha com o objetivo de se promover uma progressiva harmonização entre o custo das diversas operações e os respetivos valores de faturação considerados no regulamento de tarifas.

Não obstante, e tendo em conta as anteriores posições da Comissão Europeia e dos termos do Regulamento (UE) 2017/352 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de fevereiro de 2017, que estabelece o regime da prestação de serviços portuários e regras comuns relativas à transparência financeira dos portos, considera-se ser de solicitar à APL um ponto de situação sobre que procedimentos foram iniciados para, progressivamente, dar cumprimento às exigências de promoção de taxas portuárias transparentes, facilmente identificáveis, não discriminatórias, não excessivas e proporcionadas em relação ao custo do serviço prestado, designadamente através dos adequados sistemas de contabilidade analítica.



ANEXO

DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADOS POR NATUREZA

		2017 R	2018 R	2019 E	2020 P	∆% '18 / 17	∆% '19 / 18	∆% '20 71 9
1	Vendas e serviços prestados	32 063 618	33 228 925	32 787 063	31 945 024	+3.6%	-1.3%	-2.6%
2	Subsídios à exploração	9 975	31 082		_ _	+211.6%	-100.0%	
3	Ganhos/perdas imputados de subsidiárias, associadas e empreendimentos conju			-				
4	Variação nos inventários da produção	-						-
5	Trabalhos para a própria entidade	213 380	132 859	-		-37.7%	-100.0%	
6	Custo das mercadorias vendidas e das matérias consumidas	-	-	-				
7	Fornecimentos e serviços externos	-7 616 140	-6 325 195	-7 873 729	-7 938 110	-17.0%	+24.5%	+0.8%
8	Gastos com o pessoal	-17 314 001	-17 584 904	-18 153 684	-19 024 116	+1.6%	+3.2%	+4.8%
9	Imparidade de inventários (perdas/reversões)							-
10	Imparidade de dívidas a receber (perdas/reversões)	-1 648 175	- 973 110	-11 115 240	- 400 000	-41.0%	+1042.2%	-96.4%
11	Provisões (aumentos/reduções)	39 601	- 146 940	- 120 000	- 120 000	-471.1%	-18.3%	+0.0%
12	Imparidade de investimentos não depreciáveis/amortizáveis (perdas/reversões)	_		-	<u>-</u>			-
13	Aumentos/reduções de justo valor	394 856	254 504	150 000		-35.5%	-41.1%	-100.0%
14	Outros rendimentos	17 587 068	19 041 953	31 566 245	19 069 337	+8.3%	+65.8%	-39.6%
15	Outros gastos	-2 945 407	-2 581 476	-3 074 526	-2 107 254	-12.4%	+19.1%	-31.5%
16	Resultado antes de depreciações, gastos de financiamento e impostos	20 784 775	25 077 697	24 166 129	21 424 881	+20.7%	-3.6%	-11.3%
17	Gastos/reversões de depreciação e de amortização	-13 145 554	-13 276 153	-14 840 633	-14 891 353	+1.0%	+11.8%	+0.3%
18	Imparidade de investimentos depreciáveis/amortizáveis (perdas/reversões)	- 116 568	14 327		-	-112.3%	-100.0%	-
19	Resultado operacional (antes de gastos de financiamento e impostos)	7 522 653	11 815 871	9 325 496	6 533 528	+57.1%	-21.1%	-29.9%
20	Juros e rendimentos similares obtidos	-	-		-	-		
21	Juros e gastos similares suportados	-2 082 223	-1 697 090	-1 035 546	- 854 954	-18.5%	-39.0%	-17.4%
22	Resultado antes de impostos	5 440 430	10 118 781	8 289 950	5 678 574	+86.0%	-18.1%	-31.5%
23	Imposto sobre o rendimento do período	-1 030 471	-2 826 382	-2 431 774	-1 763 785	+174.3%	-14.0%	-27.5%
24	Resultado líquido do período	4 409 959	7 292 399	5 858 176	3 914 789	+65.4%	-19.7%	-33.2%
	Rentabilidade do Volume de Negócios [24 / (1 + 2 + 14)] (%)	+8.9%	+13.9%	+9.1%	+7.7%		-	-
~~~	Cálculo aproximado da TRBM (com base no Res. Líquido) ~~~~	-	+7.6%	+6.6%	+7.1%			