



Margarida Dinis de Matos Tropa

OS MODELOS DE OPERAÇÃO PORTUÁRIA: O CASO DO PORTO DE AVEIRO

Relatório de Estágio Curricular realizado na entidade
Administração do Porto de Aveiro com vista à obtenção do
grau de Mestre em Direito, com especialização em Direito &
Economia do Mar



Orientador de Relatório de Estágio:

Professor Doutor Duarte Lynce de Faria, Professor da NOVA School of Law

Supervisor de Estágio:

Dr. Manuel de Azevedo Mendes, Advogado na Administração do Porto de Aveiro
(APA, S.A)

Agosto 2022

OS MODELOS DE OPERAÇÃO PORTUÁRIA: O CASO DO PORTO DE AVEIRO

Relatório de Estágio Curricular realizado na entidade
Administração do Porto de Aveiro com vista à obtenção do grau de
Mestre em Direito, com especialização em Direito & Economia do Mar

Realizado por: Margarida Dinis de Matos Tropa

Orientador: Professor Doutor Duarte Lynce de Faria

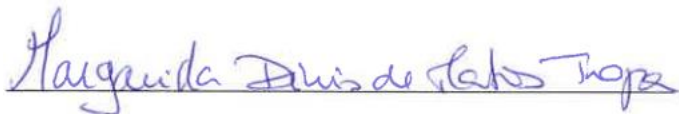
Supervisor de Estágio: Advogado Dr. Manuel de Azevedo Mendes

Faculdade de Direito da Universidade Nova da Lisboa

Agosto 2022

Declaração Antiplágio

Eu, Margarida Dinis de Matos Tropa, declaro por minha honra que o relatório de estágio curricular desenvolvido e que apresento é original e resultado de trabalho de investigação que realizei, sendo que todas as minhas citações estão corretamente identificadas. Tenho consciência de que o presente trabalho será excluído em caso de utilização de ideias ou elementos alheios da autoria de outrem sem a devida identificação ou autorização, constituindo uma grave falta ética e disciplinar.



(Margarida Dinis de Matos Tropa)

Anti-plagiarism statement

I, Margarida Dinis de Matos Tropa hereby declare that the work that I am presenting was developed originally by me. Also, all the citations are correctly acknowledged. I am aware that the use of unacknowledged extraneous materials and sources constitutes a serious ethical and disciplinary offences.



(Margarida Dinis de Matos Tropa)

(página deixada em branco intencionalmente)

AGRADECIMENTOS

E prestes a concluir um grau académico de relevância como se afigura o de Mestre em Direito e Economia do Mar, fruto de muita dedicação, empenho e resiliência, cumpre agradecer a todos aqueles que acompanharam de perto o meu percurso académico em Direito:

Aos principais, pai, mãe e irmão Bernardo, um agradecimento muito especial pelo sempre presente suporte e encorajamento na concretização de conquistas pessoais e académicas. Não há palavras suficientes para expressar tamanha gratidão por tê-los sempre ao meu lado;

À minha querida avó São, por cuidar sempre de mim e me acompanhar em todas as etapas;

Ao meu avô Jorge Tropa, que mesmo não estando presente fisicamente, sempre me acompanhou e muito contribuiu para o meu percurso e sucesso;

Aos amigos mais próximos Rodrigo Xavier, Sofia Camarneiro, Liliane Guilherme e Lia Carvalho, por toda a amizade, apoio, generosidade, e por sempre acreditarem em mim;

Um agradecimento particular ao meu orientador de relatório de estágio, o Professor Doutor Duarte Lynce de Faria, sempre disponível quando solicitado e com conhecimentos técnicos de maior importância para a presente realização;

Ao meu supervisor, o Advogado Manuel de Azevedo Mendes, pela partilha de conhecimento, disponibilidade e orientação na realização deste trabalho;

À Senhora Presidente da Administração do Porto de Aveiro, Doutora Fátima
Lopes Alves, pela atenciosa receção na APA;

Por fim, à NOVA *School of Law*, em especial aos Professores: Doutora Assunção
Cristas, Doutor Duarte Lynce de Faria e Doutor Vasco Becker-Weinberg, por me ter
permitido escolher o caminho que teve mais sentido para o meu percurso académico,
que foi o estágio numa entidade intimamente ligada à minha área de formação e
respetiva especialização: Direito e Direito do Mar.

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho final de Mestrado aos meus pais, Jorge e Maria José - as peças fundamentais da minha vida, a quem agradeço todo o apoio, esforço e por acreditarem sempre no meu potencial académico.

Modo de citação

O texto do presente relatório de estágio foi escrito em língua portuguesa, ao abrigo do novo acordo ortográfico, sem variações ao longo da exposição do trabalho.

As citações do presente relatório dizem respeito a obras consultadas, *websites* e a artigos académicos, e de revistas, encontrando-se todos devidamente identificados através das notas de rodapé.

A bibliografia segue o disposto nas Normas Portuguesas nº 405-1 e 405-4 do Instituto Português da Qualidade e encontra-se organizada por ordem alfabética.

As obras bibliográficas referidas encontram-se organizadas por ordem alfabética do apelido do primeiro autor.

Número de Carateres da Dissertação

Para os devidos efeitos declara-se que o corpo da presente dissertação contém 192 637 carateres, incluindo espaços e notas de rodapé.

Lista de Siglas e Acrónimos

AMT – Autoridade Metropolitana dos Transportes

AdC – Autoridade da Concorrência

AMN – Autoridade Marítima Nacional

AP – Administração Portuária/ Autoridade Portuária

APA – Administração do Porto de Aveiro, S.A

APDL – Administração do Porto do Douro, Leixões e Viana do Castelo, S.A

APFF – Administração do Porto da Figueira da Foz, S.A

APL – Administração do Porto de Lisboa, S.A

APP – Associação dos Portos de Portugal

APS – Administração do Porto de Sines e Algarve, S.A

AT – Autoridade Tributária e Aduaneira

CPA – Código de Procedimento Administrativo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442/91, de 15 de novembro, alterado pela Lei n.º 72/2020, de 16/11

CCP – Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, alterado na Retificação n.º 25/2021, de 21/07

CRP – Constituição da República Portuguesa, aprovado pelo Decreto-Lei de 10/04 de 1976, alterada pela Lei n.º 1/2005, de 12/08

DGAM – Direção-Geral da Autoridade Marítima

DGRM – Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos

DPH – Domínio Público Hídrico

DPM – Domínio Público Marítimo

IMP – Instituto Marítimo-Portuário

IMT – Instituto da Mobilidade e dos Transportes

IPC – Instituto Portuário do Centro

IPC – Índice de Preços do Consumidor

IPTM – Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos

JAPA – Junta Autónoma do Porto de Aveiro

JARBA – Junta Autónoma da Ria e Barra de Aveiro

JUL – Janela Única Logística

JUP – Janela Única Portuária

PIB – Produto Interno Bruto

PNI2030 – Plano de Investimento 2030

PPP – Porto de Pesca de Largo

ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas

OIM – Organização Internacional Marítima (*International Maritime Organization*)

S.A. – Sociedade Anónima

SEF – Serviços de Estrangeiros e Fronteiras

TGL – Terminal de Granéis Líquidos do Porto de Aveiro

TGS – Terminal de Granéis Sólidos do Porto de Aveiro

U.E. – União Europeia

U.E. 27 – União Europeia de vinte e sete Estados-Membros

RO-RO – *Roll on/roll of*

RTE-T – Rede Transeuropeia de Transporte

ZALI – Zona de Atividades Logísticas e Industriais

Z.H. – Zero Hidrográfico

Índice de Figuras

Figura 1 – Entrada da Barra de Aveiro na atualidade

Figura 2 – Área de jurisdição do Porto de Aveiro

Figura 3 – Áreas Temáticas do PNI 2030 – Eixos estratégicos

Figura 4 – PNI2030 nos Portos Marítimos Portugueses

Figura 5 – Cadeia Logística simplificada do transporte de mercadorias via marítima

Figura 6 – Portos Marítimos Portugueses no Continente

Figura 7 – Caracterização da infraestrutura portuária portuguesa – área, postos de acostagem, fundos e larguras de entrada

Figura 8 – N° de navios de mercadorias que entraram nos Portos Nacionais

Figura 9 – Movimentação de mercadorias em toneladas entre 1976 e 2020

Figura 10 – Movimentação de mercadorias nos portos: comparação 1º e 2º trimestres de 2021

Figura 11 – Movimentação de carga nos Portos Nacionais: comparação 2º e 3º trimestres de 2021

Figura 12 – Modalidades de Gestão Portuária

Figura 13 – Modalidades de prestação de serviços públicos nos portos nacionais

Figura 14 – Terminais Portuários de Aveiro

Figura 15 – Porto de Aveiro: Localização privilegiada e ligação rodoviária a Espanha

Figura 16 – Infraestrutura rodoviária e ferroviária existente no porto de Aveiro e no território envolvente

Figura 17 – Lista de licenças de uso privativo existentes no Porto de Aveiro em processo de convalidação para concessões de uso privativo

“Temos que continuar aprendendo. Temos que estar abertos. E temos que estar prontos para espalhar nosso conhecimento a fim de chegar a uma compreensão mais elevada da realidade.”

Thich Nhat Hanh

(página deixada em branco intencionalmente)

RESUMO

Ao longo dos últimos anos, o setor portuário tem incrementado de forma substancial a sua contribuição para o crescimento das economias dos países, sobretudo nos mais desenvolvidos, tendo em conta os valores indicadores do PIB. No entanto, o sucesso de cada porto é ditado pelo respetivo modelo de gestão, que está, por sua vez, dependente do equilíbrio que se estabelece entre a entidade pública e a participação dos entes privados. Essa relação, mais ou menos forte, resulta num conjunto de modalidades que configuram os designados modelos das operações portuárias – o tema deste relatório.

Este trabalho apresenta, através da análise de diversos diplomas legais, os distintos modelos de gestão e de operação portuária, tendo como principal objetivo o estudo do caso concreto do Porto de Aveiro. Este porto, ainda que pertencendo ao núcleo principal dos portos do continente, juntamente com Sines, Leixões, Lisboa e Setúbal, apresenta diversas particularidades comparativamente com os anteriores, não só ao nível das suas características físicas e de posicionamento de mercado, mas sobretudo no tocante ao modelo híbrido de gestão portuária – entre o *tool port* e o *landlord port* – e ao modelo de operação portuária predominante em vigor: o licenciamento, elemento nomeado como fator competitivo e de sucesso pelas próprias empresas de estiva e clientes.

É analisada, também, a estrutura do Porto de Aveiro e são identificadas as diferentes empresas de estiva que operam na movimentação de carga, bem como é abordada a coexistência de dois modelos de operação portuária: a concessão e o licenciamento. O facto de a lei consagrar no Decreto-Lei nº 298/93 o modelo *Landlord Port*, sugere um destaque feito ao modelo de operação portuária a ele associado: a concessão de serviço público, excecionando concomitantemente aquele que melhor funciona em Aveiro – o licenciamento, ao abrigo das circunstâncias de aplicação elencadas no nº3 do artigo 3º do referido Decreto-Lei. Neste cenário, urge a revisão deste diploma.

Este trabalho procura ainda comparar diferentes perspetivas no concernente a questões como os prazos, que diferem consideravelmente em terminais de serviço público e de uso privativo, bem como as dificuldades que Portugal enfrenta em tentar competir com outros portos europeus, quando refletidas as diversas disparidades ao nível dos requisitos técnicos estabelecidos por lei.

Apesar do enorme potencial e valências de que o Porto de Aveiro, muito caminho cumpre percorrer, essencialmente aos níveis da digitalização dos serviços portuários, do desempenho ambiental e da melhoria das acessibilidades marítimas.

PALAVRAS-CHAVE: Portos Portugueses; Setor Portuário; Direito Portuário Português; Porto de Aveiro; Modelos de Gestão Portuária; *Tool Port*; *Landlord Port*; Modelos de Operação Portuária; Licenciamento; Competitividade intra e inter portuária

ABSTRACT

Over the last years, and considering GDP figures, the port sector has been gaining importance in the economic growth of many countries, especially the most developed ones. Nevertheless, the success of each port is determined by the balance settled between the public entity and the participation of the private sector. This relationship, be it weaker or stronger, results in a set of operational modalities called “port operation models” – the main topic of this report.

Thus, through the analysis of the main pieces of legislation, this work introduces the port management and operation models, aiming at studying the particular case of the Port of Aveiro. Although the Port of Aveiro belongs to the main port system in mainland Portugal, together with ports of Sines, Leixões, Lisboa and Setúbal (sorted respectively by size and economic importance), it presents a wide range of particularities, not only regarding its physical features and market positioning but also concerning its hybrid port management model – combining landlord and tool port models and its predominant operation model: the licensing modality, pointed out as a factor for competitiveness and success even by the stowage companies and clients.

In the sequence of studying the Port of Aveiro, this report also addresses the stowage companies that operate in cargo handling. Thus, there is a clear and explicit disagreement as the law appears to favour the public service concession in opposition to an arguably more efficient and financially viable modality in Aveiro: the public licensing modality, according to article 3º, no. 3. Therefore, it becomes clear that a review of Decree-Law no 298/93 of 28th august should be carried out.

Moreover, in this work, different perspectives are compared on issues such as legal deadlines differing between public service terminals and terminals of private use, as well as barriers that Portugal still faces when trying to compete with other European Ports, especially when one considers this myriad of disparities regarding technical requirements established by law.

Although the Port of Aveiro has huge potential and conditions that no other Portuguese port could ever offer, there is still a long way to go, mainly concerning the digitalization of the port, environmental performance, and continuous improvements of maritime accessibility and port services.

KEY WORDS: Portuguese Ports; Port Sector; Portuguese Portuary Law; Port of Aveiro; Port Management Models; Tool Port; Landlord Port; Port Operation Models; Licencing Modality; Intra and inter portuary Competition

ÍNDICE

▪ Agradecimentos	IV
▪ Dedicatória	VI
▪ Lista de Siglas e Acrónimos.....	IX
▪ Índice de Figuras	XI
▪ Resumo	XIV
▪ <i>Abstract</i>	XVI
I. Introdução	20
CAPÍTULO I - Caracterização da Instituição Acolhedora de Estágio: a APA	25
1.1 História do Porto de Aveiro.....	26
1.2 Enquadramento Institucional: objetivos, missão e valores.....	29
1.3 Área de jurisdição e Zonas portuárias de Aveiro	32
1.4 Estrutura operacional e Estatutos da APA, S. A	34
1.5 Política Ambiental e Transição Energética: breve contextualização.....	36
CAPÍTULO II – Os Modelos de Operação Portuária	43
2.1 Os Atores Portuários.....	44
2.2 Caracterização do Setor Portuário em Portugal e Análise da Evolução da Carga	49
2.3 Os Diferentes Modelos de Gestão Portuária	59
2.4 As Operação Portuárias no Panorama Nacional Portuário.....	65
2.5 Análise Legislativa: Regulamento da U.E 2017/352 sobre o Regime da Prestação dos Serviços Portuários e demais diplomas referentes às Operações Portuárias	70
CAPÍTULO III – O Caso do Porto de Aveiro: Análise das Particularidades	79
3.1 A Estrutura do Porto de Aveiro	80

3.2 O Modelo de Gestão Portuária: Modelo Híbrido no Porto de Aveiro.....	88
3.3 As Operações Portuárias: Realidade Legislativa Vs. Realidade Portuária de Aveiro	91
3.4 Potencialidades e Constrangimentos no Porto de Aveiro.....	99
3.5 Competitividade Intra-portuária em Aveiro	102
3.6. Análise Justificativa do Modelo de Operação Portuária do Porto de Aveiro	105
4. Conclusões.....	108
Referências Bibliográficas	112
Anexos	121
I. Mapa do Porto de Aveiro	
Apêndices	122
Apêndice 1 – Guiões das Entrevistas realizadas	122
I. Entrevista ao Engenheiro Jorge Rua	
II. Entrevista à Dra. Marta Alves	
III. Entrevista ao Comandante Pedro Lemos	
Apêndice 2 – Atividade Prática	125

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho constitui o relatório de estágio, elaborado no âmbito do 2º ano de Mestrado em Direito, com especialização em Direito e Economia do Mar, com vista à obtenção do grau de Mestre pela *NOVA School of Law*, Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa.

O estágio curricular teve início a 1 de outubro de 2021 e término a 31 de março de 2022. Teve lugar no departamento jurídico na Administração do Porto de Aveiro (APA, S.A), sob a orientação do Professor Doutor Duarte Lynce de Faria, e supervisão do Dr. Manuel de Azevedo Mendes, Advogado e Coordenador do gabinete jurídico na referida entidade.

A escolha da entidade acolhedora foi resultado de uma pluralidade de motivos, sendo que o ponto crucial foi a sua localização, dado que Aveiro possui o porto português mais próximo da minha cidade de residência, Cantanhede, pertencente ao distrito de Coimbra. Entre outros, destacou-se, também, o facto de ser o quinto maior porto marítimo nacional, imediatamente atrás do porto de Setúbal, tendo, dessa forma, enormes potencialidade e particularidades que merecem ser estudadas.

Aveiro está localizado na região Norte de Portugal e trata-se de uma cidade portuária, valorizada pela presença da Universidade de Aveiro, com fortes raízes históricas ao mar e serve como *hinterland* natural do Porto de Aveiro.

O Porto de Aveiro foi inicialmente construído com o intuito de auxiliar o setor industrial em seu redor e, atualmente, é já o quinto maior porto português. O facto de ser um porto interior e ter algumas limitações físicas gera um valor de oferta e de tipologias de carga diferente de outros portos, posicionando-o no mercado do setor portuário de forma particular.¹

São vários os *players* intervenientes no setor portuário, desde o SEF e a AP aos carregadores e armadores. No entanto, são os modelos de gestão portuária e de operação que permitem compreender o equilíbrio que ocorre entre a AP e o setor privado. O modelo *landlord port* é de facto, prevalecente entre os portos europeus e portugueses; todavia,

¹ Salvador, R.; Matias, L.; Pires, A. (2015) *Portugal: Porto de Aveiro e Região Centro como âncora de desenvolvimento económico territorial*. Disponível em https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2117/133491/56BCN_Matias%20Lidia.pdf Acesso em 02/11/21

casos particulares existem, como o próprio Porto de Aveiro, que combina dois modelos de gestão: o *landlord port* e o *tool port*, revelando, por sua vez, um modelo de operação portuária como o mais viável da perspetiva do seu crescimento, dinamização e aproveitamento de espaços: o regime de licenciamento.

Para orientador deste trabalho, foi feito o contacto com o Professor Doutor Duarte Lynce de Faria, pelos seus conhecimentos e, perfil académico e profissional, nomeadamente na área do setor portuário, tendo demonstrado desde o início empatia, profissionalismo e disponibilidade para com os alunos. Manifestada concordância relativamente ao tema do estágio, o Professor Lynce de Faria estabeleceu, em seguida, contacto com a Doutora Fátima Lopes Alves, Presidente da APA, que rapidamente anuiu a minha receção.

Entre uma variedade de temáticas possíveis de desenvolver neste relatório de estágio, ficou assente o tema “*Os Modelos de Operação Portuária: O Caso do Porto de Aveiro*”, no qual, depois de estudados os diferentes modelos de prestação de serviço de movimentação de carga, é analisado, de modo mais detalhado, o caso do Porto de Aveiro, pelas suas peculiaridades em inúmeras vertentes, nomeadamente a sua localização geográfica, o tipo de porto, as tipologias de cargas movimentadas, o modelo de gestão portuária e modelo de operação portuária predominante. Assim, o presente relatório tem como principal objetivo expor o conhecimento adquirido relativamente ao caso particular do Porto de Aveiro no tocante ao modelo de operação portuária que vigora, bem como evidenciar as principais valências de que Aveiro dispõe, e ainda identificar as principais melhorias necessárias para o tornar mais competitivo.

Entre os vários motivos que estiveram subjacentes à escolha do tema, importa mencionar a importância de uma disciplina em concreto do Mestrado: Gestão Marítimo-portuária e Direito Portuário, lecionada pelo Professor Duarte Lynce de Faria, na qual desenvolvi um gosto particular pelo universo portuário. Esta disciplina foi, de facto, impulsionadora da minha escolha por um porto para local de estágio. Também foi tida em conta a pertinência dos portos marítimos na atualidade, comprovada pelos dados das Nações Unidas (2020) que revelam que mais de 80% do transporte de mercadorias é feito pela via marítima.² Além disso, António Guterres (2020), no seu papel de Secretário-

² Nações Unidas (2020) *Transporte Marítimo perfaz mais de 80% do comércio global*. Disponível em <https://news.un.org/pt/story/2020/09/1727312> Acesso em 18/11/21

Geral das Nações Unidas, afirma que “*A existência do setor é fundamental na construção de um futuro mais sustentável para as pessoas e planeta.*”³

Relativamente à metodologia de trabalho, este relatório de estágio, foi iniciado pela leitura da pronúncia da AMT à AdC, de 2016, que serviu de base à realização deste trabalho. Depois, foi feita alguma pesquisa em *websites*, artigos académicos, jornais e revistas, sobretudo a Revista Cargo. Para o estudo do caso particular de Aveiro, foram fundamentais as entrevistas realizadas a alguns dos responsáveis na APA, de diferentes áreas, a quem muito agradeço a disponibilidade pela obtenção de informação concreta. Por último, uma fonte diferente foram conversações pontuais, como aconteceu com a Engenheira Maria Manuel Cruz, com quem privei sobre os principais planos de ação ambiental e para a transição energética no Porto de Aveiro.

No tocante à estrutura do presente trabalho, este relatório apresenta uma organização em três capítulos. Após a introdução, a estrutura encontra-se detalhada nos parágrafos seguintes:

Capítulo I: Caracterização da entidade que me acolheu: a APA, (S.A), com menções à História do Porto de Aveiro, ao respetivo contexto institucional, às áreas de jurisdição, aos estatutos e às zonas portuárias bem como é apresentada, sinteticamente, a política ambiental do Porto de Aveiro e os principais planos de ação relativos à transição energética;

Capítulo II: Os Modelos de Operação Portuária no panorama do setor portuário nacional, no qual são abordados os vários *players* portuários, a caracterização do setor portuário português ao nível das operações portuárias, os distintos modelos de gestão portuária existentes, terminando como a análise legislativa dos principais diplomas que contêm os regimes jurídicos relativos à participação do setor privado na indústria portuária;

Capítulo III: O caso do Porto de Aveiro, no qual é apresentada a sua estrutura portuária, bem como o modelo de gestão portuária em vigor e a análise do modelo de operação portuária eleito; no que às modalidades das operações portuárias diz respeito, são analisados os termos da Lei e comparam-se os mesmos à realidade portuária de Aveiro; as potencialidades e os constrangimentos também são abordados, bem como a

³ Nações Unidas (2020) *Transporte Marítimo perfaz mais de 80% do comércio global*. Disponível em <https://news.un.org/pt/story/2020/09/1727312> Acesso em 18/11/21

questão da competitividade intra-portuária neste porto, encerrando como uma análise justificativa do modelo de operação apresentado e defendido.

Na conclusão, espelham-se considerações finais sobre o tema desenvolvido.

Em anexo, está o mapa do Porto de Aveiro.

Por fim, os apêndices concentram quer os guiões elaborados para a realização de entrevistas a três responsáveis de departamentos distintos: o Engenheiro Jorge Rua – Direção de Gestão de Espaços e Ambiente, Marta Alves – Gabinete de Estratégia e o Comandante Pedro Lemos, Direção da Coordenação Portuária do Porto de Aveiro, quer uma atividade prática que consistiu no levantamento das licenças de uso privativo em processo de convolação para concessões de uso privativo no Porto de Aveiro.

(página deixada em branco intencionalmente)

CAPÍTULO I

CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE ACOLHEDORA DE ESTÁGIO – APA, S.A

1.1 A História do Porto de Aveiro

Localizado no litoral norte, mais concretamente na costa de Aveiro, limitada a norte pelo Douro e a sul pelo Cabo Mondego, o Porto de Aveiro tem uma história bastante particular comparativamente com outros portos portugueses, dado que esta está intimamente conectada à famosa Ria de Aveiro e à grande abertura da Barra de Aveiro em 1808, situada, desde então, longe de um centro populacional.⁴

A ligação do porto comercial com a população Aveirense também é bastante antiga, desde logo pela escolha da Ria de Aveiro como local de eleição da população. Ora, tal facto, denota uma estrutura “funcional e social” historicamente associada à atividade portuária, sendo que ainda hoje se observa essa conexão na atual estrutura urbana, sobretudo na transferência feita do Porto para a Gafanha da Nazaré e respetivos equipamentos “adjacentes ao cais comercial.”⁵

O Porto de Aveiro foi construído na sequência da história da cidade portuária, e foi criado por um lado, pelo elo ao movimento de tráfego costeiro estabelecido entre as principais localidades marítimas do continente e, por outro, pela necessidade urgente de ter um apoio à atividade industrial da cidade de Aveiro.⁶

No processo de compreensão da expansão da cidade de Aveiro como localidade historicamente portuária, cumpre destacar que, de acordo com Amorim (2002)⁷ “*Aveiro trata-se de um espaço complexo, cuja evolução geomorfológica desencadeou intervenção humana.*”; mais, “*Aveiro tem um solo riquíssimo, cheio de potencialidades (pesca, sal, moliços) sobretudo, nas proximidades da Ria.*”⁸

Remontando aos séculos XVI e XVII, a História identifica a existência de diversos obstáculos na Barra de Aveiro, como os bancos de areia e as marinhas de sal. Como tal, era necessário ter bastante cuidado ao entrar na Barra. Com as alterações ambientais de aumento do caudal no inverno e estagnação das águas no verão, as águas estavam cada

⁴ Câmara Municipal de Ílhavo (2013). *Porto de Aveiro*. Disponível em <https://www.cm-ilhavo.pt/viver/cultura/equipamentos-culturais/centro-documentacao-de-ilhavo/arquivos/porto-de-aveiro> Acesso 14/10/21

⁵ Arroiteia, J.C (1998) *Nota Sobre o Porto de Aveiro*. Disponível em https://www.uc.pt/fluc/depgeotur/publicacoes/Cadernos_Geografia/Numeros_publicados/CadGeo17/artigo42 Acesso 02/11/21

⁶ *Ibid.*

⁷ Amorim, I. (2002) *O porto de Aveiro no séc. XVIII: percursos de investigação – um ponto da situação*. Disponível em <https://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/8047.pdf> Acesso 02/11/21

⁸ *Ibid.*

vez mais longe do litoral, pelo que a Barra de Aveiro se encontrava a várias léguas a sul de Aveiro, mais concretamente na Vagueira em 1687 e quase em Mira no ano de 1788, fechando-se completamente em 1791. (Câmara Municipal de Ílhavo, 2013) No entanto, foram, desde 1757, “*inúmeros os estudos técnicos para a fixação da localização do Porto de Aveiro.*” (Porto de Aveiro, 2020) ⁹

As condições ambientais negativas para a fixação da Barra eram múltiplas, nomeadamente zonas ribeirinhas em declínio, águas estagnadas, marinhas submersas e fauna e flora destruídas, que caracterizavam a área envolvente e faziam de Aveiro uma povoação “*pequena, pobre, doente*”. ¹⁰ Não obstante, em abril de 1808 e após várias tentativas de abertura da Barra, ela é finalmente desobstruída, sendo aberta no local onde hoje se encontra (figura 1 em seguida), alterando, assim, “*drasticamente a conjuntura social e económica da cidade.*”

Figura 1 – Entrada da Barra de Aveiro na atualidade



Fonte: Google imagens

Este feito grandioso deveu-se, essencialmente, ao trabalho realizado por engenheiros hidráulicos, que estudaram o litoral, a Ria e as suas características de forma a encontrar o local mais adequado para a abertura da barra. ¹¹ De todo o modo, o destaque vai para os Engenheiros Reinaldo Oudinot (cujo apelido haveria de ser atribuído ao jardim

⁹ Porto de Aveiro (2020) *História do porto de Aveiro*. Disponível em <https://portodeaveiro.pt/historia-porto/pt/> Acesso 14/10/21

¹⁰ Câmara Municipal de Ílhavo (2013) *Porto de Aveiro*. Disponível em <https://www.cm-ilhavo.pt/viver/cultura/equipamentos-culturais/centro-documentacao-de-ilhavo/arquivos/porto-de-aveiro> Acesso 14/10/21

¹¹ Amorim, I. (2002) *O porto de Aveiro no séc. XVIII: percursos de investigação – um ponto da situação*. Disponível em <https://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/8047.pdf> Acesso 02/11/21

que se encontra em frente à atual APA) e Luís Gomes de Carvalho, a quem cabe “a *conceção do primeiro grande estudo para restabelecer ligação da Ria de Aveiro ao mar, que culminou com a abertura da barra, em 3 de abril de 1808 (...) no que constituiu o primeiro marco para o desenvolvimento deste porto.*” (Porto de Aveiro, 2020)

Após a abertura da Barra, cumpriu prosseguir com a expansão da cidade (portuária) de Aveiro, com a construção do Porto. O processo iniciou-se pela ampliação de molhes e construção de diques, sendo que em meados do século XX é criada a Junta Autónoma da Ria e Barra de Aveiro (abreviada de JARBA). Desde então, Aveiro “*cria a sua identidade, única a nível nacional, prospera com a abertura do porto ao comércio internacional, com um sector de pesca (costeira e longínqua) dos mais importantes ao nível nacional, atraindo indústrias e restituindo crescimento e riqueza à região.*” (Porto de Aveiro, 2020)¹²

Todavia, para Arroiteia (1998) ¹³, foi apenas em 1974 que um marco significativo sucedeu: uma diversidade de estudos feitos que viabilizariam, em 1981, o início das obras para a construção do novo complexo portuário de Aveiro. Desta forma, não só foi realçado o valor da região de Aveiro, mas, sobretudo foi sublinhado o papel relevante da atividade portuária no progresso regional e nacional.

Mais tarde, a JARBA passou a designar-se JAPA, Junta Autónoma do Porto de Aveiro, transitando, em 1998, para a atual APA (Administração do Porto de Aveiro), com a publicação em Diário da República do Decreto-lei nº 339/98, de 3 de novembro sobre o Regime Jurídico da APA, S.A. Desta forma, foi oficialmente atribuído ao Porto de Aveiro o estatuto de Porto de âmbito nacional, com novas competências e, por conseguinte, maior autonomia.

Será, ainda, fulcral mencionar que o Porto de Aveiro foi igualmente beneficiado com a construção do porto comercial e de “*diversas instalações terrestres, administrativas e acessos, melhoramentos que têm sido completados com um conjunto de obras de dragagem e de terraplenos realizadas no seu interior.*” (Arroiteia, 1998) Desta forma, Aveiro viu o seu movimento portuário e piscatório ser recuperado, sobretudo nas

¹² Porto de Aveiro (2020) *História do Porto de Aveiro*. Disponível em <https://portodeaveiro.pt/historia-porto/pt/> Acesso 14/10/21

¹³ Arroiteia, J.C (1998) *Nota Sobre o Porto de Aveiro*. Disponível em https://www.uc.pt/fluc/depgeotur/publicacoes/Cadernos_Geografia/Numeros_publicados/CadGeo17/artigo42 Acesso 02/11/21

indústrias sediadas na zona, sendo que se destaca a construção da linha de comboio do Norte como catalisadora para o crescimento exponencial da cidade de Aveiro.

Assim se compreende que a construção do novo porto comercial de Aveiro, no concelho de Ílhavo, na localidade da Gafanha da Nazaré, constituiu um fomento na alteração não só ao nível da fisionomia urbana da área – “*vocacionada para as atividades de lazer e para a ocupação residencial*”¹⁴, mas também, e mais criticamente, na dinâmica económico-portuária da zona.

1.2 Enquadramento Institucional: objetivos, missão e valores

Atualmente, a APA é uma sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, conforme previsto no artigo 1º, nº1 do Decreto-lei nº339/98, de 3 de novembro, que contém o Regime Jurídico da Administração do Porto de Aveiro (APA), S.A.

Artigo 1º

1 – “A Junta Autónoma do Porto de Aveiro, cujo estatuto orgânico foi aprovado pelo Decreto-lei nº40 172, de 26 de maio de 1955, é transformada pelo presente diploma em sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, passando a denominar-se APA – Administração do Porto de Aveiro, S.A., abreviadamente designada por APA, S.A.”

No sentido de fazer o respetivo enquadramento, torna-se fulcral compreender a génese e a evolução institucional da atual APA e a sua crescente relevância para o poder regional. Para tal, diz o referido diploma que a Administração do Porto de Aveiro fora, até 1998, designada de Junta Autónoma do Porto de Aveiro, onde inclusivamente muitos dos atuais funcionários com quem contactei durante o meu estágio iniciaram o seu percurso profissional. Por conseguinte, as juntas autónomas dos portos, criadas em 1957, estabeleciam relação com o Governo através da Secretaria-Geral do Ministério das Comunicações. Mais tarde, foi estabelecida a Junta Central dos Portos, “(*...*) *a qual veio a assumir uma coordenação efetiva da atividade dos portos secundários, sendo esboçados os primeiros esforços de planeamento e de dotação de equipamentos e infraestruturas portuárias.*”¹⁵

¹⁴ Arroteia, J.C. (1998) *Nota Sobre o Porto de Aveiro*. Disponível em https://www.uc.pt/fluc/depgeotur/publicacoes/Cadernos_Geografia/Numeros_publicados/CadGeo17/artigo42 Acesso 2/11/21

¹⁵ Decreto-Lei nº 339/98, de 3 de novembro. Disponível em <https://dre.tretas.org/dre/97545/decreto-lei-339-98-de-3-de-novembro>

Apesar de ser detentora de uma estrutura própria, a JAPA de não dispunha de um leque de competências como aquele que vem previsto nos atuais diplomas. Nessa sequência e nessa altura, “*manteve-se uma dispersão de competências (...) entre a Junta Central dos Portos, a Direção dos Serviços Marítimos e a Direção dos Serviços Hidráulicos dos Ministério das Obras Públicas em 1971 (...)*”. Em 1982, foi criada a entidade responsável pela orientação, fiscalização e coordenação das juntas autónomas dos portos: a Direção-Geral de Portos.

Com o decorrer do tempo e dada a reestruturação que o Ministério do Mar sofreu a partir de 1992, concretizada na publicação do Decreto-Lei nº 154/92, de 25 de julho – Lei orgânica do Ministério do Mar, gerou-se alguma incerteza no tocante às funções de coordenação e tutela sobre as juntas autónomas. Foi nesse sentido, que se entendeu uma necessidade urgente no respeitante a uma reorganização das juntas autónomas, através de diplomas próprios, cujo resultado foi o reagrupamento dos organismos existentes “*por três conjuntos portuários, em forma de institutos portuários do norte, centro e sul, excetuando o caso concreto da Junta autónoma do Porto de Aveiro, cujo novo enquadramento implica a transformação em Sociedade Anónima*”.¹⁶ Foi desta forma, que nasceu, em 1998, a APA, S.A – Administração do porto de Aveiro.

Vigora, atualmente na APA, a missão de fomentar a concorrência no acesso de mercadorias nos mercados regionais, nacionais e internacionais e, por conseguinte, incentivar e gerar o desenvolvimento económico do seu *hinterland*.¹⁷ Os principais objetivos são o desenvolvimento no nicho da carga geral fracionada, o “*desenvolvimento no segmento dos granéis associados à instalação de indústrias e do desenvolvimento do parque logístico*”, a “*integração na Rede Nacional de Plataformas logística pelo desenvolvimento da ZALI, zona de atividades logísticas utilizadoras do Porto e ligação ao polo logístico de Cacia*”, o “*reforço da sua capacidade competitiva através da definição de um modelo de articulação com o Porto da Figueira da Foz, a “aposta da intermodalidade”*”; o “*lançamento de empreitada de melhoria das acessibilidades marítimas ao porto de Aveiro*” e a “*redução da poluição do sistema de transportes, no*

¹⁶ Decreto-Lei nº 339/98, de 3 de novembro. Disponível em <https://dre.tretas.org/dre/97545/decreto-lei-339-98-de-3-de-novembro>

¹⁷ *Hinterland* é a área geográfica de uma cidade portuária que, por concentrar uma substancial atividade económica, pode criar uma rede urbana, constituída por centros urbanos de pequena dimensão.

sentido de concretizar a descarbonização e a transição energética”, entre muitos outros. (Porto de Aveiro, 2021) ¹⁸

A base e o sucesso da concretização desta missão, de forma inovadora e empreendedora, são os valores por que se pauta a APA. Fortemente enraizados, destacam-se essencialmente a *“satisfação do cliente, a rentabilização económica, o respeito pelo ambiente, a garantia de segurança e a conformidade social e institucional.”* ¹⁹

No plano da promoção da concorrência inter e intra-portuária, a ênfase vai para o programa do XVII Governo Constitucional, cujas orientações estratégicas para o setor marítimo-portuário *“determinam a transformação dos portos secundários em unidades empresariais, com autonomia de gestão, numa lógica articulada com os portos principais (...)”* ²⁰ de forma a alcançar o objetivo comum: maior competitividade dos portos Portugueses.

Em 2008, e no seguimento da reestruturação institucional do setor marítimo-portuário preconizada, foi criada, através da publicação do Decreto-lei nº210/2008, de 3 de novembro, a APFF - Administração do Porto da Figueira da Foz que, à semelhança da Administração do Porto de Aveiro, existe sob a forma de sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, *“com capitais integralmente participados pela APA”*. Desta forma, concretizou-se o pressuposto de otimização das infraestruturas já existentes e a promoção da competitividade dos portos nacionais. (Porto de Aveiro, 2021)

Com a integração do Porto da Figueira da Foz na identidade da APA, benefícios e mais-valias advieram, nomeadamente pelo facto de o primeiro ser orientado em conformidade com os critérios de gestão da APA, sendo agora munida de maior autonomia e proximidade no que concerne à natureza, missão e objetivos. ²¹

Em suma, o Porto de Aveiro, em articulação com o Porto da Figueira da Foz, uma vez que partilham os mesmos administradores e serviços, dedica-se ao cumprimento dos objetivos e missão que se propõe, nomeadamente ser um porto mais sustentável e competitivo, e que caminha no sentido de se tornar numa referência no setor portuário português.

¹⁸ Manual de Acolhimento. Acesso 14/10/21

¹⁹ Porto de Aveiro (2021) *Enquadramento institucional*. Manual de Acolhimento. Acesso 14/10/21

²⁰ Decreto-Lei nº 339/98, de 3 de novembro. Disponível em <https://dre.tretas.org/dre/97545/decreto-lei-339-98-de-3-de-novembro>

²¹ Porto de Aveiro (2021) *Enquadramento Institucional*. Manual de Acolhimento. Acesso 14/10/21

1.3 Zonas Portuárias de Aveiro e Áreas de Jurisdição da APA e APFF

Ao nível das zonas portuárias, o Porto de Aveiro é composto por sete terminais diferentes, tendo em consideração que cinco deles estão disponíveis e preparados para movimentar quaisquer tipos de mercadorias; e os outros dois são especializados na pesca, atividade bastante antiga na região, como demonstrado no subcapítulo da história do Porto de Aveiro. Assim, o Porto de Aveiro dispõe do terminal norte (multiusos); do terminal de granéis líquidos, onde se movimentam produtos químicos, derivados de petróleo e produtos vitivinícolas); do terminal de granéis sólidos, direcionado para os produtos agroalimentares e cimento; do terminal roll-on/roll-off e contentores e, por fim, o terminal sul (multiusos). Existem, ainda, o porto de pesca do largo, que serve essencialmente os armadores de pesca do largo e as indústrias de processamento de pescado e o porto de pesca costeira, que oferece uma variedade de *“infraestruturas preparadas para a descarga, armazenagem e comercialização de pescado aos comerciantes locais.”* (Porto de Aveiro, 2021)²²

No que concerne às áreas de jurisdição, a APA conta com cerca de 1700 hectares, dos quais apenas 554 hectares compõem a área portuária propriamente dita.²³ Possui um conjunto de atribuições que ultrapassam os seus terrenos portuários e áreas de expansão²⁴, incluindo os multiusos – terminal sul e o terminal norte, o terminal de granéis líquidos, o porto de pesca costeira e o porto de pesca de largo. Nesse sentido, a sua área de jurisdição integra a faixa da costa,²⁵ *“dentro do limite da largura máxima legal do domínio público marítimo, compreendida entre o paralelo + 108 000 e 50 metros a norte do molhe norte”,* incluindo *“a zona de praia sita entre molhes, onde se localiza a praia velha e a entrada da barra”*; também, os canais de navegação adjacentes aos terraplenos de exploração e expansão, nomeadamente:

- Canal de Mira – sendo a jurisdição limitada pela ponta da Barra;
- Canal de ílhavo – limitado pela ponte da EN 109-7;

²² Porto de Aveiro (2021) *Zonas portuárias do Porto de Aveiro*. Manual de acolhimento. Acesso 26/10/21

²³ Porto de Aveiro (2019) *Relatório de Sustentabilidade*. Disponível em [2021-01-08-15-16-49-Relatorio-Sustentabilidade-APA-2019-assinado.pdf](#) Acesso em 23/11/21

²⁴ Art.º 2º do Decreto-Lei 339/98, de 3 de novembro

²⁵ Art.7º do Decreto-lei 339/98, de 3 de novembro

- Canal de S. Jacinto e Cale do espinheiro;
- Canal principal de navegação, no concelho de Aveiro, limitados pelo limite nascente da marinha moleira.²⁶

Figura 2 – Área de Jurisdição do Porto de Aveiro, delineada a vermelho



Fonte: Manual de Acolhimento APA (2021)

Localizada na foz do Rio Mondego com o Oceano Atlântico, nos termos do artigo 12º do Decreto-lei nº 210/2008, de 3 novembro, que contém o Regime Jurídico da Administração do Porto da Figueira da Foz e respetivos estatutos, a APFF tem jurisdição “sobre os terrenos portuários, áreas de expansão e áreas do domínio público marítimo anexas ao estuário do rio Mondego.” Mais concretamente, a sua área de jurisdição é “delimitada por uma linha com início na intersecção do paralelo 53 750 com a berma poente da rua do engenheiro Silva e acompanha esta via para sul até intersetar a berma sul da venida da foz do Mondego. Segue ao longo da berma para nascente, continuando no mesmo sentido na Avenida de Saraiva de Carvalho e na Estrada municipal nº 600 até intersetar o caminho-de-ferro, passando a acompanhar o limite sul deste caminho até à estação de tratamento de águas residuais da Câmara Municipal da Figueira da Foz (...). Segue para sul até ao respetivo limite, infletindo depois no sentido poente acompanhando os limites sul, que atravessa a meio do viveiro norte. Segue para norte infletindo para poente onde interseta o paralelo 52 100.” (Porto de Aveiro, 2021)

²⁶ Porto de Aveiro (2021) *Áreas de Jurisdição*. Disponível em Manual de Acolhimento Acesso 26/10/21

1.4 Estrutura operacional e Estatutos da APA, S.A

A sede da APA localiza-se no Forte da Barra, edifício 9, cidade da Gafanha da Nazaré, localidade com 15 000 habitantes. Dos sete terminais constituintes, apenas um, o Terminal Sul, se situa fora da localidade da zona portuária – concelho de Aveiro. Sendo a Gafanha da Nazaré uma cidade de pequena dimensão, é prontamente identificada uma particularidade do Porto de Aveiro – a ausência de pressão urbana, elemento que não se verifica nos outros portos nacionais, já que são portos cujo consumidor imediato é a cidade, sobretudo no caso de Lisboa, Setúbal e Leixões.

Na tentativa de melhor conhecer a organização da APA, cumpre consultar o diploma acima mencionado, que aprova os estatutos da entidade de estágio. Assim, em conformidade com os mesmos, previstos no anexo do Decreto-Lei nº339/98, de 3 de novembro, a APA tem, nos termos do artigo 3º, *“(...) por objeto, a administração do Porto de Aveiro, visando a sua exploração económica, conservação e desenvolvimento e abrangendo o exercício das competências e prerrogativas de autoridade portuária que lhe estejam ou venham a estar cometidas.”*

No que toca à sua estrutura operacional, a APA organiza-se da seguinte forma: é gerida por um Conselho de Administração, por sua vez composto por uma Presidente, a Doutora Maria de Fátima Lopes Alves e três vogais, cujas funções se encontram estabelecidas nos Estatutos do Decreto-Lei nº 339/98, de 3 de novembro.

Nos termos do artigo 8º dos estatutos, é da competência da Assembleia Geral, constituída pelos acionistas com Direito a voto, a deliberação de todos os assuntos atribuídos pelos presentes estatutos. Em especial, é da sua responsabilidade, entre outras, a apreciação do *“relatório do conselho de administração, votação do balanço”*, etc.; a aprovação dos *“planos anuais e plurianuais de obras marítimas e terrestres e equipamentos do porto”*; a aprovação do *“orçamento de exploração e de investimento anual”*; a autorização de aquisição e alienação de imóveis e realização de investimentos (quando o respetivo valor exceda o correspondente a 10%), e a deliberação *“sobre a emissão de obrigações ou outros títulos de dívida.”*²⁷

Ao abrigo do artigo 10º dos estatutos e versando o Conselho de Administração, as suas principais funções são a gestão de *“negócios sociais diários e operações que não*

²⁷ Artigo 8º dos Estatutos do DL 339/98, de 3 de novembro

caibam na competência atribuída a outros órgãos sociais”, essencialmente “elaborar os planos anuais e plurianuais de obras marítimas e terrestres e do equipamento dos portos a submeter à aprovação da assembleia geral”; bem como “elaborar os regulamentos necessários à exploração dos portos”; também “exercer ou autorizar e regulamentar as atividades portuárias, (...); elaborar o orçamento e as suas alterações; “definir a estrutura e a organização geral da APA, S.A.) ”; ainda, “Deliberar sobre a realização de empréstimos ou outras operações financeiras”; e por fim, “Cobrar ou arrecadar as receitas provenientes da exploração dos portos e todas as outras que legalmente lhe pertençam.”

Mais, o artigo 13º determina que é da responsabilidade do Presidente do Conselho de Administração:

– *“Convocar o conselho de administração, fixar a agenda de trabalhos e presidir às respetivas reuniões”;*

– *“Representar o conselho, em juízo e fora dele, sem prejuízo de outros representantes ou mandatários poderem ser designados para o efeito”;*

(...) “. ²⁸

Ao nível dos departamentos e respetivos gabinetes, a APA conta com uma área de desenvolvimento e negócio (ADN), um gabinete de relações externas e um outro de apoio à Administração. Depois, dispõe de um gabinete jurídico que integra a contratação pública e garante a representação da APA em litígios; de um gabinete de Estratégia, cuja responsável Dra. Marta Alves foi entrevistada por mim com a finalidade de compreender as principais linhas orientadoras estratégicas no Porto de Aveiro. Importa mencionar as principais direções: desde logo, está a direção de coordenação portuária, que integra o departamento de pilotagem e a divisão de segurança, a direção das infraestruturas e a direção de gestão de espaços e ambiente, cujo responsável é Engenheiro Jorge Rua, sendo que a principal responsável pelo Ambiente é a Engenheira Maria Manuel Cruz, quem abordei sobre as questões iminentes relativas à transição energética no porto de Aveiro. A vertente de gestão financeira é garantida pela direção financeira e do desenvolvimento organizacional e o controlo de gestão. ²⁹

²⁸ Artigo 13º dos Estatutos do Decreto-Lei nº339/98, de 3 de novembro

²⁹ Organograma resumido. Fonte: Manual de Acolhimento (2021)

Por último, destaca-se a fiscalização das atividades conforme prevê o artigo 15º:

“A fiscalização da atividade social e o exame das contas da sociedade serão exercidos por um fiscal único, que deverá ser um revisor oficial de contas ou uma sociedade de revisores oficiais (...)”. O artigo 16º determina uma variedade de competências especiais do fiscal único, nomeadamente “examinar a escrituração da sociedade; também “emitir pareceres sobre o orçamento, o balanço, os inventários e as contas anuais” e “pronunciar-se sobre qualquer matéria que lhe seja submetida pelo Conselho de Administração”.

De um modo geral, a APA dispõe das seguintes competências:

- Atribuição de concessões de serviço público de acordo com o interesse público, e licenças *“de exercício condicionado”*, bem como a prática de todos os atos respeitantes à execução, modificação e extinção da licença ou concessão, nos termos da legislação aplicável;
- Atribuição de parcelas de domínio público em forma de licença ou concessão relativamente aos bens do domínio público que lhe está afeto;
- *“Fixação das taxas a cobrar pela utilização dos portos, dos serviços neles prestados e pela ocupação de espaços dominiais ou destinados a atividades comerciais ou industriais”*;
- *“Proteção das suas instalações e do seu pessoal”*;
- Definição do uso público dos serviços portuários e a sua fiscalização.³⁰

Tratando-se de uma pessoa coletiva de Direito Privado, os estatutos aprovados no mencionado Decreto-lei permitem-nos, assim, compreender a organização vigente na APA.

1.5. Política Ambiental e Transição energética: breve contextualização

No Porto de Aveiro, *“ao mesmo tempo em que assume, com determinação, um papel relevante para o progresso da região em que se insere, (...)”*, esta Administração

³⁰ Porto de Aveiro (2019) *Relatório de Sustentabilidade*. Disponível em <https://portodeaveiro.pt/uploads/2021-01-08-15-16-49-Relatorio-Sustentabilidade-APA-2019-assinado.pdf> Acesso em 14/01/22

*está também empenhada em constituir-se como indutora de práticas que respeitem o princípio do desenvolvimento sustentável e da preservação do meio ambiente.”*³¹ Mais, *“O porto de Aveiro tem a preocupação de salvaguardar os imperativos ambientais associados ao facto de se situar dentro da ria de Aveiro e junto à Reserva Natural das Dunas de S. Jacinto.”*³²

Ora, em pleno século XXI, as políticas no setor marítimo são cada vez mais um reflexo do crescimento da economia, sobretudo da economia azul. De acordo com várias iniciativas, entre as quais a da iniciativa Economia Azul³³, este conceito consiste numa *“economia do mar sustentável, resultante do equilíbrio entre a atividade económica e a capacidade de longo prazo dos ecossistemas oceânicos para suportar essa atividade, permanecendo resilientes e saudáveis”*. Perante a importância crescente do Mar para a população mundial, comprovada pelos dados do Eurostat (2020)³⁴, segundo os quais 79% representam as exportações da UE27 por via marítima e 74,6% as importações da UE27 em 2019 e, tendo em consideração as alterações climáticas e degradação do oceano, urge concretizar uma série de projetos que favorecem o modo de transporte marítimo menos poluente, sobretudo quando se trata e considera o volume das cargas transportadas.³⁵

A nível europeu destacam-se diversas políticas como as relativas à rede transeuropeia de transporte, às autoestradas do mar e ao *“Smart, Green and Integrated transport”*, sendo que o principal objetivo da U.E. é recorrer à multimodalidade, de forma a incluir todos os modos de transporte, tornando eficiente a rede transeuropeia de transportes.³⁶

A nível nacional, será importante frisar projetos como o programa ferrovia 2020, o plano de investimentos 2030 e ainda, o PNPO (Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território). Todos eles promovem a descarbonização, tendo como

³¹ Porto de Aveiro (2021) *Política Ambiental*. Manual de Acolhimento. Acesso 2/11/21

³² Porto de Aveiro (2021) *Estrutura Operacional*. Manual de Acolhimento. Acesso 2/11/21

³³ Economia Azul (s/d) *Quem somos*. Disponível em <https://www.economiaazul.pt/#/economiaazul/> Acesso 25/11/21

³⁴ EUROSTAT (2020) *International trade in goods by mode of transport*. Disponível em https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/International_trade_in_goods_by_mode_of_transport#Trade_by_mode_of_transport_in_value_and_quantity Acesso 25/11/21

³⁵ Oliveira, M. (2020) *O impacto das políticas ambientais europeias no transporte marítimo português*. Tese de Mestrado em Logística. Disponível em https://recipp.ipp.pt/bitstream/10400.22/17763/1/Mariana_Oliveira_ML_2020.pdf Acesso 25/11/21

³⁶ U.E (2019) *Transport in the European Union*. Disponível em <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/2019-transport-in-the-eu-current-trends-and-issues.pdf> Acesso 25/11/21

crucial propósito contribuir para o alcance da neutralidade carbónica em 2050, meta estabelecida pelo Pacto Ecológico Europeu.³⁷

A implementação de políticas serve essencialmente para fundamentar aquele que é o principal objetivo global no momento: a sustentabilidade ambiental, isto é, garantir que as próximas gerações tenham acesso aos mesmos recursos que temos hoje em dia. Nesta sequência, as políticas ambientais aliam-se à descarbonização mundial, e de acordo com a IMO (2019), tornam-se “*fonte de diretrizes para alterar os métodos e comportamentos que poluem o meio ambiente.*”³⁸

Relativamente aos projetos portugueses, o destaque vai para o Plano de Investimento 2030 (PNI 2030), que se encontra organizado em quatro áreas principais, tais como: Transportes e mobilidade, Ambiente, Energia, Regadio (figura 3). Cada uma delas apresenta “*diagnósticos, tendências e resultados*”, que depois geram “*eixos estratégicos que funcionam como diretrizes.*” As quatro áreas temáticas realçam a descarbonização, investimento nas tecnologias e reforço nas infraestruturas.³⁹

Figura 3 – Áreas Temáticas do PNI 2030 – Eixos Estratégicos⁴⁰



Fonte: Relatório PNI2030

³⁷ Oliveira, M. (2020) *O impacto das políticas ambientais europeias no transporte marítimo português*. Tese de Mestrado em Logística. Disponível em https://recipp.ipp.pt/bitstream/10400.22/17763/1/Mariana_Oliveira_ML_2020.pdf Acesso 25/11/21

³⁸ Disponível em <https://www.imo.org/en/About/Pages/Default.aspx> Acesso 25/11/21

³⁹ Oliveira, M. (2020) *O impacto das políticas ambientais no setor marítimo português*. Disponível em https://recipp.ipp.pt/bitstream/10400.22/17763/1/Mariana_Oliveira_ML_2020.pdf Acesso 7/12/21

⁴⁰ Governo de Portugal. *Programa Nacional de Investimentos 2030*. Disponível em <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=%3D%3DBAAAAB%2BLCAAAAAAABAAzszSzAACVj6B%2BBAAAAA%3D%3D> Acesso 25/11/21

As quatro áreas temáticas incentivam o investimento tecnológico, sendo que mais concretamente no âmbito do subsector dos transportes marítimo-portuários e dos investimentos nas administrações portuárias, este plano prevê um conjunto de oito programas num total de 2088 M€. Estes incitam não só à digitalização da logística nos terminais, mas igualmente à modernização e aumento da dimensão dos navios, à expansão dos terminais já existentes, ou construção de novos de forma a aumentar a capacidade. Ora, esta expansão traduz assim o objetivo europeu de concretização da inter e multimodalidade, e portanto, algumas outras linhas orientadoras são os melhoramentos das ligações terrestres e ao *hinterland*, da operacionalidade das unidades portuárias e desenvolvimento da JUL.⁴¹

No âmbito do PNI2030, observa-se que será feito, especificamente no Porto de Aveiro, um investimento de 113M€ (Figura 4).

Figura 4 – PNI2030 nos Portos Marítimos Portugueses

 Marítimo-portuário		Período	Investimento
M1	Porto de Sines	2021-2030	940 M€
M2	Porto de Lisboa	2021-2030	265 M€
M3	Porto de Leixões	2021-2030	379 M€
M4	Porto de Setúbal	2021-2030	124 M€
M5	Porto de Aveiro	2021-2030	113 M€
M6	Via Navegável do Douro	2021-2030	102 M€
M7	Programa investimento em portos fora da rede principal	2021-2030	90 M€
M8	Janela Única Logística 5.0	2021-2030	75 M€

Fonte: PNI2030

Relativamente às responsabilidades ambientais, a APA tem um vincado compromisso que se pauta por diversos princípios, tais como:⁴²

- ✓ Promoção e gestão eficiente e sustentável de recursos, no enfoque do uso das energias renováveis;
- ✓ Minimização da poluição e impactes ambientais;

⁴¹ Governo de Portugal. *Programa Nacional de Investimentos 2030*. Disponível em <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=%3D%3DBAAB%2BLCAAAAAAABAAZszSzAACVj6B%2BBAAAAA%3D%3D> Acesso 25/11/21

⁴² Porto de Aveiro (2021) Manual de acolhimento.

- ✓ Cumprimento das normas legais que a APA subscreve, bem como os restantes atores portuários – fornecedores, contratos e clientes;
- ✓ Promoção do desenvolvimento pessoal e profissional dos colaboradores a fim de incentivar a um comportamento empenhado na gestão ambiental da APA;
- ✓ Cooperação e comunicação com entidades externas relacionadas com a defesa do ambiente;
- ✓ Ainda, a publicitação e divulgação da presente política ambiental adotada a todos os que trabalham na APA, devendo estar permanentemente acessível ao público.

No tocante à estratégia para a Transição energética, é notório o empenho do setor portuário, que está dedicado não só a reduzir as emissões de gases poluentes, como também a aderir às energias renováveis e automatização do transporte e investimento tecnológico.⁴³ A APA, tal como todas as AP's dos restantes portos nacionais, encontra-se no processo de alcance dos objetivos previstos no Pacto Ecológico Europeu, sobretudo através da redução de emissão de gases com efeito de estufa em 55% em 2030, 75% em 2040, até que seja conquistada a neutralidade carbónica em 2050.⁴⁴ Este objetivo primordial só será obtido caso toda a comunidade portuária participe ativamente, nomeadamente através de comportamentos que vão ao encontro da gestão sustentável do ambiente, conduzindo assim à concretização de uma *“transição verde, isto é, para uma sociedade justa e sustentável e uma economia competitiva.”*⁴⁵

Em 2030, será feito um ponto de situação no tocante à evolução da estratégia definida, sempre em conformidade com os ODS das Nações Unidas, podendo ser necessário reorganizar as linhas prioritárias no investimento. Essencialmente, pretende-se nesta estratégia para a transição energética, que o Porto de Aveiro produza e armazene energias renováveis, bem como produza biocombustíveis que garantam o abastecimento de energia em todas as atividades desenvolvidas no Porto. Incluem-se aqui os serviços portuários (dragagem), equipamentos (gruas, por ex.), navios, veículos rodoviários e nas operações portuárias (a título de exemplo, as futuras concessionárias deverão incluir os

⁴³ Oliveira, M. (2020) *O impacto das políticas ambientais no setor marítimo português*. Disponível em https://recipp.ipp.pt/bitstream/10400.22/17763/1/Mariana_Oliveira_ML_2020.pdf Acesso 16/11/21

⁴⁴ Porto de Aveiro (2021) *Estratégia para a transição energética*. Disponível em <https://portodeaveiro.pt/documentos/transicao-energetica.pdf> Acesso 2/11/21

⁴⁵ *Ibid.*

critérios ambientais na ocupação dos espaços portuários). Serão ainda implementados planos de ação relacionados com eficiência das cadeias logísticas, cidades portuárias inteligentes de forma a conseguir oportunidades de negócios, investimento e financiamento.⁴⁶

Em suma, este subtópico sobre as questões ambientais, mais especificamente o setor marítimo-portuário e da energia é bastante complexo, dado o elevado investimento que se afigura necessário fazer em ordem a conseguir construir um futuro ecológico. O Porto de Aveiro estará empenhado em alcançar as metas estabelecidas pelo Pacto Ecológico Europeu, de forma a contribuir para a recuperação do ambiente.

(página deixada em branco intencionalmente)

⁴⁶ Porto de Aveiro (2021) *Estratégia para a transição energética*. Disponível em <https://portodeaveiro.pt/documentos/transicao-energetica.pdf> Acesso 2/11/21

(página deixada em branco intencionalmente)

CAPÍTULO II

OS MODELOS DE OPERAÇÃO PORTUÁRIA

2.1 Os Atores portuários

De acordo com *Dasgupta* (2020), um porto é definido com uma área que providencia abrigo para inúmeros barcos e navios, a fim de realizar não só a transferência de pessoas e mercadorias, mas também transações constantes e periódicas de carregamento de carga.⁴⁷ Funciona ainda, como um elo entre o mar e a terra e é um “*claro exemplo de intermodalidade.*” (Tarantola, 2005)⁴⁸

Tendo em consideração a diversidade de fatores subjacentes ao transporte marítimo e à escolha de um determinado porto, nomeadamente a dimensão dos navios, o tipo de localização e a profundidade das águas, existem diferentes tipos de portos. Desde logo, os que são de origem natural (portos naturais) e os que são resultado de construção humana. Entre eles, estão os portos de mar (portos marítimos), os portos interiores, os portos de pesca e os portos secos, sendo os primeiros os principais e maioritários em Portugal e no mundo.⁴⁹ Outro tipo de classificação assenta na localização de cada porto: daí existirem os portos marítimos, aqueles que se encontram em contacto direto com o mar; os portos fluviais (também designados de hidroviários), que se localizam na margem de um rio e os portos lacustres, os menos comuns – são aqueles que se situam à margem de um lago ou lagoa, e estão em contacto com mar por meio de canais de navegação. Por último, quanto às funções desempenhadas, os portos categorizam-se em portos industriais, portos comerciais, portos *liner*, portos *hub* e portos de passageiros.⁵⁰

Ao nível da organização dos portos, são dois os “ciclos” a ser considerados. Por um lado, o ciclo físico, composto pelos vários espaços portuários, estruturas portuárias, quer as infraestruturas, quer as superestruturas; por outro lado, o ciclo administrativo e de informação. Ora, a superestrutura de um porto inclui trabalho portuário, equipamentos e os terminais portuários, sendo um terminal uma instalação primordial que integra o âmago da atividade portuária: a transferência de mercadoria da terra para o mar e vice-versa. Este é, por sua vez, constituído pelas obras marítimas e terrestres, edifícios e equipamentos. Necessariamente, o terminal portuário assumirá uma função intermodal

⁴⁷ Dasgupta, S. (2020) *What are the different types of ports for ships?* *Marine Insight*. Disponível em <https://www.marineinsight.com/ports/what-are-the-various-types-of-ports> Acesso 7/12/21

⁴⁸ Tarantola, S. (2005) *Puertos como nodos integrados a la cadena logística. Informe especial: Intermodalismo y Logística Internacional*. FCL, Año XI, no. 5. Acesso 07/12/21

⁴⁹ Dasgupta, S. (2020) *What are the different types of ports for ships?*

⁵⁰ LinkedIn (2021) *Conheça os tipos de portos*. Disponível em <https://www.linkedin.com/pulse/conhe%C3%A7a-os-tipos-de-portos-clarissa-gondim/?originalSubdomain=pt> Acesso 25/01/22

somente se os acessos marítimos e terrestres forem operantes na sequência de alcançar a fluidez necessária no transporte de mercadorias.⁵¹ Concomitantemente, ocorre o ciclo administrativo e informativo, através do qual são obtidas autorizações que acompanham o fluxo físico dos meios de transporte das mercadorias. Mais, é controlado o cumprimento de requisitos por diversos agentes. A título de exemplo estão os serviços realizados pelos agentes da JUL.⁵²

O porto deverá suportar e auxiliar na concretização da sua estratégia de desenvolvimento orientado para o mercado, de forma a satisfazer as necessidades subjacentes de todos os modos de transporte: marítimo, ferroviário e rodoviário, sendo que o porto é utilizado como “meio de escoamento” para entrada e saída das mercadorias, que devem alcançar o seu destino final.

Figura 5 – Cadeia Logística simplificada do transporte de mercadorias via marítima



Fonte: Temas económicos nº52 2017

O transporte de mercadorias é gerido então, pelos vários meios de transporte. Porém, os portos assumem uma enorme ênfase no suporte que providenciam. Assim, identificam-se as várias categorias de ativos no setor portuário:

- As infraestruturas portuárias básicas, como os canais de acesso marítimos, a entrada do porto, as ligações ferroviárias e as vias navegáveis interiores dentro da área do porto e as áreas portuárias conectadas com o seu *hinterland*;

⁵¹ Pereira, A.F. (2014) *Análise dos modelos de “governance” e práticas dos portos portugueses – “dar lugar” à competitividade e inovação.* Disponível em <https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/12189/1/ASPOF%20AN%20Ana%20Filipa%20Pereira%202014.pdf> Acesso 7/12/21

⁵² A JUL é a extensão do projeto JUP (Janela única portuária), e pretende constituir-se como o grande ecossistema os atores das redes logísticas, onde as autoridades partilham informação em tempo real, sincronizando todas as operações portuárias.

- As superestruturas portuárias, entre as quais pavimentação e revestimento, iluminação dos terminais, áreas de estacionamento, armazéns e áreas de empilhamento, depósitos de combustíveis e outros edifícios necessários para as operações dos terminais;
- Equipamentos portuários, rebocadores, gruas, pórticos e guindastes, equipamentos de dragagem, de manuseio de navios e ainda equipamentos de movimentação de cargas.

São, assim, vários os *players* no setor portuário e, nesta sequência, o Relatório do Ecossistema Portuário de 2019, publicado pela AMT somente em julho de 2021, expõe quantos e quão diversos são os agentes necessários na prestação de serviços portuários.⁵³

Começam-se por referir as entidades oficiais do porto, que são todas aquelas que operam nos portos ao nível das autorizações de entrada e saída de passageiros e mercadorias. São elas a autoridade marítima, a autoridade de saúde, o SEF, as alfândegas e as AP's.⁵⁴

Em concreto, as Administrações portuárias são entidades que têm como principais objetivos o controlo das atividades dos operadores portuários, bem como a administração e gestão das infraestruturas portuárias. É também a AP quem procede à atribuição, por contrato de concessão ou licenciamento, dos espaços portuários e áreas do domínio público sob sua jurisdição. Outras entidades que desempenham um papel de extrema relevância são:⁵⁵

- ✓ Agentes de navegação ou marítimos: Atuam como um elo entre os diversos intervenientes da rede logística, por exemplo com a AP, ou os próprios carregadores, etc.;
- ✓ AMT & AMT: são duas entidades com competência nos setores da mobilidade e dos transportes, existindo um protocolo criado com o intuito de reforçar a cooperação e comunicação entre as duas instituições, e por conseguinte, providenciar um serviço público de maior qualidade. Enquanto a AMT tem como principais atribuições a regulação, a promoção e a defesa da concorrência no

⁵³ AMT (2019) *Ecossistema portuário*. Publicado em 2021. Disponível em https://www.amt-autoridade.pt/media/3149/relatorio_ecossistema_portuario_2019.pdf Acesso 16/11/21

⁵⁴ AMT (2019) *Ecossistema portuário*. Publicado em 2021. Disponível em https://www.amt-autoridade.pt/media/3149/relatorio_ecossistema_portuario_2019.pdf Acesso 16/11/21

⁵⁵ Pereira, A.F. (2014) *Análise dos modelos de “governance” e práticas dos portos portugueses – “dar lugar” à competitividade e inovação*. Tese de Mestrado. Acesso 07/12/21

âmbito do transporte terrestre, apoia o Governo na execução de políticas para os setores da mobilidade, dos transportes terrestres, fluviais e dos portos comerciais e transportes marítimos numa perspetiva mais económica, acompanhando também “*os contratos de concessão nos quais o Estado é concedente*” e auxilia na preparação de diplomas legais e regulamentares para os referidos setores. Ao nível do transporte marítimo, o IMT acompanha o cumprimento de normas nacionais e internacionais aplicáveis ao setor e promove a elaboração e revisão de “*instrumentos de planeamento e ordenamento do setor portuário comercial*”;⁵⁶

- ✓ Armadores ou transportadores marítimos: são os titulares do direito de exploração do navio e que podem ou não realizar diretamente o serviço de transporte marítimo de mercadorias ou de passageiros;
- ✓ Autoridade Sanitária: é responsável pela aplicação de medidas sanitárias para efeitos de prevenção do risco para a saúde pública, nomeadamente através da inspeção de tripulações ou navios, podendo impedir a entrada de pessoas infetadas ou suspeitas;
- ✓ Autoridade Marítima Nacional: a AMN atua na coordenação das atividades executadas por diversos órgãos, nomeadamente a Marinha, a Direção-Geral da Autoridade Marítima e o Comando-Geral da Polícia Marítima, nos espaços dominiais públicos e marítimos sob jurisdição nacional, cabendo ao Almirante AMN (Almirante Chefe do Estado Maior da Armada) a definição das orientações executadas pela DGAM;⁵⁷
- ✓ Autoridade Fitossanitária Nacional: integrando uma das funções da Direção-Geral da Alimentação e Veterinária, a autoridade fitossanitária procede à inspeção sanitária tendo como principal missão a prevenção e a deteção de pragas, quer no domínio animal (veterinária), quer nos domínios agrícola e vegetal;⁵⁸
- ✓ AT: a Autoridade Tributária e Aduaneira emite despachos e alvarás de saída dos navios, faz a verificação de mercadorias, conferência de carga e descarga e também controla o processo aduaneiro dos navios e mercadorias (entradas e saídas);

⁵⁶ Instituto da Mobilidade e dos Transportes. *Missão e Atribuições*. Disponível em <https://www.imt-ip.pt/sites/IMTT/Portugues/IMTT/MissaoeAtribuicoes/Paginas/MissaoeAtribuicoes.aspx>

⁵⁷ Autoridade Marítima Nacional. *Missão*. Disponível em <https://www.amn.pt/AMN/Paginas/Missao.aspx>

⁵⁸ Direção Geral da Agricultura e das Pescas do Centro. *Inspeção Fitossanitária*. Disponível em <https://www.drapc.gov.pt/servicos/fitossanidade/inspecao-fitossanitaria.php>

- ✓ Bancos e companhias de seguro: credibilizam as operações comerciais entre vendedor e comprador, por exemplo seguram o navio e a sua carga e assumem responsabilidades em caso de acidente;
- ✓ Carregadores (*Shippers*): donos da mercadoria e contratam o transporte e os serviços portuários diretamente ou recorrendo a um intermediário, normalmente um transitário ou um agente de navegação;
- ✓ DGRM: entidade responsável pela inspeção de navios estrangeiros em portos nacionais, na concretização das normas de Direito Internacional de segurança de prevenção da poluição;
- ✓ Empresas de estiva/operadores portuários: são conhecidos como operadores portuários e, sob a forma de contrato de concessão ou licenciamento, a empresa de estiva possui um Direito exclusivo de prestação do serviço público que é a de movimentação de carga - operação portuária; as empresas de estiva atuam no embarque e desembarque de mercadorias na zona portuária, englobando ainda o transbordo, movimentação e arrumação de mercadorias em cais, terminais, armazéns e parques;
- ✓ Empresas de trabalho portuário: Garantem a prestação do serviço portuário, sendo que, dependendo do modelo de gestão portuária vigente, este trabalho é prestado pelos quadros privativos das empresas de estiva, depois complementado por trabalhadores cedidos por empresas de trabalho portuário;
- ✓ Empresas de transporte terrestre: as empresas de transporte fazem o transporte marítimo do local de expedição para os parques portuários ou destes para o local de receção;
- ✓ Empresas de prestação de serviços ao navio/carga: empresas que prestam serviços como a pilotagem, amarração, reboque, acostagem nas condições adequadas, reparação de navios;
- ✓ Pilotagem: assessora o comandante na condução do navio, tanto nas entradas/saídas como nas atracações/desatracações, com ou sem meios auxiliares;
- ✓ Serviços de Estrangeiro e Fronteiras: é um serviço integrado no Ministério da Administração Interna cuja missão principal é o controlo de pessoas nas fronteiras, estrangeiros em território nacional e combate ao tráfico de pessoas de seres humanos e salvaguarda dos direitos e liberdades individuais;

- ✓ Transitários: entidades que atuam como intermediário entre o carregador e os transportadores e outros intervenientes na cadeia logística, procurando otimizar a melhor solução de transporte para o carregador;⁵⁹

Existe, ainda, um conjunto de atividades e serviços portuários complementares que são essenciais à prestação do serviço de transporte marítimo e à movimentação da carga, nomeadamente o abastecimento de navios, saneamento, a recolha e gestão de resíduos, a armazenagem de mercadorias, entre outros.

Verdadeiramente, apenas algumas entidades atuam no processo físico de movimentação de carga, como a AP, as empresas de estiva, a empresa de trabalho portuário e os transportadores terrestres. No entanto, estes não são suficientes para assegurar a chegada satisfatória das mercadorias ao seu destino, contando este processo com a participação de intermediários de outros agentes portuários. Pereira (2014)⁶⁰ considera alguns agentes como “operadores principais” e os restantes como “outros operadores.”

Em suma, a estrutura portuária, ao nível dos seus *players*, caracteriza-se como notavelmente complexa e, tendo em conta a panóplia de atores com interesses próprios, cumpre assegurar a coordenação dos diferentes intervenientes que interagem e participam no processo portuário de modo a concretizar eficientemente o desenvolvimento estratégico dos portos.

2.2 Caracterização do Setor Portuário em Portugal e Análise de dados

Localizado no ponto extremo sudoeste da Europa, Portugal é sem dúvida, a valiosa porta Atlântica para o continente europeu. O facto de se posicionar no cruzamento de algumas das principais rotas de tráfego marítimo mundiais que conectam a Europa à América, África e extremo oriente e, ainda, as características geográficas e físicas, sobretudo as suas águas profundas, também contribuem para a atribuição de reconhecimento a Portugal enquanto referência marítimo-portuária. Com a sua extensa

⁵⁹ Janela Única Logística. Disponível em <https://www.projeto-jul.pt/pt/entidades-envolvidas>

⁶⁰ Pereira, A.F. (2014) *Análise dos modelos de “governance” e práticas dos portos portugueses – “dar lugar” à competitividade e inovação* - Tese de Mestrado. Disponível em <https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/12189/1/ASPOF%20AN%20Ana%20Filipa%20Pereira%202014.pdf> Acesso 07/12/21

costa atlântica, Portugal apresenta excelentes condições que permitem potenciar as ligações marítimas, por exemplo, através do desenvolvimento do setor portuário.

Para a maioria dos países europeus, o setor marítimo-portuário apresenta uma contribuição para o PIB que estará na ordem dos 3% a 5%⁶¹, sendo que esta vai bastante para além daquele que é o contributo direto - o crescimento económico, pois favorece profundamente a criação de muitos postos de trabalho. Em Portugal, o setor da economia azul, o qual inclui o setor portuário, pesou aproximadamente 5,1% no PIB em 2018.⁶²

Portugal apresenta uma grande diversidade de portos marítimos, contando com 20 portos na totalidade. De acordo com dados da Comissão Europeia (2019)⁶³, “*Portugal posiciona-se entre os dez melhores desempenhos a nível logístico do mundo.*”⁶⁴ O continente de Portugal dispõe de 9 portos comerciais, entre os quais 5 principais – Sines, Leixões, Lisboa, Setúbal e Aveiro, todos geridos por AP e determinados, por lei, como sociedades anónimas de capitais exclusivamente públicos (Figura 5). Os restantes 4 são portos secundários – Viana do Castelo, Figueira da Foz, Faro e Portimão, cujo capital é detido pelos portos de Leixões, Aveiro e Sines respetivamente. Apenas Sines, Leixões, Lisboa, Aveiro e Viana do Castelo contêm terminais de contentores, embora o terminal de contentores de Aveiro não esteja atualmente a funcionar como tal, por falta de viabilidade.

Não esquecendo os arquipélagos portugueses, a Região Autónoma dos Açores é composta por 8 portos marítimos e a da Madeira, constituída por 3 portos, sendo que os mais importantes estão localizados em Ponta Delgada, Açores e Funchal, Madeira.

⁶¹ Neves, A. R. (2016) *The competitive advantage of the Portuguese maritime cluster: strong and rising?* Proposta de dissertação de Mestrado. FEP – Faculdade de Economia do Porto. Disponível em <https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/87144/2/159743.pdf> Acesso 9/11/21

⁶² Governo de Portugal (2020) *Economia do Mar continua com desempenho relevante*. Disponível em <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc22/comunicacao/noticia?i=economia-do-mar-continua-com-desempenho-relevante> Acesso 22/12/21

⁶³ European Commission (2019) *Transport in the E.U – trends and issues*. Disponível em <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/2019-transport-in-the-eu-current-trendsand-issues.pdf> Acesso 07/12/21

⁶⁴ Oliveira, M. (2020) *O impacto das políticas ambientais no setor marítimo português*. Disponível em https://recipp.ipp.pt/bitstream/10400.22/17763/1/Mariana_Oliveira_ML_2020.pdf Acesso 16/11/21

Figura 6 – Portos Marítimos Portugueses no Continente⁶⁵



Fonte: Tese de Mestrado - Inês Santos

De entre os 9 portos comerciais, a infraestrutura portuária portuguesa inclui também terminais de cruzeiro, Leixões, Lisboa, Faro e Portimão. Relativamente aos restantes, cada porto nacional apresenta características geográficas e de condições (de entrada de navios, consoante o seu calado, a título de exemplo) bastantes distintas, pelo que a infraestrutura portuária nacional não é similar no tocante a terminais, navegabilidade e acessos portuários, bem como a ligação destes com a rede nacional de transportes. (IMT, 2019)⁶⁶

Os portos portugueses encontram-se categorizados de acordo com o volume de carga transportada, sendo que todos dispõem de terminais portuários de movimentação de carga fracionada. No entanto, apenas os portos do sistema portuário principal (Leixões, Aveiro, Lisboa, Setúbal e Sines) e o Porto da Figueira da Foz – contam com terminais para carga contentorizada.⁶⁷

⁶⁵ Santos, I. (s/d) *Porto de Setúbal: fatores competitivos no setor de contentores. Como aumentar a taxa de utilização?* Pág. 4 – Tese de Mestrado. Disponível em <https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/22868/1/Tese%20-%20porto%20de%20Set%C3%BAbal.pdf> Acesso 14/12/21

⁶⁶ AMT (2019) *Ecossistema portuário*. Publicado em 2021. Disponível em https://www.amt-autoridade.pt/media/3149/relatorio_ecossistema_portuario_2019.pdf Acesso 16/11/21

⁶⁷ Manaadiar, H. (2021) *What is Transshipment?* *Shipping and Freight Resource*. Disponível em <https://www.shippingandfreightresource.com/what-is-transshipment/> 16/11/21

A figura 6 apresenta as distintas infraestruturas portuárias em Portugal Continental e as suas principais características terrestres e marítimas.

Figura 7 – Caracterização da infraestrutura portuária portuguesa – áreas de terraplenos, postos de acostagem, fundos e larguras de entrada

Portos	Área terrestre do porto			Área marítima do porto			
	Área terrapleno total (m ²)	Área afeta a atividades de movimentação de carga (m ²)	N.º de postos de acostagem para movimentação de carga	Área marítima sob jurisdição da AP (m ²)	Fundo de bacia de acostagem (Z.H.) (m)	Fundos do canal de acesso ao Porto (Z.H.) (m)	Largura da entrada (m)
VDC	1 260 981	163 000	4	2 322 229	-5,5 a -9,0	-8,0	150
LEI	1 865 972	710 816	28	2 883 908	-6,0 a -30,0	-12,0	220
AVE	8 638 815	1 422 502	26	8 579 911	-10,0 a -12,0	-12,0	220
FDF	1 327 780	116 110	7	2 550 000	-6,0	-7,0	120
LIS	5 344 000	1 227 000	39	316 000 000	-6,0 a -13,0	-18,0	250
SET	2 077 330	2 077 330	20	161.256.685	-9,5 a -12,0	-13,0	200
SIN	6 540 000	1 611 418	11	147 500 000	-12,0 a -28,0	n/a	2 000
FAO	940 000	170 573	2	3 500 000	-8,0	8,0	150

Legenda: Portos: VDC – Viana do Castelo; LEI – Leixões; AVE – Aveiro; FDF – Figueira da Foz; LIS – Lisboa; SET – Setúbal; SIN – Sines; FAO – Faro

Fonte: AMT (2019)

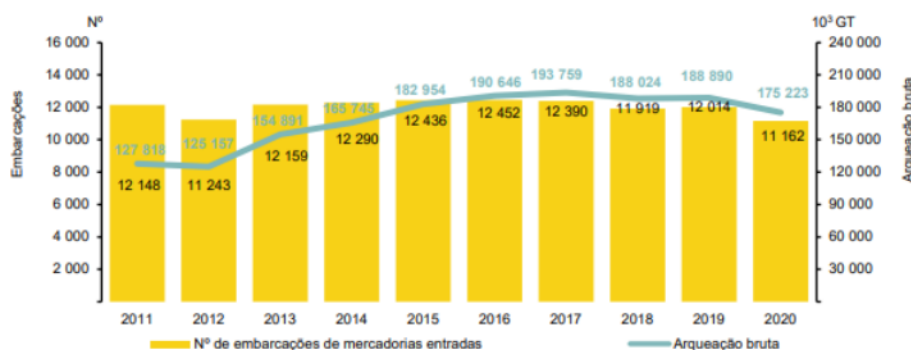
Através dos dados da tabela, observa-se que Aveiro possui os terraplenos de maior dimensão - 8 638 815 m², seguindo-se Sines com 6 540 000 m² e Lisboa com 5 344 000 m². Depois, Setúbal apresenta a maior área afeta a atividades de movimentação de cargas (2 077 330 m²) e o Porto da Figueira da Foz, porto secundário, a menor área, com cerca de 116 110 m². Mais, maiores disparidades sucedem em aspetos como as profundidades das águas e o comprimento dos cais acostáveis, sendo que estas características influenciam bastante a operacionalidade e a entrada de navios consoante o tamanho do seu calado, entre outros aspetos práticos. Esta tabela permite, assim, compreender a “vocação” que cada porto nacional apresenta.⁶⁸

Ao nível do número de embarcações que entraram nos portos nacionais (figura 8), observa-se que, ao longo dos últimos nove anos, no período entre 2011 e 2020, o número de navios diminuiu ligeiramente de 2011 para 2012, voltando a aumentar até 2016, ano em que alcança o seu máximo, com cerca de 12 452 navios. Apesar do decréscimo até 2018, o ano de 2019 foi bastante positivo, já que o número de embarcações

⁶⁸ AMT (2019) *Ecossistema portuário*. Publicado em 2021. Disponível em https://www.amt-autoridade.pt/media/3149/relatorio_ecossistema_portuario_2019.pdf Acesso 16/11/21

foi de 12 014. Em 2020, devido ao impacto da pandemia, os números diminuíram novamente, atingindo as 11 162 embarcações. No entanto, foi uma diminuição de apenas 10%, o que significa que não se verificou um impacto tão negativo no setor portuário como noutros setores.

Figura 8 – Nº de Navios de mercadorias que entraram nos portos nacionais entre 2011 e 2020 ⁶⁹

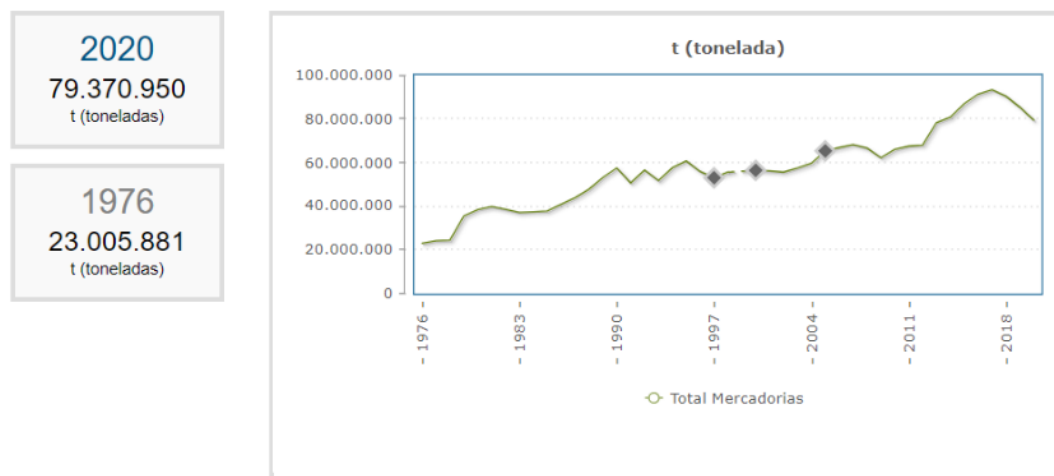


Fonte: INE (2021)

No que concerne ao movimento de mercadorias nos portos nacionais, será interessante atentar à evolução na movimentação da carga aos longos das últimas décadas. Para tal, a figura 9 apresenta um gráfico indicador das quantidades, em toneladas, da mercadoria movimentada em Portugal, no período entre 1976 e 2020. Verifica-se um aumento de 23 milhões de toneladas (Mton.) em 1976 para cerca de 90 Mton., em 2018. Desde então, o valor tem vindo a decrescer, sobretudo nos últimos dois anos, face à conjuntura pandémica e que afetou fortemente o setor portuário. Assim, em 2020, foram movimentados 79,3 milhões de toneladas de mercadorias.

⁶⁹ INE (2021) “Estatísticas dos Transportes e Comunicações: 2020.” Disponível na [www: https://www.ine.pt/xurl/pub/280812477](https://www.ine.pt/xurl/pub/280812477)

Figura 9 – Movimentação de mercadorias nos portos portugueses em toneladas entre 1976 e 2020



Fonte: INE (2020)

À semelhança do número de embarcações, analisa-se agora, através das tabelas das figuras 10 e 11, a movimentação de carga a um nível trimestral. Por exemplo, durante o 2º trimestre de 2021 foram movimentados 21,7 milhões de toneladas de mercadorias, o que representa um aumento de 29,7% face aos valores do 1º trimestre. Dados recentemente publicados (dezembro de 2021), denotam um acréscimo no 3º trimestre de 2021 (figura 11), significando + 0,7% na movimentação de carga, o que corresponde a 20,8 milhões de toneladas até setembro de 2021.⁷⁰

Figura 10 – Movimentação de mercadorias nos portos: comparação 1º e 2º trimestres de 2021

	2º T 2021										1º T 2021				
	Total	Carregadas	Descarregadas	Trafego nacional	Trafego internacional	Total	Carregadas	Descarregadas	Trafego nacional	Trafego internacional	Total	Carregadas	Descarregadas	Trafego nacional	Trafego internacional
	10³ t					Taxa de variação homóloga (%)					Taxa de variação homóloga (%)				
Portos marítimos															
Total	21 727	8 847	12 880	3 204	18 523	29,7	27,1	31,6	41,7	27,9	-3,6	6,6	-10,0	-10,6	-2,6
Leixões	3 330	1 336	1 994	820	2 509	-1,5	-1,1	-1,8	54,0	-11,9	-30,3	-23,2	-34,5	-8,1	-34,1
Aveiro	1 431	345	1 086	83	1 348	64,3	69,3	62,7	11,9	69,2	9,4	-5,6	16,1	-5,8	10,2
Figueira da Foz	528	365	163	34	494	47,5	72,6	11,2	82,9	45,6	-24,6	-22,5	-29,3	-8,8	-25,7
Lisboa	2 557	1 033	1 524	547	2 010	34,8	74,0	17,0	56,3	30,0	5,3	27,1	-6,1	-20,4	13,5
Setúbal	1 770	896	874	125	1 645	7,7	7,7	7,6	12,5	7,3	-19,6	4,5	-38,1	25,0	-22,1
Sines	11 126	4 608	6 518	825	10 301	42,9	30,7	53,0	41,9	43,0	9,4	20,8	2,1	-22,9	12,5
Ponta Delgada	345	113	231	283	61	13,6	12,5	14,2	11,6	23,9	-5,0	-2,7	-6,0	12,4	-46,5
Praia da Vitória	157	41	116	123	34	23,4	43,5	17,5	39,2	-12,5	18,4	40,4	12,1	16,5	26,7
Canical	254	36	219	220	34	30,6	24,6	31,7	43,1	-16,5	-18,3	-1,6	-20,6	-14,0	-41,6
Funchal	30	1	29	30	0	72,3	33,1	74,0	72,3	0,0	-24,6	-57,2	-23,6	-24,5	-100,0
Outros	199	72	127	112	87	18,6	-12,1	47,7	42,1	-2,3	9,7	19,6	1,0	23,1	-2,4

Fonte: INE (2021)

⁷⁰ INE (2021) *Atividade dos Transportes 2º Trimestre de 2021*. Disponível em www.ine.pt Acesso 29/12/21

Figura 11 – Movimentação de carga nos portos nacionais: comparação 2º e 3º trimestres de 2021

Portos marítimos	3º T 2021										2º T 2021				
	Total	Carre-gadas	Descar-regadas	Tráfego nacional	Tráfego inter-nacional	Total	Carre-gadas	Descar-regadas	Tráfego nacional	Tráfego inter-nacional	Total	Carre-gadas	Descar-regadas	Tráfego nacional	Tráfego inter-nacional
	10 ³ t					Taxa de variação homóloga (%)					Taxa de variação homóloga (%)				
Total	20 829	8 275	12 554	2 947	17 883	0,7	-0,6	1,6	-1,0	1,0	29,7	27,1	31,6	41,7	27,9
Leixões	3 335	1 158	2 177	731	2 605	-10,4	-22,6	-2,2	-2,2	-12,5	-1,5	-1,1	-1,8	54,0	-11,9
Aveiro	1 380	333	1 047	103	1 277	7,3	-5,4	12,2	-8,1	8,8	64,3	69,3	62,7	11,9	69,2
Figueira da Foz	499	339	160	36	462	-0,4	-3,2	5,8	36,0	-2,5	47,5	72,6	11,2	82,9	45,6
Lisboa	2 206	806	1 400	407	1 799	-3,9	-8,0	-1,4	-3,3	-4,0	34,8	74,0	17,0	56,3	30,0
Setúbal	1 405	770	634	106	1 299	-5,8	-10,7	1,0	-1,5	-6,1	7,7	7,7	7,6	12,5	7,3
Sines	10 906	4 570	6 336	781	10 125	4,6	10,2	0,9	-9,5	5,9	42,9	30,7	53,0	41,9	43,0
Ponta Delgada	394	114	280	282	112	13,5	11,5	14,3	9,0	26,5	13,6	12,5	14,2	11,6	23,9
Praia da Vitória	157	38	119	122	35	10,8	33,4	5,1	19,6	-12,0	23,4	43,5	17,5	39,2	-12,5
Canical	306	38	268	254	52	10,1	5,0	10,9	10,4	8,9	30,6	24,6	31,7	43,1	-16,5
Funchal	15	0	15	15	0	-16,3	-22,6	-16,1	-16,3	-	72,3	33,1	74,0	72,3	0,0
Outros	227	108	119	111	116	30,6	48,7	17,6	22,1	40,0	18,6	-12,1	47,7	42,1	-2,3

Fonte: INE (2021)

De norte para sul, abordam-se de seguida, concisamente os principais portos portugueses conforme a sua contribuição para o desenvolvimento económico nacional. Verifica-se que Portugal é especializado em carga *ro-ro* e granel, um dos tipos de mercadoria mais utilizado no transporte marítimo.

- O Porto de Leixões localiza-se a norte da foz do Rio Douro, no concelho de Matosinhos, perto da cidade do Porto e é reconhecido como o segundo maior porto artificial português. Foi construído no século XIX e expandido na época do Estado Novo, e inúmeros investimentos têm sido feitos no sentido de alargar a estrutura de Leixões. Por esse motivo, é o porto com a maior infraestrutura portuária do Norte de Portugal.⁷¹ O Porto de Leixões será ainda mais desenvolvido no sentido de melhorar a segurança e as condições de navegabilidade. Mais, num caminho de reforço da concorrência inter-portuária, existe um projeto de alargamento do terminal de contentores sul, que estava previsto ser concluído até 2021, mas que se encontra atualmente suspenso.⁷² Quando concretizado, não só aumentará a eficiência e funcionalidade como criará mais oportunidades de emprego, além de esta expansão significar o aumento da movimentação de contentores.⁷³ Neste

⁷¹ APP (s/d) *Porto de Leixões*. Disponível em <http://www.portosdeportugal.pt/app/portos/leixoes.php> Acesso 23/12/21

⁷² ETC E TAL jornal (2020) Matosinhos – aprovada a suspensão para o processo das obras de expansão do porto de Leixões. Disponível em <https://etcetaljornal.pt/j/2020/11/matosinhos-aprovada-a-suspensao-do-processo-das-obras-de-expansao-do-porto-de-leixoes/> Acesso 23/12/21

⁷³ CEZCM. (2020) *O papel dos portos portugueses na economia nacional e a respetiva estratégia para o futuro próximo (até 2030)*. Associação portuguesa dos Recursos Hídricos. Disponível em <https://www.aprh.pt/pt/comissoes/zona-costeira/o-papel-dos-portos-portugueses-na-economia-nacional-e-a-respetiva-estrategia-para-o-futuro-proximo-ate-2030> Acesso 23/12/21

porto encontra-se uma diversidade de terminais, sendo que Leixões é especializado em cargas ro-ro e também granéis líquidos. São movimentados muitos tipos de carga, nomeadamente *têxteis, granitos, vinhos, madeira, automóveis, cereais, sucata de ferro, ferro e aço, (...) componentes eólicos e produtos petrolíferos*.⁷⁴ De acordo com a Revista Cargo (2020), em 2019, o porto de Leixões movimentou 17,93 milhões de toneladas de mercadoria, e no primeiro trimestre de 2020 teve aumentos na carga contentorizada.⁷⁵ Em 2021, o porto de Leixões diminuiu 1,1%, face ao 2º trimestre de 2020, mas significou cerca de 19,4% da movimentação de mercadorias total nacional.⁷⁶ No 3º trimestre, registou-se uma diminuição de 10,4% nas mercadorias movimentadas;

- O Porto de Aveiro, onde realizei o meu estágio de Mestrado, foi construído primordialmente para apoio às indústrias existentes na zona. Trata-se de um porto multifuncional e por dispor de uma infraestrutura ferroviária com ligação ao corredor ferroviário da Rede Transeuropeia de Transportes, e ainda pelo facto de não ser alvo de constrangimentos comuns como o congestionamento dos acessos rodoviários, “*serve o vasto hinterland económico da zona centro e norte do país e o centro de Espanha.*” Um dos projetos mais fortes, estratégicos e promissores para o Porto de Aveiro é a *Zona de Atividades Logísticas e Industriais (ZALI)*. Trata-se de uma plataforma logística de acessos rodo e ferroviários para mercadorias, com a possibilidade de empresas instalarem naves logísticas e industriais e poderem utilizar a infraestrutura do cais. Hoje, esta plataforma tem parcelas com 28 hectares mas prevê-se que a sua capacidade atinja os 45 hectares em 2022.⁷⁷ Ao nível do movimento portuário, Aveiro regista movimentação de carga de cerca de 5 milhões de toneladas anualmente, embora dados recentes apontem para um novo *record*, com a nova marca de 5,632 milhões de toneladas.⁷⁸ Em 2021, Aveiro registou consecutivos aumentos: cerca de 9,4% no 1º trimestre,

⁷⁴ APP (s/d) *Porto de Leixões*. Disponível em <http://www.portosdeportugal.pt/app/portos/leixoes.php> Acesso 23/12/21

⁷⁵ Cardoso, B.F. (2020) *Porto de Leixões com “crescimento considerável” em todos os segmentos no 1º trimestre*. Revista cargo. Disponível em <https://revistacargo.pt/porto-de-leixoes-com-crescimento-consideravel-em-todos-os-segmentos-no-1o-trimestre/> Acesso 07/12/21

⁷⁶ INE (2021) *Estatísticas de Transportes e Comunicação - 2º trimestre de 2021*. Disponível em https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpub_boui=280812477&PUBLICACOESmodo=2 Acesso 23/11/21

⁷⁷ Porto de Aveiro. (2020) *Zonas de atividades logísticas e industriais*. Disponível em <https://portodeaveiro.pt/servico/pt/70> Acesso 23/11/21

⁷⁸ Fonte: <https://portodeaveiro.pt/noticia/pt/347/> Acesso 30/12/21

depois 64,3% no 2º trimestre, e também entre junho e setembro, embora mais ligeiro, na ordem dos 7,3%. Agregada ao Porto de Aveiro, está a APFF, cuja movimentação de cargas sofreu um ligeiro decréscimo de 0,4% relativamente ao mesmo período em 2020.⁷⁹

- O Porto de Lisboa, também pelo facto de se encontrar na capital e promover a economia do país, é mais um ponto de acesso para a Europa. (APL, 2021)⁸⁰. Tratando-se de um porto natural no estuário do Tejo e totalizando uma bacia líquida de 32 mil hectares, o Porto de Lisboa tem capacidade para receber navios independentemente do seu porte.⁸¹ É um porto que recorre à multimodalidade e os seus acessos ferroviários ligam o norte ao sul do país, bem como ao território espanhol – fomentando, assim, a integração da cadeia logística. Tratando-se de um porto especializado em carga ro-ro, o destaque vai para a carga a granel sólida. Cumpre referir também que as suas potencialidades ultrapassam largamente as vantagens geográficas, já que este porto tem investido em novas tecnológicas, como o VTS (sistema de controlo de tráfego), sendo bastante vantajoso pela maior segurança e controlo nas operações de segurança e navegação.⁸² Por ser um porto natural, posiciona-se como porto de cruzamento das principais rotas marítimas e, por isso, “*tem estatuto nas cadeias logística de comércio internacional e nos circuitos dos cruzeiros.*”⁸³ A movimentação de cargas sofreu um decréscimo de 3,9 % no 3º trimestre do ano de 2021;
- O porto de Setúbal, considerado como porto de excelência *no Short Sea Shipping*⁸⁴, é um porto natural que se situa a sul de Lisboa, no Estuário do Sado. Trata-se de um ponto de concentração de atividade marítima e tem como principais objetivos a gestão e eficiência das operações, da integração da cadeia logística e intermodalidade do porto.⁸⁵ As principais qualidades deste porto são

⁷⁹ AMT (2019) *Ecossistema portuário*. Publicado em 2021. Disponível em https://www.amt-autoridade.pt/media/3149/relatorio_ecossistema_portuario_2019.pdf Acesso 29/12/21

⁸⁰ APP (s/d) *Porto de Lisboa*. Disponível em <http://www.portosdeportugal.pt/app/portos/lisboa.php> Acesso 23/12/21

⁸¹ APP (s/d) *Porto de Lisboa*. Disponível em <http://www.portosdeportugal.pt/app/portos/lisboa.php> Acesso 23/12/21

⁸² APL (2022) *VTS - Centro de Coordenação e Controlo do Tráfego Marítimo e Segurança*. Disponível em <https://www.portodelisboa.pt/vts> Acesso 25/01/2022

⁸³ APP (s/d). *Porto de Lisboa*. Disponível em <http://www.portosdeportugal.pt/app/portos/lisboa.php> Acesso 23/12/21

⁸⁴ APP (s/d) *Porto de Setúbal*. Disponível em <http://www.portosdeportugal.pt/app/portos/setubal.php> Acesso 23/12/21

⁸⁵ Oliveira, M. (2020) *O impacto das políticas ambientais no setor marítimo português*. Disponível em https://recipp.ipp.pt/bitstream/10400.22/17763/1/Mariana_Oliveira_ML_2020.pdf Acesso 16/11/21

os acessos naturais, infraestruturas modernizadas e o serviço intermodal.⁸⁶ No concernente ao tipo de carga movimentada, o Porto de Setúbal é líder quer no tráfego ro-ro com cerca de 90%, quer na carga geral fracionada, com 43%. A título de curiosidade, o Porto de Sines trabalha em cooperação com diversas plataformas logísticas e industriais, sobretudo a Sapec Bay e Blue Biz Global Parques, entre outros parques que são especializados em logística automóvel.⁸⁷ No 3º trimestre, o porto de Setúbal conheceu um decréscimo de 5,8% no seu movimento de mercadorias, face ao 2º trimestre 2021;

- Por último, o Porto de Sines: está localizado a sul de Setúbal, apresenta-se como o principal porto na fachada atlântica de Portugal, e concomitantemente, o maior porto artificial Português de águas profundas o que, no essencial, significa que permite receber navios de maior dimensão, dado apresentar fundos naturais de - 28 m Z.H.⁸⁸ É, tal como os restantes portos principais, especializado em cargas a granel líquido, mas apresenta-se como líder nacional na movimentação de carga, essencialmente na carga contentorizada.⁸⁹ Trata-se de um porto que comporta características que têm contribuído para a “*consolidação como ativo estratégico nacional*”, essencialmente devido à questão do abastecimento energético⁹⁰ – petróleo e derivados do gás natural, e depois pelo destaque que tem ganhado com o crescimento da carga contentorizada, encontrando-se em 2º lugar em termos europeus no que toca ao crescimento da carga contentorizada. Nessa sequência, Sines ambiciona ter um porto de *transshipment* para a carga contentorizada, “*com ligações diretas entre Roterdão, Valência, Antuérpia ou Barcelona, de modo a*

⁸⁶ Pereira, A.F. (2014) *Análise dos modelos de “governance” e práticas dos portos portugueses – “dar lugar” à competitividade e inovação*- Tese de Mestrado. Disponível em <https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/12189/1/ASPOF%20AN%20Ana%20Filipa%20Pereira%202014.pdf> Acesso 07/12/21

⁸⁷ APP (s/d) *Porto de Setúbal*. Disponível em <http://www.portosdeportugal.pt/app/portos/setubal.php> Acesso 23/12/21

⁸⁸ APP (s/d) *Porto de Sines*. Disponível em <http://www.portosdeportugal.pt/app/portos/sines.php> Acesso 23/12/21

⁸⁹ Pereira, A.F. (2014) *Análise dos modelos de “governance” e práticas dos portos portugueses – “dar lugar” à competitividade e inovação* - Tese de Mestrado. Disponível em <https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/12189/1/ASPOF%20AN%20Ana%20Filipa%20Pereira%202014.pdf> Acesso 07/12/21

⁹⁰ Logística e Transportes (2021) *Sines no segundo posto em termos de carga contentorizada a nível europeu*. Disponível em <https://www.logisticaetransporteshoje.com/destaques/sines-no-segundo-posto-de-carga-contentorizada/> Acesso 14/12/21

*ser mais eficiente e mais competitivo.”*⁹¹ No tocante ao tipo de carga, Sines é também líder nacional no tráfego ró-ró de viaturas ligeiras novas e também na carga geral fracionada, contribuindo com cerca de 43% em termos nacionais.⁹²

Em grande escala, dados do INE (2021)⁹³ expõem um aumento brutal em Sines, embora mais subtil em relação ao mesmo período em 2020, tendo movimentado 10,9 milhões de toneladas no 3º Trimestre 2021.

2.3 Os Diferentes Modelos de Gestão Portuária

Este subcapítulo aborda os diferentes modelos de gestão portuária – os Modelos de *Governance*. Ainda antes, torna-se crucial fazer o enquadramento legal dos portos, que integram o domínio estadual, mais concretamente o Domínio Público Marítimo (DPM), um dos constituintes do Domínio Público Hídrico (DPH).

Cumprido, desde logo, referir que o domínio público está previsto na CRP, no seu artigo 84º⁹⁴, sendo que o nº1, alínea a) determina que são bens dominiais do Estado “*as águas territoriais com os seus leitos e os fundos marinhos contíguos, bem como os lagos, lagoas e cursos de água navegáveis ou flutuáveis, (...)*”.

Ademais, a Lei nº 54/2005, de 15 de novembro, contém o regime jurídico do domínio público hídrico, referente às águas públicas que englobam quer a “*componente natural*”, isto é, mar e águas navegáveis, quer a “*componente artificial: portos, docas e canais.*”⁹⁵

Importa aludir também, que essas águas públicas têm uma utilização humana – comercial ou recreativa através de uma diversidade de atividades, como a pesca, o abastecimento de água para rega e consumo, turismo, entre outras.

⁹¹ Oliveira, M. (2020) *O impacto das políticas ambientais no setor marítimo português*. Disponível em https://recipp.ipp.pt/bitstream/10400.22/17763/1/Mariana_Oliveira_ML_2020.pdf Acesso 16/11/21

⁹² Fonte: <http://www.portosdeportugal.pt/app/portos/sines.php> Acesso 23/12/21

⁹³ Fonte: INE (2021) Disponível em https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpub_boui=280812477&PUBLICACOESmodo=2 Acesso 23/11/21

⁹⁴ CRP

⁹⁵ Antunes, M. & Fidélis, T. s/d *Domínio público marítimo - conceitos, evolução histórica, figuras comparadas e o seu papel na proteção dos recursos costeiros e estuarinos*. Disponível em https://www.aprh.pt/ZonasCosteiras2015/pdf/3A1_Artigo_110.pdf Acesso 26/12/21

De facto, o domínio público hídrico não se restringe às águas públicas, dado que também são acautelados os terrenos necessários à produção da utilidade pública dos recursos. São, inclusivamente, estes terrenos, “*os leitos e margens, que constituem o objeto de acesas discussões acerca do DPM em Portugal.*”⁹⁶

Ao abrigo do artigo 2º da Lei nº54/2005, de 15 de novembro, o domínio público hídrico engloba o domínio marítimo, lacustre e fluvial e ainda das restantes águas. O DPM concerne, assim, aos bens dominiais artificiais como são as infraestruturas portuárias,⁹⁷ nos termos do artigo 84º CRP em articulação com o mencionado artigo 2º da Lei nº54/2005, de 15 de novembro. Isto significa precisamente que, são espaços que estão sob o domínio do Estado e como tal, a sua utilização e exploração pelo setor privado passa pela via contratual, concretizada em figuras como as concessões ou licenças.

Desta forma, permite-se, no espaço de domínio Estadual, a entrada do setor privado através da atribuição de um direito exclusivo, de acordo com contrato ou título de licença outorgado entre a Administração Portuária e uma empresa privada, de explorar uma área portuária, por um determinado período.

São vários os conceitos que surgem aqui como fulcrais e que devem ser elencados. Desde logo, a diferenciação existente entre os usos privativos de parcelas dominiais, que aparecem consagradas no artigo 18º do Decreto-Lei nº 468/71, de 5 de novembro e as operações de serviço público⁹⁸, também alvo de licença de utilização ou concessão, previstas no Decreto-Lei nº298/93, de 28 de agosto. É sobre as operações portuárias de serviço público que incide este trabalho. No trabalho prático, desenvolvido nos segundos apêndices, serão abordados os usos privativos de parcelas dominiais, onde é feito o respetivo enquadramento legal.

Assim, para compreender os modelos de operação portuária é necessário conhecer os modelos de gestão portuária. Estes modelos têm que ver, por sua vez, com a

⁹⁶ Antunes, M. & Fidélis, T. s/d *Domínio público marítimo - conceitos, evolução histórica, figuras comparadas e o seu papel na proteção dos recursos costeiros e estuarinos*. Disponível em https://www.aprh.pt/ZonasCosteiras2015/pdf/3A1_Artigo_110.pdf Acesso 26/12/21

⁹⁷ Antunes, M. & Fidélis, T. s/d *Domínio público marítimo - conceitos, evolução histórica, figuras comparadas e o seu papel na proteção dos recursos costeiros e estuarinos*. Disponível em https://www.aprh.pt/ZonasCosteiras2015/pdf/3A1_Artigo_110.pdf Acesso 26/12/21

⁹⁸ N° 1 do artigo 18º: “*O direito de uso privativo de qualquer parcela dominial só pode ser atribuído mediante licença ou concessão*”.

gestão da infraestrutura, composta pelo cais e pelo terrapleno; e da superestrutura, que engloba os armazéns, depósitos, e meios de transporte.

Os portos são propriedade do Estado e geridos pelas Administrações Portuárias, e, portanto, a função da AP tem uma matriz pública – são 100% detidas pelo Estado. Devido à crescente importância dos portos marítimos nas economias dos países, tem-se verificado uma transição nos modelos de gestão adotados, dos mais públicos para os mais privados, já que o setor privado desempenha um papel cada vez mais relevante neste setor. Esta evolução deve-se sobretudo à maior necessidade de melhoramento das infraestruturas portuárias - por exemplo, para dar resposta a desafios como a transição energética, e, por conseguinte, de grandes investimentos nos espaços portuários. Verdadeiramente, o setor privado alivia o setor público, não só através da exploração dos terminais portuários, mas também contribuindo para a modernização dos portos.

A natureza da função das AP's tem variado ao longo dos tempos, já que hoje em dia se assumem como sociedades anónimas, estando, no entanto, sempre dentro da esfera acionista do Estado. Gerindo o DPM, é a AP quem decide qual o modelo de operações portuárias que deve vigorar – isto é, o modelo mais adequado para a movimentação de cargas e em que termos o desenvolverá.

De acordo com o artigo 1º da Lei nº 88-A/97, que regula o acesso da iniciativa económica privada a determinadas atividades económicas, os privados poderão colaborar na exploração dos portos, como determinado na alínea d).

“Artigo 1.º

1 - É vedado a empresas privadas e a outras entidades da mesma natureza o acesso às seguintes atividades económicas, salvo quando concessionadas:

a) Captação, tratamento e distribuição de água para consumo público, recolha, tratamento e rejeição de águas residuais urbanas, em ambos os casos através de redes fixas, e recolha e tratamento de resíduos sólidos urbanos, no caso dos sistemas multimunicipais e municipais;

b) (Revogada.)

c) Transportes ferroviários explorados em regime de serviço público;

d) Exploração de portos marítimos.”⁹⁹

⁹⁹ Lei nº88-A/97, de 25 de julho - Acesso da iniciativa económica privada a determinadas atividades económicas. Disponível em https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1952&tabela=leis&so_miolo=

Após compreender o domínio Estadual das infraestruturas portuárias e a benéfica intervenção do setor privado sobretudo em termos financeiros, seguem-se os diversos modelos de gestão portuária que surgiram ao longo do tempo:

- ✓ **Porto de Serviço (*Public Service Port*):** Neste modelo, a AP assume a gestão das infraestruturas e superestruturas, de todos os serviços portuários, incluindo equipamentos e trabalho portuário; é a AP quem realiza toda a atividade. Durante muito tempo, foi este o modelo predominante; porém, os grandes investimentos necessários conduziram à evolução para outros modelos. Algumas das maiores desvantagens são, entre várias, o facto de não existir “*qualquer limitação ao acesso dos fundos estatais*”¹⁰⁰, de ter uma “*estrutura pesada com vários níveis hierárquicos*” e sobretudo não fomentar a competitividade intra-portuária;
- ✓ **Porto Instrumental (*Tool Port*):** Não sendo totalmente dominado pelo setor público, este modelo permite alguma participação privada, sobretudo ao nível do fornecimento de equipamentos. A AP gere a maioria dos serviços operacionais, excetuando tarefas particulares e também o trabalho portuário. A AP está encarregue da exploração e gestão do porto, controlando a infra e a superestrutura, e o setor privado fica responsável pelas atividades particulares (e tarefas de movimentação horizontal – empilhadores e camiões). O principal inconveniente deste modelo de gestão é o facto de a participação do setor privado continuar a ser insuficiente ao nível da sua contribuição, dado que este fornece apenas a mão-de-obra portuária;
- ✓ **Porto Senhorio (*Landlord*):** neste modelo, o setor privado assume, sem dúvida, um papel determinante na questão do risco de investimento, na medida em que são as empresas privadas – as concessionárias, que procedem à gestão da superestrutura, incluindo desta forma, a maioria dos serviços portuários – a movimentação de cargas, a mão-de-obra portuária e os equipamentos. Assim, a AP detém apenas a infraestrutura e a sua gestão, colocando as superestruturas na posse de privados, por via contratual, por um determinado período de tempo. Apesar de ser o modelo que melhor equilibra a participação de ambas as partes (a

¹⁰⁰ Pereira, A.F. (2014) *Análise dos modelos de “governance” e práticas dos portos portugueses – “dar lugar” à competitividade e inovação* - Tese de Mestrado. Disponível em <https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/12189/1/ASPOF%20AN%20Ana%20Filipa%20Pereira%202014.pdf> Acesso 07/12/21

AP e os privados), o modelo de porto senhorio apresenta o risco de “*sobrecapacidade portuária em resultado da pressão dos privados para o acesso à exploração de um terminal*”;¹⁰¹

- ✓ **Porto Privatizado (Fully privatized):** Neste modelo, a totalidade da gestão do porto é garantida e assegurada pelo setor privado, quer a infraestrutura quer a superestrutura portuárias e o trabalho portuário. Significa este modelo que não há intervenção estadual, pelo que o Governo perde oportunidade de potenciar uma atividade económica, através da ausência de aplicação de políticas económicas de desenvolvimento portuário a longo prazo.

A figura seguinte sumariza cada modelo de gestão portuária.

Figura 12 – Modelos de Gestão Portuária

MODELO	Administração portuária	Gestão náutica	Infraestrutura náutica	Infraestrutura portuária	Equipamentos	Edifícios	Movimentação de carga
Public Service Port	público	público	público	público	público	público	público
Tool Port	público	público	público	público	público	público	privado
Landlord Port	público	público	público	público	privado	privado	privado
Private Port	público	privado	privado	privado	privado	privado	privado

Fonte: Tese de Doutoramento- Lúcia Matias (2019)

Na maioria dos portos europeus, o modelo de eleição é, de facto, o *Landlord* (Modelo Porto Senhorio). A título de curiosidade, Cabo-Verde, África do Sul e alguns portos das Caraíbas continuam a resistir ao modelo de porto de serviço. Em muitos outros países, verifica-se a aplicação de uma mistura de modelos, como sucede no Brasil, “*onde alguns terminais privados foram recentemente criados sob a supervisão das autoridades federais.*” A Nova Zelândia é o exemplo da aplicação do modelo totalmente privatizado. (Revista Cargo, 2018)¹⁰²

Em Portugal, é prevalente igualmente o modelo *landlord*, no qual a infraestrutura é pública e a superestrutura privada, e, portanto, este modelo está associado às concessões de serviço público. No entanto, existem casos particulares no nosso país,

¹⁰¹ *Id.*

¹⁰² Caldeirinha, V. (2018) *Os modelos de Governação Portuária*. Revista Cargo. Disponível em <https://revistacargo.pt/opiniao-de-vitor-caldeirinha-os-modelos-de-governacao-portuaria/> Acesso 09/01/22

nomeadamente em Aveiro, onde reside um modelo híbrido entre o *Landlord Port* e o *Tool Port*, associado ao modelo de licenciamento no que às operações portuárias diz respeito.

Desde logo, o modelo contratual determina a concessão da exploração de um bem de domínio público. Naquilo que é o critério para a duração do contrato, de facto, a duração do investimento deverá ser suficiente para amortizar o investimento. Com um investimento tão grande por parte da AP – a adjudicação, surgem os designados riscos contratuais. Ao abrigo da Base 77 do Decreto-Lei nº 86/2008 de 28-05-2008 “*A Concessionária assume, expressa, integral e exclusivamente, a responsabilidade por todos os riscos inerentes à concessão, exceto nos casos especificamente previstos no contrato de concessão*”.¹⁰³ Há, assim, uma transferência de risco no momento em que ocorre a adjudicação, sendo que podem ser vários os riscos – alteração legislativa (riscos políticos), riscos ambientais ou até mesmo riscos técnicos. Quando se trata de alteração de circunstâncias e a procura é normalmente baixa, aplica-se o REF – cláusula de reequilíbrio financeiro do contrato. Trata-se de uma garantia contratual e aplica-se a situações não imputáveis à concessionária. A título de exemplo: a AP precisa de fazer desassoreamento e os navios ficam impedidos de entrar no Porto de Aveiro. Nesse caso, não se justifica a cobrança de renda à concessionária, implicando a aplicação de reequilíbrio financeiro. Em suma, está normalmente associado a causas de força maior.

No processo de atribuição do direito exclusivo, são várias as etapas previstas na lei e são também vários os requisitos que um ente privado deve reunir e cumprir de modo a poder tornar-se candidato a concessionário. Este direito exclusivo constitui um dos elementos mais importantes em termos contratuais, sendo concedido por via de um elenco de procedimentos que estão previstos quer na Diretiva 2014/23/EU, quer no Código dos Contratos Públicos (doravante CCP), e por se tratar de um bem escasso, tem de ser atribuído de forma concorrencial, não discriminatória e transparente – isto é, através de concurso público.

O procedimento inicia-se por um anúncio público, em que a AP apela à participação de empresas de estiva para explorarem, com viabilidade económico-financeira um espaço portuário estadual. Quer em Portugal, quer na U.E existem regras específicas para as entidades portuárias contratarem as concessionárias, até chegar o momento de adjudicação. Essas etapas são:

¹⁰³ Decreto-Lei 86/2008. Disponível em http://bdjur.almedina.net/item.php?field=item_id&value=1263754

- Abertura de concurso público;¹⁰⁴
- Apresentação de propostas;¹⁰⁵
- Análise das propostas;¹⁰⁶
- Decisão pela AP de adjudicação.

O artigo 73º do CCP determina que a adjudicação é “*o ato pelo qual o órgão competente para a decisão de contratar aceita a única proposta apresentada ou escolhe uma de entre as propostas apresentadas.*” Aquando da decisão pelo melhor candidato, o contrato celebrado entre a entidade adjudicante e o ente privado deverá ser devidamente publicitado, conforme o artigo 127º do CCP.¹⁰⁷

O modelo de gestão eleito não será certamente o único elemento determinante no quão bem-sucedido será. Conclui-se que o equilíbrio que se estabelece entre o público e o privado reflete o modelo de gestão portuária ditando este, por sua vez, o modelo de operação correspondente. Para acrescentar, fatores como a flexibilidade, fiabilidade e a interoperabilidade acabam por ser ainda mais relevantes, já que são esses que atraem mais clientes e os mantêm durante mais tempo. Será através do cumprimento desses requisitos também, que um porto se tornará mais competitivo.

2.4 As Operações Portuárias no Panorama Nacional

Depois de abordados os modelos de gestão portuária e, na tentativa de um melhor entendimento sobre a organização dos portos portugueses do núcleo principal e das Regiões Autónomas, segue-se o subcapítulo em que clarifico o tema que escolhi para o meu relatório: as operações portuárias e as modalidades escolhidas pelas AP's. Este tema será aprofundado, na parte III, relativamente ao caso do Porto de Aveiro, instituição acolhedora de estágio de Mestrado.

¹⁰⁴ Ao abrigo do artigo 16º nº1 alínea c) do Código dos Contratos Públicos. Aquando do concurso público, há um conjunto de peças de procedimento que devem ser obedecidas nomeadamente as previstas no artigo 40º, nº1 alínea c) “(…) o anúncio, o programa do procedimento e o caderno de encargos;”

¹⁰⁵ “A proposta é a declaração pela qual o concorrente manifesta à entidade adjudicante a sua vontade de contratar e o modo pelo qual se dispõe a fazê-lo.” Artigo 56º nº1 Código dos Contratos Públicos

¹⁰⁶ As propostas são analisadas em todos os aspetos, tal como prevê o artigo 70º do CCP

¹⁰⁷ “1 - A celebração de quaisquer contratos na sequência de consulta prévia ou ajuste direto deve ser publicitada, pela entidade adjudicante, no portal dos contratos públicos através de uma ficha conforme modelo constante de portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e das obras públicas.”

Em primeiro lugar, torna-se imprescindível deixar clara a definição de operação portuária e como ela surge traduzida no principal diploma legal: o Decreto-Lei nº298/93, de 28 de agosto, que contém o Regime Jurídico da Operação Portuária.

O artigo 2º define operação portuária como “*a atividade de movimentação de cargas a embarcar ou desembarcadas na zona portuária, compreendendo as atividades de estiva, desestiva, conferência, carga, descarga, transbordo, movimentação e arrumação de mercadorias em cais, terminais, armazéns e parques, bem como de formação e decomposição de unidades de carga, e ainda de receção, armazenagem e expedição das mercadorias; (...)*”. A concretização desta definição de operação portuária ocorre no artigo 3º, nº2 deste Decreto-Lei, no qual são estabelecidas três modalidades de prestação de serviço público, analisando-se em seguida, o regime de cada uma das modalidades.

Assim, a operação portuária pode ser prestada ao público através de figuras como: a concessão de serviço público, o licenciamento (figura aplicável por lei, somente em situações muito excecionais) e por último, mas não menos importante, pela própria Autoridade Portuária.

“Artigo 3º

Interesse público

1 - A prestação ao público da atividade de movimentação de cargas é considerada de interesse público.

2 - A atividade de movimentação de cargas pode ser prestada ao público:

- a) Mediante concessão de serviço público a empresas de estiva;
- b) Mediante licenciamento;
- c) Pela autoridade portuária;

(...) ”

Começando pela concessão de serviço público: a sua regulamentação é bastante recente, dado que não era diretamente regulada pela U.E. sendo que só em 2014 foi aprovada a Diretiva 2014/23/EU, de 26 de fevereiro de 2014¹⁰⁸, relativa à

¹⁰⁸ Diretiva relativa à adjudicação de contratos de concessão, cuja transposição foi feita para o CCP. Trata-se da primeira Diretiva que regula os contratos de concessão de obras públicas e de serviços.

“contratação por autoridades adjudicantes do setor público e por entidades adjudicantes do setor dos serviços de utilidade pública através de uma concessão.”¹⁰⁹ As concessões de serviço público portuário demonstram a benéfica intervenção do setor privado, na medida em que não só auxilia no desenvolvimento do setor portuário, aliviando financeiramente pelo facto de realizar investimentos, mas também na questão do risco associado a tais investimentos, já que o concessionário assume todos os riscos.

Ora, o contrato de concessão é um ato administrativo através do qual uma entidade pública – a concedente, na figura da Administração Portuária concede a uma entidade privada – a concessionária, o direito exclusivo de exploração de um espaço portuário durante o período contratualmente designado. A concessionária será remunerada pelos resultados desta atividade, mas terá o encargo de amortizar o investimento efetuado pela AP – no processo de adjudicação. Assim, as concessões tratam-se de “*projetos financeiramente autossustentáveis*”¹¹⁰ e o risco de mercado é da inteira responsabilidade da concessionária.

O artigo 407º do CCP compreende a concessão de serviço público na definição de: “*contrato pelo qual o co-contratante se obriga a gerir, em nome próprio e sob sua responsabilidade, uma atividade de serviço público, durante um determinado período, sendo remunerado pelos resultados financeiros dessa gestão ou, diretamente, pelo contraente público.*”¹¹¹ Trata-se de contratos especiais, sendo que a sua “especialidade” se prende com a circunstância de a APA (ainda que seja uma S.A) atuar como contraente público¹¹² vs. entidade privada (concessionária).

Existem vários tipos de contrato de concessão, nomeadamente concessão de obras públicas. No entanto, o tipo de concessão estudada neste trabalho são as de exploração de serviço público.

Relativamente às partes que participam do contrato, estão:

¹⁰⁹ Diretiva 2014/23/EU, de 26 de fevereiro de 2014. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pt/LSU/?uri=CELEX:32014L0023>

¹¹⁰ Pereira, A.F. (2014) *Análise dos modelos de “governance” e práticas dos portos portugueses – “dar lugar” à competitividade e inovação* - Tese de Mestrado. Disponível em <https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/12189/1/ASPOF%20AN%20Ana%20Filipa%20Pereira%202014.pdf> Acesso 7/12/21

¹¹¹ Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro – Código dos Contratos Públicos Disponível em <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/18-2008-248178>

¹¹² Ao abrigo do CCP, artigo 3º - Contraentes públicos, nº 2: “São também contraentes públicos quaisquer entidades que, independentemente da sua natureza pública ou privada, celebrem contratos no exercício de funções materialmente administrativas.”

- ✓ O Concedente: regula e aprova as tarifas praticadas pelo concessionário aos utilizadores dos espaços concedidos; adjudica o investimento à concessionária (investidor escolhido) e cobra uma renda pelo espaço concedido.
- ✓ A Concessionária: é a entidade privada que melhor investimento apresentou na primeira fase de atribuição do direito exclusivo; detém o direito de prestação dos seus serviços aos utilizadores, em troca de uma tarifa aprovada pela Administração Portuária, no período de tempo estabelecido (prazo da concessão). A concessionária paga uma renda pela exploração do espaço portuário que lhe foi atribuído e, durante o contrato de concessão, deverá amortizar o investimento feito no terminal atribuído, que só será possível através de um bom planeamento: em termos de qualidade, credibilidade e fiabilidade e preços praticados. O ente privado é remunerado pelos resultados desta atividade

Atribuído o título exclusivo, segue-se a análise do plano de investimentos, que abrange uma renda que a concessionária deve pagar à concedente – a AP; e uma tarifa, que será o preço pago por terceiros (clientes), por serviços portuários, nomeadamente os de transporte de mercadorias.

Em segundo lugar, está a modalidade de licenciamento, prevista na alínea b) do nº2, do artigo 3º ¹¹³. A sua forma legal, a licença, trata-se de um ato administrativo menos complexo que a concessão; é também menos duradoura (ainda que não exista na Lei um prazo limite para as licenças de serviço público), porém, a tutela é a mesma, dado que as partes estão igualmente vinculadas por um ato jurídico.

As diferenças mais acentuadas existem ao nível do prazo – no contrato de concessão há maior duração; ao nível das obrigações, sendo as concessões mais exigentes e complexas por força do maior investimento realizado; ao nível das obrigações de desempenho, sendo que as licenças não contemplam qualquer obrigação de resultados, como a obrigação de atingir determinada *performance* (expressas em qualidade de serviço, ou tempos de serviço ou de espera) – as obrigações de um operador licenciado são apenas de meios, exigindo-se que este seja e mantenha os meios técnicos (equipamentos, veículos e máquinas) e humanos necessários à realização das operações de movimentação de carga; ao nível do tarifário, aprovado pela Administração do Porto

¹¹³ Decreto-Lei nº 298/93 de 28 de agosto - Regime Jurídico da Operação Portuária

de Aveiro, sendo que diferentemente do que se verifica com a concessionária, o operador licenciado não paga qualquer renda fixa ou variável em resultado da atividade prestada.

Por último existe a modalidade de prestação direta pela AP, consagrada no artigo 3º nº4: a “*autoridade portuária apenas pode exercer diretamente a atividade de operação portuária em caso de insuficiente prestação de serviço por empresa de estiva ou para assegurar a livre concorrência, devendo neste caso ser previamente ouvida Autoridade da Concorrência.*”¹¹⁴

A tabela seguinte (figura 14) apresenta as várias formas de prestação de serviço público, não só da movimentação de cargas, mas também de serviços auxiliares, como reboque, amarração e navegação, nos portos portugueses.

Figura 13 – Modalidades de prestação de serviços públicos nos portos nacionais

Administrações Portuárias e Portos nacionais											
Serviços	APDL		APA	APFF	APL	APSS	APS			RAM	RAA
	VDC	LEI	AVE	FDF	LIS	SET	SIN	PRM	FAO		
Op. Terminal Portuário	AP	C	C/L	L	C/L	C/L	C	AP	AP	L/AP	L/AP
Cedência de trabalho portuário	L	L	L	L	L	L	L	-	-	L	-
Op. Terminal de Passageiros	-	AP	-	-	C	-	-	AP	-	AP	AP
Pilotagem	AP	AP	AP	AP	AP	AP	AP	AP	AP	AP	AP
Serviço de Reboques	L	AP	C	L	L	L	C/L	AP/CAS ⁵³	AP	AP	AP
Serviço de Amarração	AP	AP	AP/L ⁵⁴	AP	L	L	C/L	AP	AP	AP	AP
Agente de Navegação	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L

Legenda: C: Concessão; L: Licença; C/L: Concessão e Licença; CAS: Contrato de Aquisição de serviços

2ª Legenda: PRM – Portimão; RAA – Região Autónoma dos Açores; RAM – Região Autónoma da Madeira; FAO – Faro

Fonte: AMT (2019) com as devidas correções

Da tabela anterior, retiram-se vários dados e conclusões. Primeiramente, a concessão é a modalidade predominante em termos das operações portuárias, quer de serviço público, quer de uso privativo. Outrossim, a modalidade de licenciamento assume uma forte expressão sobretudo nos portos de Aveiro, Figueira da Foz, Setúbal, Portimão, Faro e Regiões Autónomas, essencialmente ao nível dos serviços portuários de movimentação de carga auxiliares – reboque e amarração, e na cedência de trabalho portuário. Uma derradeira nota também para a Região Autónoma dos Açores, onde é a própria AP quem presta os mais diversos serviços portuários.

¹¹⁴ Decreto-Lei nº298/93, de 28 de agosto

Normalmente, as AP's prestam serviços auxiliares em portos secundários, isto é, portos de menor dimensão. Porém, a exceção é o serviço de pilotagem, que é prestado em todos os portos pelas AP's. Relativamente aos restantes serviços portuários auxiliares, verifica-se que o licenciamento prevalece nos portos de Lisboa, Setúbal e Sesimbra e ainda Sines, e também, no que toca ao serviço de reboque, nos portos secundários da Figueira da Foz e Viana do Castelo. No Porto de Aveiro, o serviço de amarração e de desamarração foi, até 2019, prestado pela AP e atualmente está sob o regime de licenciamento.

No porto de Sines, há uma articulação entre concessões e licenciamentos nos serviços de reboque e amarração. Nos Açores, a modalidade adotada foi o licenciamento, facto que não se verifica na Madeira, já que as concessões dos terminais portuários e prestação direta pela AP em serviços auxiliares coexistem.

2.5. Análise legislativa do Regulamento da U.E. 2017/352 sobre o Regime da Prestação dos Serviços Portuários e demais diplomas referentes às Operações Portuárias

Este subcapítulo pretende fazer uma breve análise aos principais diplomas legais que regulam a prestação de serviços no setor portuário: o Regulamento da União Europeia 2017/352 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de fevereiro de 2017, o Decreto-Lei n.º 298/93, de 28 de agosto, que consagra o regime jurídico das operações portuárias, o Decreto-Lei n.º 324/94 - Bases Gerais das Concessões de Serviço Público e o Decreto-Lei n.º 9/2022, de 11 de janeiro, que garante a execução das obrigações resultantes do Regulamento da U.E. 2017/352.

- ✓ O Regulamento (UE) 2017/352 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de fevereiro de 2017:

Este diploma, que entrou em vigor a 24 de março de 2019, regula a prestação de serviços portuários ¹¹⁵, e estabelece regras comuns relativas à transparência financeira dos portos marítimos da rede transeuropeia. Foi alterado em 2020 pelo Regulamento (U.E) 2020/697, de 25 de maio de 2020.

¹¹⁵ Sejam eles abastecimento de combustível, movimentação de cargas, amarração, serviço de passageiros, recolha de resíduos gerados em navios e resíduos de carga, pilotagem e reboque – previstos no artigo 1º, nº2 do Regulamento em análise.

Este regulamento determina a via contratual como obrigatória no processo de prestação de serviços públicos. Ao abrigo do artigo 2º, nº12 deste regulamento entende-se por contrato de serviço portuário o seguinte: *“acordo formal e juridicamente vinculativo, ou um ato com efeitos jurídicos equivalentes, entre um prestador de serviços portuários e uma entidade gestora do porto, (...) cujo objeto é a prestação de um ou mais serviços portuários.”* O prestador de serviços terá, assim, um conjunto de obrigações, que são *“imposição definida ou determinada destinada a assegurar a prestação de serviços portuários ou a realização de atividades de interesse geral (...).”*

O artigo 3º elenca uma variedade de sujeições relativas à organização dos serviços portuários, nomeadamente: a) *requisitos mínimos para a prestação de serviços portuários*, b) *limitação do número de prestadores*; c) *obrigações de serviço público*; e d) *restrições relacionadas com operadores internos*. Relativamente à alínea a), os requisitos mínimos para a prestação de serviços portuários podem ser qualificações profissionais, capacidade financeira, equipamento em condições de normalidade e segurança, entre outros. Concretiza o artigo 4º que estes requisitos devem ser *“transparentes, objetivos, não-discriminatórios, proporcionais e pertinentes para a categoria e a natureza do serviço portuário em causa.”*

Tal como previsto no artigo 5º do presente Regulamento, a entidade gestora terá de cumprir o prazo para deferir ou indeferir os pedidos de concessão de serviço portuário, num prazo nunca superior a quatro meses.

No que toca ao número de prestadores, cabe à AP poder limitá-lo sendo legítimas as razões elencadas no artigo 6º, tais como circunstâncias de escassez de terrenos ou quando *“as características da infraestrutura do porto ou a natureza do tráfego portuário são de tal ordem, que não permitiriam que vários prestadores de serviço operassem no porto”*.¹¹⁶ Poderá ser a própria AP a exercer os serviços portuários e nesse caso, *“deve tomar as medidas necessárias para evitar conflitos de interesses”*. Quando forem os privados a exercer os serviços portuários, os Estados-membros poderão impor um conjunto de obrigações, como por exemplo a disponibilidade do serviço portuário para todos os utentes nas mesmas condições, entre outras.

¹¹⁶ Artigo 6º, alíneas a) e d) do Regulamento 2017/352 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de fevereiro de 2017

Os operadores de serviços estão vinculados ao cumprimento de um conjunto de obrigações, nomeadamente *“a disponibilidade do serviço portuário para todos os utentes; a disponibilidade do serviço para todos os utentes nas mesmas condições; a acessibilidade do preço do serviço; a prestação de serviços de transporte adequados ao público”*¹¹⁷, entre outros. Naturalmente, também é prevista a proteção dos Direitos dos trabalhadores, no seu artigo 9º.

No tocante a taxas dos serviços portuários, estas aparecem consagradas no artigo 12º e devem ser definidas de forma transparente, objetiva e não discriminatória. Já o artigo 13º refere-se às taxas que devem ser cobradas aos utilizadores da infraestrutura portuária, as designadas tarifas. *“A estrutura e o nível das taxas de utilização da infraestrutura são determinadas em função da estratégia comercial e dos planos de investimento do porto em questão, e devem respeitar as regras de concorrência.”*¹¹⁸

Relativamente aos utentes, o artigo 15º, nº3 determina que os prestadores de serviços devem reportar-lhes toda a informação necessária sobre a natureza e o nível das taxas dos serviços portuários.”¹¹⁹

Cumprir releva, em seguida, o diploma que regula o acesso e exercício da atividade da movimentação de cargas pelas empresas de estiva.

✓ O Decreto-Lei n.º 298/93, de 28 de agosto:

Este diploma contém o regime jurídico das operações portuárias e estabelece o acesso e exercício da atividade das empresas de estiva na prestação ao público do serviço de movimentação de cargas. Por outro lado, o uso privativo de espaços portuários não é alvo de legislação específica, sendo que para essas concessões em concreto, devem ser consideradas as utilizações dominiais no âmbito dos recursos hídricos, sujeitas assim ao Regime Jurídico de Gestão do Domínio Público e de Utilização de Recursos Hídricos.

Os artigos iniciais deste diploma já foram intensivamente referidos, sobretudo as diferentes modalidades de prestação de serviço público. Rememorando: são três as modalidades para a prestação ao público da movimentação de cargas portuárias, como prevê o artigo 3º do Decreto-Lei em análise: mediante concessão de serviço público;

¹¹⁷ Artigo 7º “Obrigações de serviço público”

¹¹⁸ Artigo 13º, nº3 do Regulamento 2017/352 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de fevereiro de 2017

¹¹⁹ AMT (2019)

mediante licenciamento; ou pela Autoridade Portuária. Apesar de o licenciamento surgir como uma possibilidade para as empresas de estiva, o seu regime apresenta verdadeiramente condições bastante especiais no nº3 do artigo 3º, dado que:

“3 - O regime de licenciamento apenas terá aplicação quando:

- a) Tendo sido efetuada consulta prévia às empresas de estiva em atividade, se verifique, comprovadamente, por despacho fundamentado do Ministro do Mar, a possibilidade de o concurso ficar deserto;
- b) Se reconheça, por resolução de Conselho de Ministros, a existência de interesse estratégico para a economia nacional na manutenção deste regime.”

Para acrescentar, as empresas de estivas que beneficiam do regime de licenciamento terão de satisfazer um conjunto de requisitos, nomeadamente, os que estão previstos no artigo 9º do Decreto-Lei nº298/93. São eles a viabilidade económica (*“idoneidade económica e financeira”*), na medida em que a empresa terá de comprovar a possibilidade de investimento e de garantir o seu retorno; o pagamento de um seguro obrigatório e ainda a *“prestação de caução à autoridade portuária”*. O licenciamento surge como uma modalidade mais precária, no sentido em que não há um vínculo contratual conferindo à empresa o direito de uso exclusivo de um terminal.

Relativamente à modalidade predominante – as concessões de serviço público, estas encontram-se consagradas no artigo 26º do Decreto-Lei em análise. Trata-se de um contrato entre a concedente, AP, e concessionária, empresa de estiva no qual a primeira concede um espaço (terminal portuário, por exemplo), por um período temporal estabelecido, não superior a 30 anos, conforme o artigo 29º, adjudicado ao privado. Este último terá de garantir que o investimento realizado é amortizado no período temporal contratualmente fixado.

No processo de eleição de uma empresa privada, ocorre necessariamente um concurso público, como previsto no artigo 27º deste Decreto. A empresa privada eleita terá o direito exclusivo de explorar e desenvolver o espaço atribuído e por isso, este é um bem escasso, devendo ser atribuído de forma não discriminatória, transparente, concorrencial, ou seja, por concurso público.

Em seguida, são analisadas as propostas de todos os candidatos, sendo admitidas as candidaturas que preencherem todos os requisitos previstos no artigo 9º, sendo depois decidida a candidatura mais robusta e mais viável financeiramente. Neste âmbito das concessões, o destaque vai para a questão do prazo, que deve ser tanto maior quanto maior o investimento, para que este seja amortizado antes do término do contrato.

O artigo 7º do presente Decreto-Lei determina que as empresas de estiva são as responsáveis pela movimentação de cargas, assumindo a forma de Sociedades comerciais nos termos do artigo 8º. Estas empresas dispõem de um elenco de Direitos e obrigações preconizadas no extenso artigo 19º, sendo os seus Direitos: o acesso igualitário aos espaços, instalações, cais e equipamentos das áreas de serviço público da zona portuária; no caso de perigo iminente, a empresa de estiva pode exigir medidas que ponham termo a esse perigo; constitui ainda Direito a empresa fazer-se representar “*nos órgãos onde estiver prevista a sua participação*” e ainda “*requerer à autoridade portuária as certidões dos factos ou elementos que, a seu propósito, constem dos seus respetivos registos.*”

No tocante aos deveres ¹²⁰, destacam-se as alíneas seguintes do artigo 19º: alínea a) a), que estabelece que as empresas de estiva devem cumprir diretrizes e ordens relativas ao funcionamento do porto e à utilização dos seus espaços; b) obrigação de pagamento das taxas referentes à licença de utilização das áreas do domínio público ou equipamento e a d) referente à obrigação de a empresa cooperar no estabelecimento de “*medidas técnicas e administrativas tendentes à melhoria da qualidade de serviço portuário à otimização de custos (...)*”; ainda a alínea e) tocante ao reporte de toda a informação necessária, sobretudo ao nível técnico no que concerne às operações realizadas. O nº3 deste artigo determina que “*os concessionários de cais, terminais, armazéns ou instalações destinadas à movimentação de cargas devem, (...) facultar o acesso à area concessionada por parte das empresas de estiva licenciadas, em igualdade de condições.*”. Existe, ainda, um seguro obrigatório, previsto no artigo 23º para “*cobertura dos riscos.*”

Uma última nota para o facto de as concessões de serviço público estarem limitadas a um prazo de 30 anos enquanto as concessões de uso privativo dispõem de até 75 anos. Sobre esta questão, será abordada e analisada, na parte III deste Relatório, a Pronúncia da AMT de 2016, onde a entidade recomenda vivamente a revisão deste Decreto-Lei, que surge como desatualizado e não viável na atualidade por diversos motivos. ¹²¹

¹²⁰ Artigo 19º “Direitos e obrigações das empresas de estiva perante a autoridade portuária”

¹²¹ AMT (2019)

✓ O Decreto-Lei nº324/94 - Bases Gerais das Concessões de Serviço Público:

Este diploma aprova as bases gerais das concessões de serviço público. Define o contrato de concessão na Base I, conceito já abordado. A base nº II refere-se à área afeta à concessão, que deve constar obrigatoriamente do caderno de encargos, com a *“identificação precisa das parcelas.”* A base III aborda o plano geral da concessão.

O capítulo II faz referência ao estabelecimento e obras nos espaços concessionados, sendo que por estabelecimento entende-se *“o conjunto de bens, instalações e equipamentos postos à disposição da concessionária pela concedente tendo em vista a respetiva exploração no âmbito da concessão.”*¹²²

Ora, a concessionária deve ao abrigo do nº3 do mesmo artigo, manter atualizado o conjunto de bens afetos ao espaço concessionado, *“por ela construídos ou adquiridos”*. Caso não seja tudo devidamente discriminado, os bens não registados serão considerados *“propriedade da concedente”*.

Relativamente às obras, a Base V estabelece que são da responsabilidade da concessionária *“todas as obras de construção, reparação e conservação dos bens que integram o estabelecimento”, e ainda obras especiais como sejam “a execução de dragagens e realização de obras marítimas (...)”*. Qualquer obra realizada pela concessionária terá de ser aprovada pela AP, podendo ser fiscalizada pelos serviços em qualquer momento. Da mesma forma, a exploração do espaço concessionado é também da responsabilidade da concessionária, nos termos da Base VII. O nº 2 desta base determina que a AP poderá intervir sempre que for *“indispensável para garantir a regularidade ou qualidade da prestação de serviço.”*

A Base XXII determina um conjunto de obrigações especiais da concessionária, dos quais faz parte o pagamento de taxas estabelecidas no contrato, pela *“utilização dos bens dominiais, instalações e equipamentos afetos à concessão (...)”*.

Ao nível das tarifas praticadas aos clientes portuários, os valores máximos estão previstos num regulamento que será efetuado pela concessionária, apresentado à concedente e por este aprovado. Por motivos concorrenciais, as tarifas devem ir ao encontro dos interesses gerais do porto, mas também da empresa que explora o espaço que integra a concessão (concessionária).

¹²² Base IV, nº1, alínea a)

O contrato de concessão para a operação portuária é alvo de um prazo que, como já referido anteriormente, pode ser de até 30 anos, de acordo com o Decreto-Lei 298/93, de 28 de agosto. No entanto, a lei prevê alguns mecanismos para a resolução do contrato. Desde logo, a Base XVII, nº1 determina que *“a concedente poderá resgatar a concessão quando motivos de interesse público o justifiquem, desde que decorrido metade do prazo, mediante aviso comunicado por escrito à concessionária, com pelo menos, um ano de antecedência.”* Se de facto, um resgate acontecer, a concessionária terá direito a uma indemnização *“igual ao valor contabilístico atualizado líquido de amortizações (...)”*. Relativamente a esta temática de extinção da concessão antes do término do prazo, pode ainda o Governo, por força de interesses públicos, fazer extinguir o serviço concessionado, em conformidade com a Base XVIII. Quando se opera a adjudicação, há necessariamente uma transferência de risco, tal como previsto no artigo 413º do CPP.

Por último,

✓ O Decreto-Lei n.º 9/2022, de 11 de janeiro¹²³:

Este diploma recentemente publicado garante a execução das obrigações resultantes do Regulamento da U.E. 2017/352, supra mencionado, no qual é estabelecido o regime jurídico da prestação de serviços portuários e regras comuns relativas à transparência financeira dos portos. O presente Decreto-Lei, na sequência do referido regulamento, aplicar-se-á *“em todos os portos do continente, incluindo os que não integram a rede transeuropeia de transportes”*, nos quais se inserem os portos de Viana do Castelo, Leixões, Aveiro, Figueira da Foz, Lisboa, Setúbal, Sines e Faro, não se estendendo esta aplicação às Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.¹²⁴

Este diploma começa por determinar, no artigo 1º, o assegurar da *“execução, na ordem jurídica interna, das obrigações decorrentes do Regulamento (U.E.) 2017/352, do Parlamento Europeu e do Conselho”*, tendo como âmbito de aplicação a prestação das categorias de serviços portuários previstas no referido Regulamento, ao abrigo do artigo 2º. A entidade competente para efeitos de fiscalização deste Regulamento é a AMT,

¹²³ Decreto-Lei n.º 9/2022, de 11 de janeiro Disponível em <https://files.dre.pt/1s/2022/01/00700/0003200040.pdf>

¹²⁴ Artigo 20º do Decreto-Lei nº 9/2022, de 11 de janeiro.

Autoridade da Mobilidade e dos Transportes bem como é a responsável pela instrução dos processos de contraordenação, previstos no artigo 16º deste diploma.¹²⁵

Ao nível da prestação de serviços portuários, são elencados no artigo 4º requisitos mínimos. Desde logo, a AP deve proceder à divulgação em sítio da internet e no portal ePortugal dos “*serviços objeto de concessão e licenciamento sujeitos ao cumprimento de requisitos mínimos*”. Relativamente ao procedimento para a concessão do direito de prestar serviços portuários, o artigo 5º estabelece a aplicação dos CPA e CCP, sendo que o prazo máximo para decisão de deferimento ou indeferimento do referido pedido é de 120 dias.¹²⁶

No tocante ao número de prestadores portuários, a AP tem competência para limitar este número, sendo requeridas pela Regulamento da U.E. a publicitação das propostas e respetivas razões que fundamentem uma decisão desta natureza, ao abrigo do artigo 6º.

No concernente às taxas de utilização dos serviços portuários e da infraestrutura, incumbe à AP ou outra entidade que preste serviços portuários e que seja beneficiária de fundos públicos, demonstrar de forma transparente, conforme artigo 7º, “*os fundos públicos diretamente disponibilizados pelos poderes públicos à autoridade portuária, os fundos públicos disponibilizados pelos poderes públicos por intermédio de empresas públicas e a utilização para a qual esses fundos públicos foram utilizados*”, sendo que as contas dos serviços portuários ou a dragagem financiada publicamente são separadas das restantes atividade. O nº 4 deste artigo estabelece que a AP ou outra entidade que preste serviços portuários deve facultar à AMT “*as informações relativas às relações financeiras e todas as informações complementares que considere necessárias (...) a uma avaliação exaustiva dos dados comunicados para avaliar a conformidade com a legislação (...)*”.

Relativamente às taxas de utilização da infraestrutura portuária, o artigo 9º deste Decreto-Lei prevê no nº 1 que as referidas taxas são “*determinadas em função da estratégia comercial e dos planos de investimento do porto (...)*”, devendo estar em conformidade com as regras de concorrências e requisitos relativos ao quadro da política

¹²⁵ Constituem contraordenações, entre diversas outras infrações, o incumprimento da obrigação de publicitação dos serviços objeto de concessão e licenciamento, sujeitos aos requisitos mínimos legalmente estabelecidos, bem como a não publicitação do número de prestadores de serviços portuários juntamente com as razões subjacente a essa proposta de número, ao abrigo do artigo 16º, alíneas a) e b).

¹²⁶ Artigo 5º, nº 2 do Decreto-Lei nº 9/2022, de 11 de janeiro

portuária geral. Estas taxas são variáveis, ao abrigo do nº 2, de acordo com, por exemplo, *“o fim de promover uma utilização mais eficiente da infraestrutura portuária (...) ou de um nível elevado de desempenho ambiental (...)”*

Quanto às tarifas aplicáveis, o artigo 10º define que estas são elaboradas por cada uma das AP's e registadas em regulamento em concordância com o procedimento previsto no CPA, ressaltando as competências de *“análise, apreciação e aprovação”* da AMT.

Relativamente às garantias dos interessados, o artigo 11º apresenta o prazo máximo de 30 dias corridos para efeitos de submissão das decisões da AP e respetivo recurso para a AMT, contado da data da notificação de decisão. Nessa sequência, também as reclamações relativas à aplicação do Regulamento da U.E.2017/352, estão na esfera da competência da AMT, dado que esta é incumbida de acompanhar e tratar das mencionadas reclamações, sendo que a AP e os prestadores de serviços portuários devem disponibilizar e identificar no sítio da internet os meios disponíveis para apresentação das mesmas. A AP e os prestadores de serviços dispõem de um prazo máximo de 15 dias para decidirem as reclamações apresentadas.

Por fim, o artigo 13º determina que das decisões tomadas pela AMT *“cabe recurso jurisdicional, nos termos de gerais de direito e no disposto nos estatutos da AMT (...)”*.

CAPÍTULO III

O CASO DO PORTO DE AVEIRO – ANÁLISE DAS PARTICULARIDADES

3.1. A estrutura do Porto de Aveiro

Aveiro é uma cidade localizada na região norte de Portugal e desperta desde logo, uma forte ligação com o mar pela paisagem única que a sua Ria e os seus moliceiros proporcionam no contexto urbano Aveirense. Trata-se de uma cidade marítima e também portuária, dispondo de um porto comercial na cidade vizinha da Gafanha da Nazaré, pertencente ao concelho de Ílhavo, localizada a cerca de 6, 20 km em linha reta.

Localizado assim, numa zona privilegiada como se afigura a costa ocidental da Península Ibérica, o Porto de Aveiro é um dos constituintes do núcleo de portos principais a nível nacional com o de Sines, Leixões, Lisboa e Setúbal. Aveiro dispõe de 7 terminais com aproximadamente 4 km de cais – terminal norte, terminal sul, terminal de granéis sólidos, granéis líquidos, terminal de contentores e ro-ro, pesca costeira e pesca de largo, integrantes todos na cidade da Gafanha da Nazaré, com exceção do terminal sul, sito na cidade de Aveiro (concelho de Aveiro). Outras instalações portuárias constituintes do Porto de Aveiro são também os estaleiros navais e a ECOMARE. Esta última trata-se de um projeto a nível regional, que contou com a colaboração da Universidade de Aveiro e o município de Ílhavo, e que pretende, no essencial, e numa ligação entre o porto de Aveiro e a Ria, “*preservar, proteger e garantir a utilização sustentável dos recursos biológicos marinhos*”, mas também “*exemplificar como poderão ser as cidades portuárias no futuro.*” ¹²⁷

Uma das características que diferenciam o Porto de Aveiro relativamente a outros portos é o facto de a cidade onde maioritariamente se encontra implantado, Gafanha da Nazaré, ter menos de 15.000 habitantes e o concelho ao qual pertence, Ílhavo não ultrapassa os 40.000 habitantes. Ora, isto traduz uma vantagem enorme para o Porto de Aveiro na medida em que não está sujeito, como acontece na maioria dos portos nacionais, a pressões urbanas significativas e a problemas como o congestionamento ao nível dos acessos rodoviários. (Relatório de Sustentabilidade, 2019) ¹²⁸

¹²⁷ Comissão Europeia (2019) *Ecomare: Salvar e proteger a vida marinha na Ria de Aveiro, Portugal* Disponível em https://ec.europa.eu/regional_policy/pt/projects/portugal/ecomare-saving-and-protecting-marine-life-in-portugals-ria-de-aveiro-lagoon Acesso 18/01/22

¹²⁸ Porto de Aveiro (2019) *Relatório de Sustentabilidade*. Disponível em <https://portodeaveiro.pt/uploads/2021-01-08-15-16-49-Relatorio-Sustentabilidade-APA-2019-assinado.pdf> Acesso 14/01/22

Aveiro tem, assim, um porto multifuncional, que foi construído com intuito de auxiliar o setor industrial da região e é especializado em cargas como os granéis sólidos ou líquidos, os agroalimentares e a petroquímica. Tem como principal estratégia ser reconhecido como uma “*plataforma logística competitiva*” e como tal, pretende investir na movimentação de cargas agroalimentares, combustível e gás, e ro-ro. (Porto de Aveiro, 2020) ¹²⁹

Abordar e referenciar uma área portuária ou fluvial exige, de acordo com Matias (2019) ¹³⁰, fazer uma integração das “*edificações e as instalações mecânicas, como as pessoas e as empresas que gerem as operações e os serviços no porto.*” Como tal, este primeiro subcapítulo deste 3º capítulo pretende conhecer melhor o Porto de Aveiro do ponto de vista da sua constituição em termos de edificações e ocupação da área portuária por diversas empresas.

O Porto de Aveiro é considerado o porto com a maior infraestrutura de movimentação de carga geral no centro de Portugal, tendo em 2018 alcançado os 5 623 milhões de toneladas. Com a entrada de navios de maior dimensão, fator determinante para o aumento gerado no 2º trimestre no ano de 2021 de cerca de 64,3%, o Porto de Aveiro atingiu, no final de 2021, um novo record de movimentação de cargas: 5 632 milhões de toneladas. A este propósito, Matias (2019) afirma que “*Em qualquer porto, o navio é o elemento que determina o dimensionamento da área portuária, nomeadamente a largura dos canais de acesso ao porto, das superfícies de fundeadouros e da profundidade dos mesmos, devido ao comprimento e calado dos navios que se movimentam nos portos.*” ¹³¹

Aveiro tem um porto que se posiciona como um “*porto de short sea shipping.*” ¹³² Ao nível dos tipos de cargas movimentadas estão organizados pelos vários terminais, de acordo com as características das mercadorias “*seja no embalamento e armazenagem ou*

¹²⁹ APP (s/d) Porto de Aveiro. Disponível em <http://www.portosdeportugal.pt/app/portos/aveiro.php> Acesso 14/01/22

¹³⁰ Matias, L. (2019) *Impacte territorial dos portos nas pequenas e médias cidades. O porto de Aveiro, as cidades da Gafanha da Nazaré e Aveiro.* Tese de Doutoramento em Geografia e Planeamento Territorial: Disponível em <http://hdl.handle.net/10362/62915> Acesso 14/01/22

¹³¹ Matias, L. (2019) *Impacte territorial dos portos nas pequenas e médias cidades. O porto de Aveiro, as cidades da Gafanha da Nazaré e Aveiro.* Tese de Doutoramento em Geografia e Planeamento Territorial: Disponível em <http://hdl.handle.net/10362/62915> Acesso 14/01/22

¹³² Tráfego Marítimo de curta distância

no seu modo de transporte e movimentação.”¹³³ Relativamente ao destino das cargas, as mercadorias movimentadas seguem maioritariamente para os países da Europa do Norte como Reino Unido, Holanda e França, do mediterrâneo como Itália e ainda, do norte de África. Dados do Relatório de Sustentabilidade (2017) ¹³⁴, mostram que uma pequena percentagem, cerca de 3% da carga movimentada, se destina a regiões da América do Norte, Ásia e Oceânia.

Mais detalhadamente, o sistema portuário de Aveiro engloba cinco terminais especializados, sendo dois deles multiusos:

- **Terminal Norte:** de acordo com o Relatório de Sustentabilidade (2019)¹³⁵, este terminal está vocacionado para a carga geral ¹³⁶ e granéis sólidos, sendo bastante utilizado para o armazenamento, em 14 armazéns existentes, de cimentos, produtos agroalimentares e aglomerados de madeira e argilas, entre outros. O terminal norte dispõe de um cais acostável de 900 metros de comprimento e 10 postos de acostagem, e fundos à costa de -12 m (Z.H). ¹³⁷ Tem também um cais de serviço com 250 m, *“para efeitos de organização dos meios logísticos.”* Ao nível da ocupação de espaços, a empresa de estiva PTM Ibérica e a AVEIPOINT estão licenciadas para a prestação de serviços de carga e descarga de mercadorias, *“compreendendo as atividades de estivas, desestiva, conferência, carga e descarga, transbordo, movimentação e arrumação de mercadorias em cais, terminais, armazéns e parques, bem como de formação e decomposição de unidades de carga e, ainda, de receção, armazenagem e expedição das mercadorias.”* ¹³⁸ Mais, o terminal norte regista alguns contratos de concessão nomeadamente à mesma empresa anteriormente mencionada, PTM IBÉRICA, porém tratam-se de concessões de usos privativos. A título de um breve

¹³³ Valadares, A. (2017) *Concorrência vs. Cooperação*. Relatório de estágio. Disponível em https://eg.uc.pt/bitstream/10316/82721/1/Relatorio_Estagio_Ana_Valadares.pdf Acesso 04/01/22

¹³⁴ Porto de Aveiro (2017) *Relatório de Sustentabilidade*. Disponível em <https://portodeaveiro.pt/uploads/2020-05-05-08-48-57-RelatSustentabilidadeAPA2017.pdf> Acesso 18/01/22

¹³⁵ Porto de Aveiro, (2019) *Relatório de Sustentabilidade de 2019*. Disponível em [2021-01-08-15-16-49-Relatorio-Sustentabilidade-APA-2019-assinado.pdf](https://portodeaveiro.pt/uploads/2020-05-05-08-48-57-RelatSustentabilidadeAPA2019-assinado.pdf) Acesso em 23/11/21

¹³⁶ Carga geral é organizada em unidades avulso (por exemplo: caixotes), podendo ser depois contentorizada.

¹³⁷ Zero Hidrográfico é o plano de referência situado a 2 metros abaixo do nível médio do mar.

¹³⁸ Alvará de Licença nº 01/2014 – condição 1ª. A APA concedeu à empresa PTM IBÉRICA, UNIPessoal, LDA licença para o exercício da atividade de Empresa de Estiva no Porto de Aveiro. Estará em anexo parte do alvará de licença.

enquadramento e esclarecimento, um artigo da Revista de Direito Público e Regulação (2009) ¹³⁹ apresenta a modalidade de uso privativo como “*um direito de aproveitamento ou utilização de um bem do domínio público concedido a pessoa determinada através de um ato ou contrato administrativo. Pode, pois, o uso privativo de um bem público, ser titulado por um ato administrativo (licença de uso privativo) ou por um contrato (concessão de uso privativo).*” Assim, a PTM Ibérica é concessionária de uma parcela dominial de cerca de 8 820 metros quadrados para construção de um armazém, para apoio da movimentação de cargas. ¹⁴⁰

- **Terminal Sul:** este terminal dispõe de um cais com 400 metros de comprimento, 4 pontos de acostagem e fundos de -7,00m (Z.H). Destacam-se os produtos metalúrgicos, mas também cimento, peixe, cereais, pasta de papel e produtos minerais. No tocante à sua ocupação, o terminal sul é inteiramente explorado pela empresa de estiva SOCARPOR, S.A, por força de um contrato de concessão de serviço público, celebrado com a APA em outubro de 2001.¹⁴¹ No entanto, existem concessões de usos privativos pontuais às empresas Pinewells e à Secil (Matias, 2019). ¹⁴² Existe, ainda, um estaleiro naval pertencente à empresa Navalria para construções de equipamentos *offshore* e reparações navais;
- **Terminal especializado de Granéis Sólidos (TGS):** Este terminal dispõe de um cais acostável de 750 m de comprimento e está vocacionado essencialmente para a movimentação de granéis ¹⁴³, agroalimentares e não alimentares, e a minerais metálicos. Algumas parcelas estão concessionadas à empresa SOGRAIN, responsável pelos produtos agroalimentares. A Saisa Logistics é também

¹³⁹ Revista de Direito Público (2009) *As propostas não solicitadas e o regime da contratação pública: reflexões a pretexto dos procedimentos de atribuição de usos privativos de recursos hídricos por iniciativa particular.* Por Pedro Nuno Rodrigues. Disponível em <http://www.contratacaopublica.com.pt/xms/files/Bibliografia/Rev. DP Regulacao 3 PNR.pdf> Acesso 16/01/22

¹⁴⁰ Consulta do contrato de concessão à PTM IBÉRICA, Unipessoal, Lda em 25/10/21

¹⁴¹ A concessão aqui apresentada “*tem por objeto o direito de exploração comercial, em regime de serviço público, da operação portuária, no Terminal Sul do Porto de Aveiro (...)*” e “*o serviço público concessionado consiste na execução de todas as operações de movimentação de carga geral e graneis a embarcar ou desembarcar na área da concessão, bem como na prestação de serviços complementares aos navios que utilizem o terminal*”. Fonte: Contrato de concessão do direito de exploração comercial no Terminal Sul do Porto de Aveiro Acesso em 26/10/2021

¹⁴² Matias, L. (2019) *Impacte territorial dos portos nas pequenas e médias cidades. O porto de Aveiro, as cidades da Gafanha da Nazaré e Aveiro.* Tese de Doutoramento em Geografia e Planeamento Territorial – página 151. Disponível em <http://hdl.handle.net/10362/62915> Acesso 14/01/22

¹⁴³ Carga a granel é aquela que não é suscetível a ser contabilizada e não é embalada.

operadora neste terminal e ocupa-se, desde 2016, da armazenagem não frigorífica em regime de concessões de uso privativo;

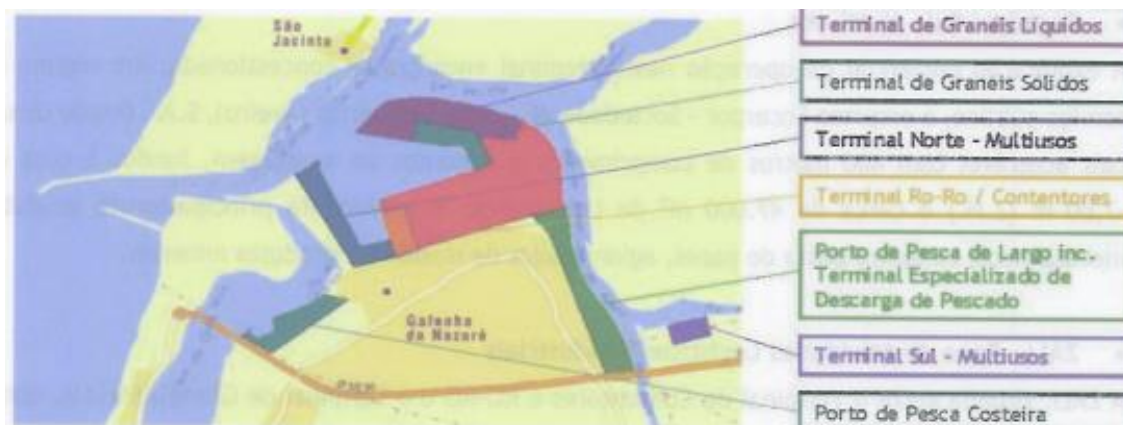
- **Terminal especializado de granéis líquidos (TGL):** O terminal de granéis líquidos é constituído por 6 pontos de acostagem, sendo 3 deles com fundos à cota -12 m (Z.H.) e os restantes com -8 m (Z.H.). Tal como os anteriores terminais, com exceção do Sul, o TGL é explorado por diversas empresas privadas, sendo que todas se dedicam à movimentação e armazenagem de produtos químicos e de derivados de petróleo. São elas: a PRIO Energy para a indústria petrolífera (gasolina, gás e biodiesel), CIRES e DOW Portugal com a indústria química, a SGPAMAG com a indústria alimentar, mais concretamente o vinho e ainda a PPS, S.A, para os produtos petrolíferos também, dispondo de um parque de receção de armazenagem, movimentação e expedição de combustíveis gasosos;
- **Terminal de Contentores e ro-ro¹⁴⁴:** Este terminal tem um cais de cerca de 450 m de comprimento, 6 armazéns e está vocacionado para a movimentação de produtos agroalimentares e componentes de energia eólica. Tem uma rampa para o tráfego marítimo ro-ro, com áreas de estacionamento e embarque e desembarque de mercadoria. Apesar da designação (Terminal de contentores e ro-ro), a contentorização não tem ainda presença no Porto de Aveiro, essencialmente pelas limitações físicas e de entrada de navios de grande dimensão (comprimento e calado). A médio prazo, haverá essa possibilidade, segundo alguns responsáveis do Porto de Aveiro;
- **Terminal de Pesca Costeira:** Este terminal funciona essencialmente para a descarga, armazenagem e comercialização de peixe, contando com 160 metros de comprimento e capacidade para 200 embarcações. Para este efeito, existe 1 edifício de apoio e 72 armazéns, que servem os comerciantes locais de peixe, sendo que o terminal de pesca costeira se encontra concessionado, concretamente à empresa Docapesca, Portos e Lotas, S.A;¹⁴⁵

¹⁴⁴ Carga que se encontra embalada em reboque ou semirreboque, que entra ou sai do navio que a transporta por mar.

¹⁴⁵ É uma empresa do Setor Empresarial do Estado, tutelada pelo Ministério do Mar e está, abrigo do Decreto-Lei n.º 107/90 de 27 de março, encarregue do serviço público, no Continente Português, da prestação de serviços de Primeira Venda de Pescado, tal como o apoio ao Setor da Pesca e respetivos portos.

- **Terminal de Pesca de Largo:** Com uma extensão de 1 950 metros e dispendo de 17 pontes de acostagem, este terminal serve fundamentalmente armadores de pesca de largo e indústrias locais de processamento do peixe.¹⁴⁶

Figura 14 – Terminais Portuários de Aveiro



Fonte: Relatório de Sustentabilidade (2017)

O Porto de Aveiro tem também duas áreas logísticas intermodais, com áreas aquáticas e terrestres. Assumindo-se como “*nó logístico do centro da Península Ibérica*”,¹⁴⁷ Aveiro tem um enorme potencial, já que o seu porto recorre à multimodalidade “*como forma de proteger o ambiente e tornar o porto mais eficiente*” e, por conseguinte, mais competitivo.

- **Plataforma logística – ZALI:** A Zona de Atividades Logísticas e Industriais é uma plataforma logística portuária intermodal edificada no terminal intermodal, que se encontra entre o terminal de contentores e o TGS, dispendo de uma área de 45 hectares, 800 metros de cais e 14 parcelas dominiais e ótimos acessos rodo e ferroviários. A sua maior missão é “*facilitar a implantação de empresas operadoras do setor logístico e de empresas para os quais o fator de proximidade com o porto pressuponha um valor acrescentado à sua cadeia logística.*”¹⁴⁸ Esta plataforma tem sido um dos projetos mais promissores para o Porto de Aveiro, sendo inclusivamente “*o primeiro eixo de desenvolvimento estratégico*” e

¹⁴⁶ Toda a informação relativamente aos terminais foi retirada do Relatório de Sustentabilidade (2019) Disponível em <https://portodeaveiro.pt/uploads/2021-01-08-15-16-49-Relatorio-Sustentabilidade-APA-2019-assinado.pdf> e da Tese de Doutoramento de Matias (2019)

¹⁴⁷ Matias, L. (s/d) *Portos como âncora de desenvolvimento territorial das pequenas e médias cidades portuárias com canais: porto e cidade de Aveiro.* Disponível em https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2117/133491/56BCN_Matias%20Lidia.pdf Acesso 04/01/22

¹⁴⁸ Porto de Aveiro (2019) *Relatório de Sustentabilidade.* Disponível em <https://portodeaveiro.pt/uploads/2021-01-08-15-16-49-Relatorio-Sustentabilidade-APA-2019-assinado.pdf> Acesso 14/01/22

considerada “a maior aposta para a expansão e desenvolvimento do porto”. Acrescenta-se a componente ambiental, dado que é a “primeira zona industrial logística de carbono zero”.¹⁴⁹ A empresa CS Wind ASM é concessionária de um cais na ZALI, o único cais dedicado a cargas *offshore* em Portugal;

- **Plataforma Logística de Cacia:** Localizada a 8,8km do Porto de Aveiro e com início de atividade de exploração em 2010, a plataforma de Cacia garante o despacho eficiente de mercadorias, sendo acessível por meios ferroviários e rodoviários. Existem, inclusivamente, parcerias entre os operadores ferroviários Medway e RENFE Espanha, concretamente com o serviço “*Iberian Link*”, “onde é feita a conexão semanal através do transporte ferroviário que faz a interligação entre o porto de Aveiro e os centros logísticos espanhóis.” Entre alguns dos centros logísticos onde existe a intermodalidade de transportes, destacam-se os centros de Salamanca e de Madrid (CTM).¹⁵⁰

Relativamente às acessibilidades, ao nível rodoviário, Aveiro dispõe de vários acessos sobretudo em direção a Espanha, sendo a infraestrutura portuária mais próxima da cidade de Salamanca – cerca de 310 km por estrada (figura 15)

¹⁴⁹ Revista cargo (2021) Aveiro: Terminal intermodal e linha do terminal de graneis líquidos em fase de projecto. Disponível em <https://revistacargo.pt/aveiro-terminal-intermodal-e-linha-do-terminal-de-graneis-liquidos-em-fase-de-projecto/> Acesso 17/01/22

¹⁵⁰ Matias, L. (2019) *Impacte territorial dos portos nas pequenas e médias cidades. O porto de Aveiro, as cidades da Gafanha da Nazaré e Aveiro*. Tese de Doutoramento em Geografia e Planeamento Territorial: Disponível em <http://hdl.handle.net/10362/62915> Acesso 14/01/22

Figura 15 – Porto de Aveiro: Localização privilegiada e ligação rodoviária a Espanha



Fonte: Relatório de Sustentabilidade 2017

Observa-se assim, a função intermodal da área portuária de Aveiro nas diversas ligações rodo e ferroviárias. O destaque vai para as autoestradas A25 - Aveiro-Marinha Grande, A1 - Lisboa-Porto e A17 - Aveiro-Figueira da Foz. Em termos de estradas nacionais (Figura 16), fazem parte as EN235 - Aveiro-Oliveira do Bairro, EN109 - Aveiro-Espinho e o ramal ferroviário do entre o porto de Aveiro e a linha do Norte e a linha da Beira Alta.¹⁵¹

¹⁵¹ Matias, L. (2019) *Impacte territorial dos portos nas pequenas e médias cidades. O porto de Aveiro, as cidades da Gafanha da Nazaré e Aveiro*. Tese de Doutoramento em Geografia e Planeamento Territorial: Disponível em <http://hdl.handle.net/10362/62915> Acesso 14/01/22

Figura 16 – Infraestrutura rodoviária e ferroviária existente no Porto de Aveiro e no território envolvente



Fonte: Tese de Doutoramento Matias (2019)

Apreendida a estrutura portuária de Aveiro, abarcando os seus diversos terminais, acessos e características, os próximos subcapítulos farão o esclarecimento sugerido pelo tema deste relatório de estágio: a peculiaridade do caso do porto de Aveiro no âmbito das operações portuárias.

3.2 O Modelo de Gestão Portuária: Modelo Híbrido no Porto de Aveiro

Se na maior parte dos principais portos europeus e mundiais predomina o modelo de gestão portuária *Landlord Port*, Portugal não é exceção nesta matéria. Tal como descrito no subcapítulo dos diferentes modelos de gestão portuária, o modelo *Landlord Port* (Porto-Senhorio) consiste numa organização que mantém a gestão e o controlo das infraestruturas portuárias “na mão” da AP, comportando, porém, a participação privada nas superestruturas, nas quais se incluem terminais, equipamentos e trabalho portuário. A este modelo está normalmente associado um modelo de operação portuária concreto: as concessões de serviço público, previstas no artigo 26º do Decreto-Lei nº 298/93, de 28 de agosto. Neste modelo, a AP, designada concedente, adjudica a concessão de um terminal a uma empresa privada eleita em concurso público, que se torna concessionária – o que acarreta por si só, um conjunto de obrigações fruto da ocupação e exploração do espaço. No panorama nacional, verificam-se maioritariamente concessões de serviço público nos portos principais, sobretudo em Sines e Leixões como prova a figura 13 (capítulo II).

Todavia, no Porto de Aveiro, observa-se um modelo híbrido entre o Porto Instrumental (*Tool port*) e o Porto Senhorio (*Landlord Port*), dado que apenas o terminal sul está concessionado à empresa *SOCARPOR* e todos os outros estão ocupados por empresas de estiva em regime de licenciamento, *PTM Ibérica* e *AveiPort*, nos terminais do setor Norte.

Assim, Aveiro apresenta-se como um porto bastante particular no que às operações portuárias diz respeito. Analise-se agora o seu caso.

No processo de compreensão da estrutura portuária de Aveiro, é manifesta uma diferença acentuada ao nível das modalidades das operações portuárias: ao invés de uma única empresa privada a explorar cada um dos terminais na sua totalidade, verifica-se uma participação variada e em maior número de empresas no regime de licenciamento.

Ora, o regime de licenciamento está geralmente conectado ao modelo de gestão *Tool port*. Neste modelo, apesar de o setor privado ter uma participação mais suave, ao nível do trabalho portuário e em equipamento leves como empilhadores e camiões, é a Administração portuária quem possui e controla as infra e as superestruturas portuárias.¹⁵²

Assim, em vez de contratos de concessões por períodos de tempo até 30 anos, o Porto de Aveiro tem consagrado a modalidade de licenciamento, prevista no artigo 3º, nº3, alínea b) do Decreto-Lei nº 298/93, por ser até hoje o mais viável a todos os níveis.¹⁵³

Esta modalidade permite, não só, a participação de uma diversidade de empresas distintas, como também fomenta uma maior competitividade intra e inter-portuária.

As 3 empresas de estiva em Aveiro são:

- ✓ **SOCARPOR, S.A:** empresa pertencente ao grupo YILDIRIN através da YLPORT HOLDING INC. É concessionária do terminal Sul do Porto de Aveiro desde 2001 e está licenciada como operador portuário formalmente desde 2003.¹⁵⁴ A SOCARPOR é líder na movimentação de carga e oferece ainda de um leque de serviços como a armazenagem, distribuição e logística. A título de curiosidade, este grupo YILDIRIN detém participações noutros portos portugueses principais, como o

¹⁵² Rocha, A.F (s/d) *A gestão e a concessão das áreas portuárias*. Disponível em https://www.icjp.pt/sites/default/files/papers/a_gestao_e_a_concessao_das_areas_portuarias.pdf

¹⁵³ Decreto-Lei 298/93, de 28 de agosto

¹⁵⁴ Apesar de 2003 ser o ano em que se formalizou a licença para movimentação de cargas, a empresa SOCARPOR já operava, sob uma licença provisória, desde 1984.

Terminal de Contentores do porto de Leixões, de Lisboa, e ainda, no terminal marítimo do Sado – Setúbal. Para além do terminal sul, a SOCARPOR possui também, em regime de concessão de uso privativo, uma parcela dominial no terminal de granéis sólidos, para efeitos de armazenamento de “*silos metálicos verticais e posterior distribuição de cereais por via rodo e ferroviária*” sob a designação de SOGRAIN, e ainda no terminal de granéis sólidos não alimentares e no terminal norte;

155

- ✓ **PTM IBÉRICA UNIPessoal S.A:** detida pelo grupo Pérez Torres Marítima, esta empresa está licenciada como operador portuário desde 2014. Para além da movimentação de carga e das mercadorias como granéis, contentores, produtos siderúrgicos, entre outros, a PTM IBÉRICA desempenha papéis de relevância ao nível dos agentes de navegação, transitários, fretadores, entre outros;¹⁵⁶
- ✓ **AVEIPOINT:** é uma de três empresas pertencentes ao grupo ETE desde 2007 e está também licenciada como operador portuário desde 1984. Ambiciona a liderança nacional, tendo registado em 2019 cerca de 1,3 milhões de toneladas. Além das operações de embarque e desembarque, presta serviços adicionais tais como “*controlo de entrada/saída de mercadorias em porto, estacionamento, armazenagem e registo de quantidades e pesos.*” É uma empresa especialista nos granéis alimentares, os granéis de origem florestal e os produtos siderúrgicos.¹⁵⁷

Para além dos serviços principais prestados pelas empresas de estiva acima explicitadas, existem outras concessões de serviços complementares, nomeadamente de reboque. Estas atividades estão concessionadas à empresa TINITA – transportes e reboques marítimos, S.A desde 2013. Esta empresa, fundada em Lisboa em 1966, também presta serviços de lancha, rebocagens oceânicas, rebocagens costeiras e salvamento marítimo, entre outros.¹⁵⁸

¹⁵⁵ YILPORT Aveiro. Empresa. Disponível: <http://www.socarpor-aveiro.pt/gca/?id=31> Acesso 17/01/22

¹⁵⁶ Pérez Torres Marítima. PTM IBÉRICA, Unipessoal, Lda. Disponível em <https://www.ptmar.com/pt/ptm-iberica> Acesso 17/01/22

¹⁵⁷ Aveiport. Quem somos. Disponível em <https://www.aveiport.pt/aboutus> Acesso 17/01/22

¹⁵⁸ TINITA, transportes e reboques marítimos, S.A. Quem somos. Disponível em <http://www.tinita.pt/engine.php?cat=12> Acesso 18/01/22

Ao nível de clientes no Porto de Aveiro, Marta Alves (Gabinete de Estratégia)¹⁵⁹ considera que a ideia é sempre manter os atuais, reforçando o movimento que eles têm, e depois, atrair novos clientes, por via de novos segmentos de mercado – essencialmente na carga contentorizada e ro-ro, que ainda não existe em Aveiro e ainda um maior desenvolvimento da ZALI.

O subcapítulo seguinte questiona não só esta não aderência da realidade do Porto de Aveiro ao regime jurídico das operações portuárias, mas também outros segmentos que sugerem a reforma do diploma em análise, mantendo sempre o foco no objeto deste relatório: as operações portuárias.

3.3 Realidade legislativa vs. Realidade Portuária de Aveiro

Após compreender o modelo de gestão portuária vigente em Aveiro, são neste subcapítulo 3.3, suscitadas diversas questões nomeadamente sobre os prazos díspares nos terminais de serviço público e no cais de utilização privativa; o licenciamento no caso do Porto de Aveiro e as assimetrias entre os portos portugueses e os espanhóis, a partir da pronúncia da AMT, entidade reguladora, dirigida à AdC em 2016.

São vários os segmentos que devem ser analisados no âmbito do Decreto-Lei nº 298/93, de 28 de Agosto no qual o legislador determina que a movimentação de cargas pode ser realizada por meio de uma de três modalidades: concessão de serviço público, licenciamento ou pela própria AP. Em primeiro lugar, cumpre sublinhar o modo como as concessões de serviço público são privilegiadas por este diploma legal, pelo motivo de ser o principal instrumento acessível ao setor privado para explorar um bem de domínio público.

Em segundo lugar, e como já foi referido, o regime de licenciamento é apresentado por Lei como um instrumento excecional dado que a sua aplicação está reduzida a situações de concurso público deserto ou de interesse público estratégico. Todavia, a realidade portuária de Aveiro mostra que em três operadores portuários de movimentação de carga – as empresas de estiva: a SOCARPOR, a AVEIPORT E a PTM Ibérica, apenas a primeira é concessionária de um terminal – o terminal Sul, acumulando com a licença para movimentação de cargas nos terminais do setor norte; as outras duas empresas encontram-se licenciadas para este mesmo serviço público, também no setor norte do

¹⁵⁹ Entrevista realizada a Marta Alves - Responsável pelo Gabinete de Estratégia. Guião da entrevista disponível em Anexos

Porto de Aveiro. Assim se constata a prevalência do regime de licenciamento sobre o regime da concessão no Porto de Aveiro.

Desde logo, se retira do Decreto-Lei nº 298/93 que o setor privado fica limitado à figura da concessão, dado que o licenciamento é bastante demarcado por requisitos gerais consagrados nos artigos 10º, 11º, 12º e 14º, nomeadamente “*idoneidade económica e financeira*”, “*realização de seguros obrigatórios e prestação de caução às autoridades portuárias*”, mas também por requisitos especiais que englobam um capital social mínimo, titularidade de equipamentos, recursos humanos qualificados, entre outros. Por outro lado, a figura da concessão, sendo a principal, comporta um elenco exigente de obrigações, nomeadamente obrigações de investimento, pagamento de rendas/taxas de uso dominial, publicação de tarifas máximas e a reversão de bens a título gratuito para a concedente aquando do término da concessão, obrigando a um procedimento bem mais complexo e moroso: o concurso público.

Apesar de a concessão de serviço público ser o principal modelo de operação portuária, na medida em que este está associado ao modelo de gestão consagrado pelo Decreto-Lei (*Landlord Port*), o artigo 37º do referido Decreto-Lei determina que “*Até à conclusão do primeiro concurso de concessão de serviço público a empresas de estiva, para cada cais ou terminal, será observado o regime de licenciamento.*”

Ora, relativamente ao modelo de gestão portuária dualista vigente no Porto de Aveiro – entre o *Landlord Port* e o *Tool Port*, é certo que a APA já não administra a superestrutura portuária, já que, por exemplo, os equipamentos não são da APA, mas sim dos privados que exploram os espaços. Contudo, o elemento que realmente diferencia o Porto de Aveiro dos restantes portos portugueses e que merece atenção ao nível das operações portuárias e respetivo modelo de gestão é precisamente a instrumentação utilizada: o licenciamento e não a concessão de serviço público em termos maioritários.

Como se explica, então, que o regime de licenciamento surja na Lei como profundamente excecional se a realidade portuária de Aveiro demonstra que este modelo é, de facto, o mais viável se tidas em apreciação as características deste porto, nomeadamente o seu tecido económico-industrial e o seu posicionamento no mercado portuário?

No processo de compreensão da viabilidade económico-financeira do licenciamento mencionada por todos os responsáveis entrevistados, torna-se fulcral

evidenciar: por um lado, a dimensão média do Porto de Aveiro, e por outro, a sua característica industrial.¹⁶⁰ Se em outrora, o modelo de gestão vigente nos portos era, de um modo geral, o *Tool Port*, nos últimos anos, a tendência têm sido uma clara transição – nos portos de maior dimensão, para o modelo *Landlord Port*. Isto é, verificou-se uma evolução de portos mais públicos para portos mais privados, sobretudo pelo facto de terem grandes linhas de contentores, e como tal, não têm necessidade de promover a concorrência entre os operadores licenciados.

Como o Porto de Aveiro não dispõe ainda dessas carreiras, o Comandante Pedro Lemos (Direção da Coordenação Portuária) defende que *“temos que manter as licenças e a razão de ser é esta: é viável economicamente o modelo híbrido, com enfoque nas licenças de serviço público.”* Mais, *“quando o Shipping começar a olhar para o Porto de Aveiro como um porto de interesse global, acredito que acabaremos por ir para as concessões.”*¹⁶¹

Também o Engenheiro Jorge Rua (Direção de Espaços e Ambiente)¹⁶² afirma que *“A verdade é que a realidade do Porto de Aveiro prova que os licenciamentos não inviabilizam a participação dos privados, pois estes investiram bastante em equipamentos. Se inviabilizasse, não teriam os privados investido e não haveria esta concorrência saudável que existe no Porto de Aveiro”.*¹⁶³

Quanto à gestão dos espaços, torna-se imperativo compreender as circunstâncias de admissibilidade e manutenção da modalidade de licenciamento na prestação ao público da atividade de movimentação de cargas, nos termos do estatuído no artigo 37º do DL nº 298/93. O Comandante Pedro Lemos (Direção da Coordenação Portuária)¹⁶⁴ acredita que Aveiro deve manter uma componente de *tool port* para que *“a Administração Portuária minimamente possa influenciar na concorrência entre os operadores portuários que estão licenciados em Aveiro; o landlord port e a concessão pura e dura em todos os terminais significaria a AP retirar-se da gestão daquilo que é o porto enquanto um apoio à cadeia logística, ficando as concessionárias com a gestão quase total.”*

¹⁶⁰ Que não têm na cadeia logística contentores e *ro-ro*, tipos de carga que conferem mais autonomia aos operadores.

¹⁶¹ Excerto da entrevista realizada ao Comandante Pedro Lemos a 21/04/2022. Guião disponível em Anexos

¹⁶² Entrevista realizada ao Engenheiro Jorge Rua a 26/10/2021. Guião da entrevista disponível em Anexos

¹⁶³ Excerto da entrevista realizada ao Engenheiro Jorge Rua a 26/10/21

¹⁶⁴ Entrevista realizada ao Comandante Pedro Lemos a 21/04/2022. Guião disponível em Anexos

Assim, no paradigma de Aveiro dispor de um porto industrial, tem sentido que a AP consiga promover e influenciar na concorrência do terrapleno portuário para ser utilizado pelos operadores. Diferentemente, quantos mais espaços forem concessionados, mais áreas ficarão *nas mãos* dos operadores, e se o operador por qualquer razão tiver interesse num outro porto principal maior, o Porto de Aveiro ficará *refém* daquela concessão que eventualmente será obrigada a fazer a movimentação de x toneladas de carga. Ora, nenhuma destas decisões promove a concorrência do porto.

Por outro lado, caso existisse uma concorrência garantida pelas linhas regulares dos contentores em Aveiro, esta preocupação sobre o licenciamento não seria sequer uma questão. Todavia, tal realidade não se verifica, pelo que em Aveiro todos os operadores usam a frente de cais indiscriminadamente (utilização em cais livre), excetuando o terminal sul, que é concessionado à empresa SOCARPOR.

Por estes motivos, a manutenção do licenciamento ocorre por força da inexistência de constrangimentos em termos de: onde é que um navio vai atracar, o acesso ao cais ser livre a todos os operadores e estes poderem trabalhar em qualquer ponto do terrapleno portuário, competindo ao nível do preço praticado em termos do serviço que prestam. Desta forma, promove-se a concorrência intra-portuária e gera-se uma certa “obrigatoriedade” de os operadores licenciados se atualizarem permanentemente e trazerem novos equipamentos portuários no caminho para a liderança. Assim, o licenciamento é, não só mais viável para o cliente final – pois beneficiará de preços mais competitivos, como para o porto, que ganha na eficiência de movimentação de carga.

Distintamente, quando o serviço de movimentação de cargas é prestado em regime de concessão, não há poder de escolha e não se geram preços competitivos no porto. Nestas, o operador utiliza o espaço do modo que bem entender, podendo gerar constrangimentos e a AP nada pode fazer.

No tocante à dinâmica dos três operadores portuários, cumpre mencionar que antes da entrada do 3º operador – a PTM Ibérica, a concorrência ocorria apenas entre as duas empresas de estiva: a SOCARPOR e a AVEIPOINT, que operavam no Porto de Aveiro desde um momento temporal anterior ao do início da vigência do Decreto-Lei nº 298/93 e cujos títulos foram emitidos formalmente em 2003 e vigoram na atualidade.

Ora, ao nível desta recente entrada, o Comandante Pedro Lemos (Direção da Coordenação Portuária) acrescentou que, até à entrada da PTM Ibérica em 2014, as

referidas empresas “*estavam a estagnar o Porto de Aveiro, porque tinham interesse em Leixões. E Aveiro era, desta forma, um subsidiário de Leixões. Quando a PTM Ibérica entrou, trouxe outra “agressividade”, e como não tinha interesse nos outros portos portugueses, criou-se aqui uma dinâmica de concorrência leal, podendo todos eles usar o terraplano.*”

A diversidade de operadores portuários e o *know-how* de quem lidera a vertente operacional do Porto de Aveiro (Comandante Pedro Lemos) permitiu o alcance de uma situação de relevo: o novo *record* de movimentação de cargas com cerca de 5,6 milhões de toneladas, alcançado em 2021 – resultado para o qual teve muita influência a entrada de navios com 30 metros de boca e 200 metros de comprimento, tendo em consideração que as normas de segurança marítima do Porto de Aveiro determinam uma boca máxima de 28,5 metros e comprimento máximo de 180 metros.

Relativamente à concessão do Terminal Sul, existe de facto uma situação de bloqueio, na medida em que este terminal revela bastantes limitações físicas, dado que os seus acessos restringem a entrada de navios com medidas máximas de 100 metros de comprimento e 6 metros de calado. Para além deste “estrangulamento” em termos de acessibilidade marítima, está aqui um exemplo evidente daquilo que uma concessão pode provocar num porto desta dimensão e de característica industrial. Com o aumento astronómico do preço do frete ultimamente, há necessidade de trazer muito mais quantidade de carga em cada viagem para que o valor do frete seja mais económico, pelo que é necessário fomentar a competitividade do terminal sul. Mais, a *SOCARPOR* já chegou a movimentar 1 milhão de toneladas e neste momento, vê-se em sérias dificuldades no cumprimento dos mínimos de movimentação de carga: 400 mil toneladas.¹⁶⁵

Sobre a questão dos requisitos técnicos de cada regime, a AMT apela a uma otimização das características impostas pelo modelo *Tool Port*, já que a modalidade da concessão é bastante mais exigente ao nível dos requisitos, designadamente financeiros.¹⁶⁶

Num segmento diferente alvo da pronúncia realizada pela AMT à AC, são questionados os prazos das concessões. Enquanto as concessões de serviço público estão

¹⁶⁵ Entrevista ao Comandante Pedro Lemos – Direção da Coordenação Portuária.

¹⁶⁶ As principais diferenças aparecem explicitadas no Capítulo II, 2.4, pág.64.

limitadas no tempo, não podendo ultrapassar os 30 anos nos termos do artigo 29º ¹⁶⁷ do Decreto-Lei nº 298/93, diferentemente e aparentemente sem razão de ser, as concessões de uso privativo – que representam somente cerca de 1/5 das concessões existentes,¹⁶⁸ poderão ser estabelecidas por um prazo de até 75 anos, ao abrigo do artigo 61º da Lei nº 58/2005, de 29 de dezembro. Ora, este prazo extenso permite a rentabilização de um maior investimento. Ademais, não estão obrigadas ao cumprimento de requisitos técnicos determinados pelo referido diploma, como sucede com as concessões de serviço público.

De um modo geral, a perspetiva da AMT vai ao encontro da ideia de privilegiar tudo o que *“favoreça o crescimento sustentado da competitividade do sistema portuário português balanceando os interesses económicos dos investidores como os dos cidadãos.”*, devendo *“haver um equilíbrio entre investidores, consumidores/profissionais e contribuintes, de forma a alcançar a sustentabilidade financeira e ambiental, competitividade, a qualidade e a coesão económica.”*

Considera, portanto, que estas disparidades de prazos – 30 anos para as concessões de serviço público e 75 anos para as de uso privativo, levantam profundas questões de concorrência e de competitividade. Defende que para alcançar a competitividade, o primeiro passo será a redução das assimetrias ao nível dos requisitos técnicos, nomeadamente ao nível do desnivelamento entre terminais privados e terminais públicos, essencialmente no modo como os primeiros têm muito maior possibilidade de rentabilização do investimento feito face aos segundos. A AMT propõe, assim, a revisão do Decreto-Lei nº 298/93 de forma a *“homogeneizar o máximo o regime jurídico comum a terminais de uso público e alargar os requisitos inerentes à operação portuária aos terminais de uso privativo.”* ¹⁶⁹

Na entrevista realizada ao Comandante Pedro Lemos, foi sublinhada uma posição favorável ao alargamento dos prazos das concessões de serviço público dado que *“deve aparecer, neste âmbito das concessões, a componente ambiental, além da descarbonização, pois a movimentação da carga a granel tem implicações na saúde das*

¹⁶⁷ “O prazo das concessões do serviço público de movimentação de carga não pode exceder 30 anos e deve ser estabelecido em função dos investimentos em equipamentos fixos ou em obras portuárias.” – Artigo 29º Decreto-lei 298/93

¹⁶⁸ Cujas utilização é feita por empresas para efeitos de construção de armazéns, para guardar mercadorias ou bens necessários ao funcionamento da atividade portuária.

¹⁶⁹ AMT (2016) *Pronúncia nº6/2016. Regulação da Mobilidade e Transportes*. Disponível em https://www.amt-autoridade.pt/media/1633/pron%C3%B3ncia-n%C2%BA-6_23maio2016.pdf Acesso: 09/10/21

peçoas, e daí aumentar o prazo da concessão – ao construírem novos armazéns para carga, as concessionárias terão de ter outra componente ambiental para que esta seja o mais contida possível em termos de impacto ambiental negativo – e o Porto de Aveiro está a trabalhar nesse sentido. Estes investimentos têm outro tipo de valor e por isso é que sou a favor do alargamento dos prazos das concessões – pois será necessária maior capacidade para amortizar o investimento.”

No tocante ao regime de licenciamento, a AMT considera que deveria ser atribuída maior autonomia às AP's para estas decidirem, entre os modelos de operação portuária disponíveis, aquele que melhor cumprir e concretizar a sua estratégia de tornar o porto mais competitivo.

Por último, uma outra questão de enorme importância também referida na pronúncia são as disparidades dos requisitos técnicos comparativamente com os portos Espanhóis, com os quais competimos. Tal como já sucede nalguns dos maiores portos europeus, nomeadamente o de Roterdão, Antuérpia e Hamburgo, também em Espanha os prazos máximos para as concessões portuárias são bastante mais extensos, tendo sido alterados legislativamente em 2014 *“com o objetivo expresso de melhorar a competitividade do sistema portuário e aumentar o investimento privado em infraestruturas portuárias, conferindo a faculdade o prazo dos contratos de concessão até 50 anos, prorrogáveis até 75 anos, em função do investimento realizado.”*¹⁷⁰

A AMT considera que a alteração legislativa sobre o alargamento dos prazos das concessões em Espanha gerou uma enorme distorção da concorrência, colocando *em maus lençóis* os portos portugueses, que mantêm a limitação dos 30 anos. Assim, no seu entender, deverá ser eliminada a limitação temporal, tendo sempre em apreciação que o prazo deverá ser suficiente para que os concessionários recuperem os investimentos realizados em função das obras, equipamentos ou serviços objeto da concessão.

Por outro lado, o relatório de 2019 da OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico¹⁷¹, expõe que o nível de competitividade dos portos portugueses é altamente afetado pelo regime legal vigente. Diferentemente da perspetiva da AMT, a OCDE considera os prazos em vigor excessivamente longos, *“o que reduz a*

¹⁷⁰ Pronúncia da AMT à AC (2016)

¹⁷¹OECD (2019) *OECD Economic surveys Portugal 2019*. Disponível em <https://www.oecd.org/economy/surveys/Portugal-2019-economic-survey-overview.pdf> Acesso 30/11/21

possibilidade da entrada de novos players no mercado, podendo providenciar serviços com mais qualidade e a um preço mais baixo”; em segundo lugar, deve existir sempre concurso público antes de uma renovação ou prorrogação de um contrato de concessão, devendo ser tidos em conta *“os níveis de serviço, a promoção da concorrência interna dos portos, os níveis de qualidade e os impactos na competitividade dos portos para as exportações”*¹⁷²; em terceiro lugar, *“deve ser obrigatório um nível mínimo de investimento e tal deve ser refletido no prazo.”*¹⁷³

A OCDE está, assim, de acordo com a AMT relativamente à questão da revisão do Decreto-Lei 298/93, à luz do novo Regulamento (UE) 2017/352 do Parlamento Europeu e do Conselho, que estabelece o regime da prestação de serviços portuários e regras comuns relativas à transparência financeira dos portos. No entanto, tal necessidade surge da existência *“de distorções concorrenciais na operação portuária produzidas pelas disparidades na organização dos sistemas portuários na União Europeia.”*

É preciso notar que esta questão dos prazos surge porque não se trata de uma questão interna, mas sim europeia, uma vez que o facto de os prazos legalmente estabelecidos na Lei Portuguesa serem inferiores aos dos outros portos europeus gera a distorção da concorrência. Os portos portugueses não conseguem desta forma, estar em concorrência com os outros portos europeus, que dispõem de prazos de 50 anos para as concessões de serviço público.

Por último, importa sublinhar que, apesar das disparidades ao nível dos requisitos técnicos nos regimes jurídicos dos diferentes países, o que importa é de facto, a amortização do investimento. Verdadeiramente, o prazo depende somente do nível de investimento realizado num terminal, que será por sua vez sujeito ao do modelo económico-financeiro da concessão

¹⁷² Carvalho, J.F. (2019) *Portos – A análise que falta fazer*. Observador. Disponível em <https://observador.pt/opiniao/portos-a-analise-que-ficou-por-fazer/> Acesso 30/11/21

¹⁷³ Carvalho, J.F. (2019) *Portos – A análise que falta fazer*. Observador. Disponível em <https://observador.pt/opiniao/portos-a-analise-que-ficou-por-fazer/> Acesso 30/11/21

3.4 Potencialidades e Constrangimentos

O Porto de Aveiro dispõe de muitas valências quando se têm em consideração as suas instalações, acessibilidades e qualidade nos serviços prestados.

O Professor Caldeirinha (2011) ¹⁷⁴ definiu como as grandes potencialidades do Porto de Aveiro as seguintes: *“os projetos de instalação de empresas petrolíferas e de biodiesel, a possibilidade de implantação de uma zona franca, os portos secos de Salamanca e da Guarda, o transporte marítimo de curta distância e os problemas de congestionamento e de expansão de outros portos.”*

Pode afirmar-se convictamente que Aveiro, pertencendo ao núcleo principal de portos portugueses com as maiores áreas de terraplenos, é um porto que dispõe de boas condições para a movimentação de carga, possuindo em cada terminal várias áreas de armazenamento a coberto e a descoberto. É um porto que não sofre de constrangimentos nem ao nível da sua localização dado não ter *cruzamento de zonas densamente urbanizadas*¹⁷⁵, nem do ponto de vista da falta de espaço, como se verifica nos grandes portos portugueses sobretudo Leixões e Lisboa, para, por exemplo, construir armazéns que possam auxiliar as empresas concessionárias e licenciadas na prestação do seu serviço ou na exploração da parcela obtida. No tocante aos acessos, o Porto de Aveiro destaca-se relativamente aos outros porque não apresenta congestionamento nos mesmos e são inúmeros os acessos rodoviários e ferroviários, essencialmente verificados na proximidade e facilidade nas ligações com Espanha.

Aveiro tem recorrido amiúde ao transporte ferroviário como meio complementar, mas torna-se fulcral focar a questão da multimodalidade. ¹⁷⁶ Esta opção reflete a preocupação do Porto de Aveiro em ir ao encontro das medidas no sentido de um bom desempenho ambiental e também da eficiência do porto.

Caldeirinha (2011) ¹⁷⁷ vaticinou para 2015, que Aveiro haveria de ser um dos portos *“mais dinâmicos e competitivos da fachada Atlântica da Península Ibérica no transporte de curta e média distância, com um amplo polo de desenvolvimento logístico e industrial.”* Definiu, ainda, três grandes objetivos

¹⁷⁴ Caldeirinha, V. (2011) *Gestão portuária II*. Pág. 66 Manual.

¹⁷⁵ Caldeirinha, V. (2011) *Gestão portuária II*. Manual.

¹⁷⁶ O Transporte Multimodal é a articulação de vários modos de transporte, de forma a tornar as operações de transporte mais rápidas e eficazes.

¹⁷⁷ Caldeirinha, V. (2011) *Gestão portuária II*. Manual.

principais como o alargamento do *hinterland*; a realização do potencial de capacidade em reserva e melhorias na oferta de serviços portuários.

Sete anos depois, e com base nas entrevistas realizadas a três responsáveis do Porto de Aveiro, uma nova análise é feita: terá Aveiro, neste período temporal, conseguido concretizar tais objetivos?

De acordo com Marta Alves (Gabinete de Estratégia), ¹⁷⁸ “*Essas coisas vão-se concretizando*”. Quanto ao *hinterland*, fala-se na conectividade ferroviária – que já vem sendo notada e reconhecida. Por exemplo, Aveiro destaca-se pelo facto de que todos os terminais têm ferrovia, o que possibilita o transporte da carga entre o navio e o comboio, uma funcionalidade que mais nenhum porto dispõe.

Aveiro serve a região de Castela e Leão, e existem algumas oportunidades de expansão, nomeadamente porque algumas empresas que utilizam o Porto de Aveiro e o reconhecem como entrada e saída das suas mercadorias, utilizam a ferrovia. Esta permite que as cargas cheguem ao porto. No entanto, é algo que tem de ser melhorado, mas que já vem sendo reconhecido como uma opção competitiva.

No tocante à realização do potencial de capacidade em reserva, o maior projeto é, de facto, a ZALI, um dos projetos mais promissores do Porto de Aveiro. Um dos maiores projetos é, através da ZALI, “*criar um cluster* ¹⁷⁹ *ligado às atividades offshore nos seus mais variados âmbitos, contribuindo, deste modo, para o crescimento da economia do mar.*” ¹⁸⁰ O grupo A. Silva Matos Offshore Industries é líder na produção de componentes de energia eólica, tendo inclusivamente, um cais de utilização privativa dedicado a este tipo de carga. Existem grandes expectativas para a realização de novos investimentos no Porto de Aveiro, com a pretensão de que o porto venha a ser referência a nível nacional para a movimentação de carga eólica.

Finalmente, relativamente à melhoria de serviços portuários, é necessário aumentar a eficiência dos mesmos na sequência do processo de desmaterialização que está a

¹⁷⁸ Entrevista realizada a Marta Alves - Responsável pelo Gabinete de Estratégia. Guião da entrevista disponível em Anexos

¹⁷⁹ Cluster poderá ser um aglomerado de serviços que trabalham em função e em prol de um objetivo comum. Neste caso, estará ligado às atividades *offshore* no sentido da Economia Azul.

¹⁸⁰ Associação portuguesa dos Recursos Hídricos (2020) *O papel dos portos portugueses na economia nacional e a respetiva estratégia para o futuro próximo (até 2030)*. Disponível em <https://www.aprh.pt/pt/comissoes/zona-costeira/o-papel-dos-portos-portugueses-na-economia-nacional-e-a-respetiva-estrategia-para-o-futuro-proximo-ate-2030> Acesso 04/01/22

acontecer, sobretudo através da utilização de tecnologias inovadoras, que permitam melhorar a automatização e, por conseguinte, reduzir os custos para as empresas.

Outras vantagens referidas por Marta Alves (Gabinete de Estratégia) ¹⁸¹ foram, por exemplo, o facto de Aveiro ter uma forte orientação para os carregadores – as empresas que importam e exportam e de haver um contacto muito próximo com as empresas, que permite ter uma grande capacidade de resposta às necessidades específicas das empresas. Indica Alves que a proximidade é uma das chaves e fatores de sucesso do Porto de Aveiro. Para acrescentar, Aveiro é, ainda, um porto amplo por não ter restrições de espaço e de expansão futura.

Se são diversas as mais-valias do Porto de Aveiro, também são identificados vários eixos a alterar e melhorar, constituindo alguns dos maiores constrangimentos à dinamização e crescimento do Porto de Aveiro. A entrevista realizada ao Engenheiro Jorge Rua (Direção da Gestão de Espaços e Ambiente) permitiu destacar como principais entraves: as limitações de acessibilidade marítima ao porto, decorrentes sobretudo das características do porto: trata-se de um porto interior. Diferentemente, portos exteriores não se deparariam com este género de constrangimentos. Como tal, desassoreamentos têm de ser feitos com bastante regularidade e assim, são condicionados os navios que entram em Aveiro, já que não podem ultrapassar os 10 metros de calado e os 180 metros de comprimento.

Apesar de uma variedade de investimentos feitos no sentido de permitir a entrada de navios maiores através do aumento da profundidade da Barra de Aveiro, estas limitações físicas parecem persistir como a maior restrição.

Na entrevista a Marta Alves, responsável pelo Gabinete de Estratégia, foi apontado o facto de Aveiro ter já implementada a JUL, desde 2020; no entanto, esta está ainda muito direcionada para a comunidade intra-portuária, e no momento, pretende fazer-se a ligação entre os numerosos *players* da cadeia logística, para além do porto em si. A comunicação “*ainda está muito no lado mar, faltando o lado terra*” e de facto, a competitividade de um porto passa não só pelo que se passa entre o porto e o navio, mas também tem muito que ver com o seu *hinterland* e com a relação entre os atores interiores. Para tal, é necessário haver maior recurso aos sistemas de informação, de modo a fazer

¹⁸¹ Entrevista realizada a Marta Alves - Responsável pelo Gabinete de Estratégia. Guião da entrevista disponível em Anexos

uma gestão mais eficiente do fluxo, não só no porto, mas ao longo de toda a cadeia logística de abastecimento, alcançando a redução das ineficiências.

Por fim, um outro aspeto que importa melhorar relaciona-se com um eixo muito importante que é assumido pela Comissão Europeia: a questão da melhoria do desempenho ambiental das atividades portuárias. Assim, pretende-se que haja uma maior e melhor gestão de recursos ambientais, que depois se traduzirá na poupança de recursos económicos. Existe, ainda, muito caminho a percorrer, sendo que *“a ideia é diminuir os custos e aumentar a eficiência ambiental das atividades que se realizam no porto, desde a estadia do navio no porto, até todas as outras operações logísticas realizadas no porto e que podem ser realizadas de forma mais eficiente, com meios mais modernos, de modo, mais automático, em ordem a utilizar menos recursos e maior otimização das infraestruturas.”*¹⁸²

Cumpram mencionar uma situação de relevo alcançada em 2021, que foi o *record* de cargas movimentadas: cerca de 5, 6 milhões de toneladas movimentadas no ano passado, fruto da entrada a navios com 30 metros de boca e 200 metros de comprimento, sendo que as normas de segurança marítima do Porto de Aveiro indicam boca máxima de 28,5 metros e com comprimento máximo de 180 metros.

3.5 Competitividade do Porto de Aveiro

Na sequência das perspetivas apresentadas e questões colocadas pela AMT (2016) e pela OCDE, cumpre, de facto, analisar o setor portuário e o seu crescimento à luz de uma concorrência não apenas interna, mas sobretudo a nível europeu. Quando esta análise é insuficiente, corre-se o risco da aplicação de requisitos técnicos não congruentes com as especificidades e dimensão do setor, pelo que não se consegue aumentar a competitividade portuária em Portugal. Pelo contrário, são valorizadas as desvantagens concorrenciais europeias e mundiais. É nesse sentido que urge concretizar uma maior competitividade portuária através, desde logo, da revisão do Decreto-Lei 298/93, de 28 de agosto, para que: por um lado, seja considerado o regime de licenciamento como modalidade tão acessível e legítima quanto as concessões de serviço público; e, por outro

¹⁸² Entrevista realizada a Marta Alves - Responsável pelo Gabinete de Estratégia. Guião da entrevista disponível em Anexos

lado, seja conferida à AP uma maior autonomia na escolha da modalidade de operação portuária consoante as características e objetivos do porto individualmente.

Concretamente no caso do Porto de Aveiro, as entrevistas realizadas permitiram compreender que Aveiro, ainda que pertencente ao sistema portuário principal, juntamente com Sines, Leixões, Lisboa e Setúbal, não é concorrente com estes portos, mas, ao invés, complementar, essencialmente devido ao seu posicionamento no mercado e às ofertas de valor, completamente distintas, e ainda devido às suas limitações físicas. Aveiro torna-se, assim, complementar pelas suas mais-valias, já mencionadas anteriormente, oferecendo possibilidades como o maior tempo de estadia das cargas, procurando sempre *“oferecer serviços de valor acrescentado à carga e serviços logísticos (...)”*¹⁸³, que outros portos nunca poderiam oferecer dados os seus constrangimentos como o congestionamento e a falta de espaço.

Assim, e de um modo geral, identificaram-se como principais fatores competitivos a ausência de congestionamentos, essencialmente ao nível dos acessos ferroviários e rodoviários; depois, o facto de dispor de excelentes acessos, não tendo conflito com a cidade, dado que não se localiza perto de uma; também por ter um serviço multimodal flexível; pelos investimentos recentemente feitos no projeto da JUL, o qual se pretende que seja o grande ecossistema digital, onde as informações são obtidas em tempo real por todos os *players*; por último, a promissora ZALI, que dispõe de enormes áreas para a instalação de unidades industriais com acesso direto a cais privativos e cuja 2ª fase está em curso.¹⁸⁴

Na tentativa de Aveiro se tornar um porto mais competitivo e aumentar a satisfação dos clientes atuais e atrair novos, as entrevistas realizadas ao Engenheiro Jorge Rua (Direção da Gestão de Espaços e Ambiente) e à Dra. Marta Alves (Gabinete de Estratégia) sublinharam primeiramente o grande objetivo de Aveiro se tornar um porto de referência nacional em níveis de sustentabilidade ambiental, dos polos logístico e industrial de referência, e ainda, dos segmentos de granéis e carga tradicional, de modo a ser reforçada a posição de Aveiro junto dos clientes atuais.

¹⁸³ Entrevista realizada a Marta Alves - Responsável pelo Gabinete de Estratégia. Guião da entrevista disponível em Anexos

¹⁸⁴ Caldeirinha, V. (2011) *Gestão portuária II*. Manual.

Marta Alves (Gabinete de Estratégia) ¹⁸⁵ aponta o modelo de operação portuária em vigor, como o maior fator competitivo: o licenciamento, tendo sido, inclusivamente, reconhecido pelas próprias empresas de estiva, existindo várias que prestam o mesmo serviço, que tem gerado crescimento do Porto de Aveiro, na medida em que obriga a que as empresas tenham uma atuação dinâmica e proativa no mercado. *“Estas têm de cativar os clientes, de forma a serem mais competitivas que os concorrentes. Estamos na presença da concorrência intra-portuária, que sucede entre as várias empresas que procuram, de forma competitiva, dar resposta às necessidades dos clientes. Este fator tem sido um dos motivos pelos quais as empresas escolhem o Porto de Aveiro e não outro.”*¹⁸⁶

É preciso, ainda, notar que as próprias infraestruturas portuárias permitiram adotar esse modelo de operação, sendo viável em Aveiro, mas podendo não funcionar noutro porto. Uma vez mais, torna-se crucial atender às características do *hinterland* e do tecido económico-industrial do porto. Sendo um porto marcadamente industrial, *“no porto de Aveiro, os clientes são atraídos pela flexibilidade e menor parametrização de tudo.”*¹⁸⁷ A empresa consegue, em Aveiro, ser parte da solução, o que significa um quase serviço ponto-a-ponto, cliente a cliente.

Relativamente à estratégia de concorrência, Marta Alves (Gabinete de Estratégia)¹⁸⁸ afirma que há áreas em que é possível cooperar e outras em que se pode competir, dependendo dos interesses. A cooperação ocorre fundamentalmente entre as AP's ao nível da implementação da JUL, que é um modelo de referência nacional para todos os portos, em que todos ganham se utilizarem o mesmo *workflow* e por isso cooperam. Porém, já não serão tão concorrentes na estratégia comercial, pois têm posicionamentos de mercado diferentes – isto é, não têm uma base comum. Desta forma, a cooperação e a concorrência podem coexistir, dependendo da área em questão.

Assim, a estratégia do Porto de Aveiro passa muito pelo aumento da conectividade/acessibilidade marítima, aumento da dimensão de navios que vêm ao porto (navios de 30 a 32 metros de comprimento), aumento da conectividade ferroviária e

¹⁸⁵ Entrevista realizada a Marta Alves - Responsável pelo Gabinete de Estratégia. Guião da entrevista disponível em Anexos

¹⁸⁶ Excerto da entrevista realizada a Marta Alves - Responsável pelo Gabinete de Estratégia. Guião da entrevista disponível em Anexos

¹⁸⁷ *Id.*

¹⁸⁸ *Id.*

melhoria desses serviços; também, o já referido aumento da eficiência através da utilização de tecnologias inovadoras e melhorias no desempenho ambiental – tendo em conta os objetivos de redução carbónica. Em suma, a estratégia adotada consiste em tornar o Porto de Aveiro num porto *smart* e *green*, sendo que nesse âmbito, existem já em vigor, muitos projetos específicos com os citados propósitos.

3.6. Análise Justificativa do Modelo de Operação Portuária do Porto de Aveiro

Após constatar a peculiaridade do Porto de Aveiro no que aos modelos de operação portuária toca, este terceiro capítulo é finalizado com uma análise justificativa do modelo de operação portuária predominante neste porto: o licenciamento.

Ao longo do presente relatório, o referido modelo é defendido convictamente, sobretudo pela concorrência que este gera, não só entre as diversas empresas de estiva, mas também em termos daquela que é a competitividade inter-portuária. A concorrência é assegurada e promovida, sendo o serviço da movimentação de carga e descarga e o preço naturalmente melhorados pela exigência dos clientes, sendo factual que mesmo ao nível da aquisição de meios se tem verificado um incremento e maior concorrência. Assim, o licenciamento privilegia os clientes do porto, tanto ao nível financeiro – com a redução da fatura portuária, mas também do ponto de vista operacional, com melhorias nos níveis de eficiência e de produtividade dos meios.

Ora, este modelo de operação obriga a uma permanente atualização dos diferentes operadores licenciados ao nível dos equipamentos, dado que estes são detidos pelos mesmos, essencialmente os de movimentação vertical. Desta forma, o espaço portuário é, realisticamente, o único elemento utilizado em comum.

Numa análise crítica e na sequência de uma abordagem na ótica da gestão do Porto de Aveiro, cumpre aceder às condições que presidem neste porto que justificam a efetiva vigência do modelo dualista, entre o *tool port* e o *landlord port*, com a predominância do licenciamento.

De facto, nenhum dos operadores domina qualquer outro, o que proporciona a citada concorrência intra-portuária, dado que todos os operadores licenciados são equivalentes, de modo que todos eles operam no mesmo espaço, não tendo necessidade

de realizar investimentos muito substanciais ao nível dos equipamentos. Desta forma, verifica-se que os terminais do setor Norte de Aveiro (o terminal norte, o terminal de granéis sólidos alimentar e não alimentar e o terminal de contentores e ro-ro) foram colocados à disposição pela APA e como tal, são operados indistintamente.

Contudo, e de modo a justificar a viabilidade financeira do licenciamento, torna-se imperativo questionar o suporte financeiro deste modelo: as taxas de utilização pagas pelos operadores portuários licenciados, sendo certo que o centro de custos de cada terminal ditará o modelo de operação portuária mais viável na ótica económico-financeira.

Em Aveiro, o modelo de licenciamento atualmente vigente tem como racional económico o pagamento de uma taxa variável, em função das toneladas movimentadas pelos operadores portuários. A fixação das taxas aplicadas teve por base os seguintes pressupostos: desde logo, o de assegurar a sustentabilidade económica do Porto de Aveiro, medida através dos fluxos de caixa operacionais libertos; em segundo lugar, o de assegurar o desenvolvimento futuro do porto, através da realização de investimentos que visam melhorar as condições de navegabilidade marítima do porto e continuar a investir nas restantes infraestruturas portuárias.

Depreende-se, portanto, que no atual modelo, não existindo uma obrigatoriedade contratual no investimento do porto, o operador portuário vê-se, num mercado de concorrência aberta, obrigado a investir, ao invés, na melhoria dos seus meios de movimentação vertical e armazenagem de cargas, a fim de tornar o serviço de movimentação de carga mais eficiente para os seus clientes e, por conseguinte, garantir a redução da fatura portuária.

Nesta sequência, quer por via do incremento do movimento portuário, quer por via da cobrança das rendas variáveis suprarreferidas, as receitas auferidas pela APA, S.A são efetivamente suficientes para assegurar os desideratos almejados aquando da sua fixação: a sustentabilidade económica e o desenvolvimento futuro do Porto de Aveiro.

Mais se refere que, num cenário de concessão dos terminais do setor Norte supramencionados, e admitindo-se a transferência integral para o concessionário quer dos bens construídos por esta AP, excepcionando as vias de navegação, cujo valor líquido contabilístico a 31 de dezembro de 2020 ascende a 57 milhões de euros, quer de algumas receitas atualmente cobradas pela APA, S.A., nomeadamente da armazenagem, as Taxas

de Utilização de Infraestruturas, entre outras – cuja receita anual ultrapassa os 5,7 milhões de euros, seria necessário fixar uma renda de concessão que permitisse a esta AP o ressarcimento pelos investimentos realizados no passado. Os terminais passariam a ser explorados pelos concessionários e desta forma se antevê a perda de receita atualmente cobrada.

Em face do exposto, fácil é de conjecturar que, com o aumento significativo dos custos de exploração para o concessionário, haveria a necessidade de fazer repercutir esse aumento nos clientes do porto. Esta decisão redundaria, em última instância, numa perda de atratividade do porto face aos portos concorrentes, comprometendo-se a prazo, o desenvolvimento desta infraestrutura portuária.

Através da análise justificativa do modelo de operação portuária vigente em Aveiro, se compreende a urgência na revisão do Decreto-Lei 298/93, que contém o regime das operações portuárias. Para além da viabilidade económico-financeira do licenciamento para todos os *players* portuários, a revisão do referido Decreto-Lei fundamenta-se também na necessidade de se permitir que a AP tenha maior liberdade de escolha sobre o modelo de operação portuária, isto é, relativamente à escolha do regime em que o setor privado opera no porto.

VI. Conclusões

Tendo em consideração tudo aquilo que foi apresentado anteriormente cabe agora expor uma conclusão sobre o tema desenvolvido.

Os portos integram o domínio público do Estado, como determinado por Lei no artigo 84º da CRP, no seu número 1 alínea a), em articulação com o artigo 2º da Lei nº 54/2005, de 15 de novembro (Lei da água). Foi extremamente interessante estudar o caso concreto do Porto de Aveiro, não só por pertencer a uma cidade que me é muito familiar, mas também pela sua história particular, profundamente ligada à famosa Ria de Aveiro e à abertura da Barra de Aveiro.

A APA é, desde 2008, uma sociedade de capitais exclusivamente públicos e tem como principais propósitos fomentar a competitividade do Porto de Aveiro no acesso de mercadorias nos mercados regionais, nacionais e internacionais e, a longo prazo, melhorar os serviços portuários, o desempenho ambiental e gerar o desenvolvimento económico do seu *hinterland*.

Dos 20 portos portugueses, o Porto de Aveiro encontra-se posicionado no quinto lugar, fazendo assim parte do sistema portuário principal. É o segundo maior das regiões norte/centro e dispõe de sete terminais, os terraplenos de maior dimensão, duas áreas logísticas intermodais, uma infraestrutura ferroviária com ligação ao corredor ferroviário da Rede Transeuropeia de Transportes, ferrovia em todos os terminais, e ainda inúmeras mais-valias como o não congestionamento nos acessos rodoviários. Ao nível de movimentação de cargas, Aveiro destaca-se na carga geral e a granel, tendo registado aumentos consecutivos no ano de 2021: 9,4% no 1º trimestre, 64,3% no 2º trimestre e 7,3% no 3º trimestre. É considerado o porto com a maior infraestrutura de movimentação de carga geral no centro de Portugal, tendo em 2018 alcançado os 5,623 milhões de toneladas.

No tocante aos modelos de gestão portuária, prevalece, em Portugal, o modelo *Landlord Port*, no qual a infraestrutura é pública e a superestrutura privada, estando, portanto, associado às concessões de serviço público. No entanto, este trabalho permitiu estudar o caso particular de Aveiro, cujo modelo de gestão é híbrido, numa combinação entre o *Tool Port* e o *Landlord Port*.

Identificadas as maiores diferenças entre as distintas modalidades de operação portuária, depreende-se que, de facto, considerando todas as características físicas e de

posicionamento de mercado do Porto de Aveiro, torna-se mais viável o regime do licenciamento, previsto no artigo 3º, nº3, do Decreto-Lei nº 298/93, de 28 de agosto, essencialmente por ser um porto de média dimensão e de característica industrial.

No estudo da atribuição dos espaços públicos portuários ao setor privado, reconhece-se a coexistência no Porto de Aveiro de dois regimes de operação portuária por privados: a concessão e o licenciamento a empresas de estiva. Nos terminais do setor norte do Porto de Aveiro, a operação portuária é realizada em regime de cais livre, por intermédio de operadores portuários licenciados para o efeito, com destaque para a movimentação de carga geral e granéis sólidos, enquanto o terminal sul se encontra concessionado, desde 2001, à empresa SOCARPOR.

Apesar de o legislador ter determinado em 1993 que os portos nacionais funcionariam em conformidade com o modelo de *Landlord Port*, segundo uma lógica de parceria público-privada, a realidade portuária de Aveiro demonstra a viabilidade de um modelo híbrido, entre o *Tool Port* e o *Landlord Port*. Assim, a ocupação diversa dos espaços pelo setor privado, para além de possibilitar a participação de uma variedade de empresas, fomenta uma maior competitividade intra e inter-portuárias. Para acrescentar, no modelo *Tool Port*, os diversos operadores prestam essencialmente o mesmo serviço, beneficiando não só o cliente final, mas também o Estado Português.

Na perspetiva da gestão portuária de Aveiro, o principal elemento justificativo do modelo do licenciamento é o pagamento de uma taxa variável nas licenças de serviço público, em função das quantidades de carga movimentadas. Entre outras, as receitas auferidas pelas Taxas de Utilização de Infraestruturas têm sido garantidamente suficientes para assegurar quer a sustentabilidade económica, quer o desenvolvimento futuro do Porto de Aveiro.

Para além da viabilidade económico-financeira do licenciamento, reforça-se a ideia de que a Lei deve prever uma maior liberdade ao nível da escolha sobre o modelo de operação portuária pela AP, uma vez que os dados apresentados demonstram que o licenciamento é aquele que melhor fomenta a competitividade intra e inter-portuárias e não a concessão de serviço público, como determinado pelo dito Decreto-Lei.

Desta forma, pode concluir-se que a realidade legislativa do Decreto-Lei nº 298/93, de 28 de agosto, não é, de facto, concretizada no Porto de Aveiro e como tal, há uma efetiva urgência na revisão do referido diploma.

Relativamente à questão concreta dos prazos, embora a AMT sublinhe a necessidade de serem repensados os requisitos técnicos das concessões de serviço público, que se afiguram pouco extensos para esta entidade quando comparados com os da maioria dos portos europeus, cujos prazos podem ser de até 50 anos, o prazo dependerá exclusivamente do nível de investimento realizado num terminal, que será justificado, por sua vez, pelo modelo económico-financeiro da concessão.

Apesar de já ser reconhecida uma evolução positiva no cumprimento dos objetivos e das linhas estratégicas, são vários os eixos a melhorar no Porto de Aveiro. Desde logo, a utilização da JUL – implementada em Aveiro no início de 2020, que está ainda muito direcionada para a comunidade intra-portuária, pretendendo melhorar-se a ligação entre os numerosos *players* da cadeia logística, para além do porto em si sendo que a competitividade de um porto também depende do que se passa no seu *hinterland*. Para tal, é necessário haver maior recurso aos sistemas de informação, de modo a fazer uma gestão mais eficiente do fluxo, não só no porto, mas ao longo de toda a cadeia logística de abastecimento; depois, a questão do desempenho ambiental, sendo que se pretende reduzir os recursos utilizados e gerar uma poupança de recursos económicos, aumentando assim a eficiência ambiental das atividades que se realizam no porto, desde a estadia do navio no porto, até todas as outras operações logísticas realizadas. Por último, entre outros, está a necessidade de melhorar os serviços portuários, com maior utilização de tecnologias inovadoras, que permitam aumentar a automatização e, por conseguinte, reduzir os custos para as empresas.

Numa perspetiva de futuro, os objetivos traçados pelo Professor Caldeirinha em 2011, vão sendo concretizados e têm sido reconhecidos, porém existe, sem dúvida, uma grande margem de expansão do Porto de Aveiro. Em termos do alargamento do *hinterland*, prevêem-se possibilidades para as melhorias nos acessos ferroviários, por ser uma forte opção competitiva. Por outro lado, oportunidades surgem no tocante à realização do potencial de capacidade em reserva, com o promissor projeto da ZALI, relativo às atividades *offshore*, para novos investimentos no sentido de tornar o Porto de Aveiro uma referência na movimentação de cargas eólicas.

Finalmente, a melhoria dos serviços portuários, no sentido de aumentar a eficiência dos mesmos, essencialmente através da utilização de tecnologias inovadoras no referido processo de desmaterialização, afigura-se fundamental num futuro breve. As principais

expectativas são de uma maior automatização e a redução de custos para as empresas, e, por conseguinte, um melhor desempenho ambiental, quando recordados os objetivos de redução da pegada carbónica.

Em conclusão, embora não considerado concorrente, mas complementar em relação aos restantes portos principais nacionais, o Porto de Aveiro tem, efetivamente, um enorme potencial e será, certamente, um porto de referência no âmbito da digitalização e do desempenho ambiental a nível nacional num futuro breve.

Referências Bibliográficas

- Amorim, I. (2002) *O porto de Aveiro no séc. XVIII: percursos de investigação – um ponto da situação*. Disponível em <file:///D:/EST%C3%81GIO%20MESTRADO/Bibliografia/CHAPTER1%20-%20Enquadramento/o%20porto%20de%20aveiro%20no%20s%C3%A9c.%20XVIII.pdf> Acesso:02/11/21
- AMT (2016) *Pronúncia nº6/2016. Regulação da Mobilidade e Transportes*. Disponível em https://www.amt-autoridade.pt/media/1633/pron%C3%Bancia-n%C2%BA-6_23maio2016.pdf Acesso: 09/10/2021
- AMT (2019) *Ecosistema portuário*. Publicado em 2021. Disponível em https://www.amt-autoridade.pt/media/3149/relatorio_ecossistema_portuario_2019.pdf Acesso:16/11/2021
- APL (2022) *VTS - Centro de Coordenação e Controlo do Tráfego Marítimo e Segurança*. Disponível em <https://www.portodelisboa.pt/vts> Acesso: 25/01/2022
- APP. Porto de Aveiro. Disponível em <http://www.portosdeportugal.pt/app/portos/aveiro.php> Acesso 14/01/2022
- APP. Porto de Leixões. Disponível em <http://www.portosdeportugal.pt/app/portos/leixoes.php> Acesso: 23/12/21
- APP. Porto de Lisboa. Disponível em <http://www.portosdeportugal.pt/app/portos/lisboa.php> Acesso: 23/12/21
- Antunes, M. & Fidélis, T. s/d *Domínio público marítimo - conceitos, evolução histórica, figuras comparadas e o seu papel na proteção dos recursos costeiros e estuarinos*. Disponível em https://www.aprh.pt/ZonasCosteiras2015/pdf/3A1_Artigo_110.pdf Acesso: 26/12/21
- Arroiteia, J. C. (1998) *Nota Sobre o Porto de Aveiro – Cadernos sobre geografia nº17 – Coimbra F.L.U.C pp. 279-282* Disponível em <file:///D:/EST%C3%81GIO%r/Bibliografia/CHAPTER1%20-%20Enquadramento/Hist%C3%B3ria%20Porto%20de%20Aveiro.pdf> Acesso: 02/11/21

- Autoridade Marítima Nacional. *Missão*. Disponível em <https://www.amn.pt/AMN/Paginas/Missao.aspx> Acesso: 10/01/2022
- Aveiport. *Quem somos*. Disponível em <https://www.aveiport.pt/aboutus> Acesso: 17/01/2022
- Cacho, J.L. (2020) *JUL é «grande vantagem» que trará maior «competitividade» Revista Cargo*. Disponível em <https://revistacargo.pt/jose-luis-cacho-aps-jul-e-grande-vantagem-que-trara-maiorcompetitividade-ao-porto-de-sines/> Acesso: 23/11/21
- Caldeirinha, V. (2018) *Os modelos de Governação Portuária*. Revista Cargo. Disponível em <https://revistacargo.pt/opiniao-de-vitor-caldeirinha-os-modelos-de-governacao-portuaria/> Acesso: 09/01/2022
- Câmara Municipal de Ílhavo (2013) *Porto de Aveiro*. Disponível em <https://www.cm-ilhavo.pt/viver/cultura/equipamentos-culturais/centro-documentacao-de-ilhavo/arquivos/porto-de-aveiro> Acesso: 14/10/21
- Cardoso, B.F. (2020) *Porto de Leixões com “crescimento considerável” em todos os segmentos no 1º trimestre*. Revista cargo. Disponível em <https://revistacargo.pt/porto-de-leixoes-com-crescimento-consideravel-em-todos-os-segmentos-no-1o-trimestre/> Acesso: 07/12/21
- Carvalho, J.F. (2019) *Portos – A análise que falta fazer*. Jornal Observador. Disponível em <https://observador.pt/opiniao/portos-a-analise-que-ficou-por-fazer/> Acesso: 30/11/2021
- CEZCM (2020) *O papel dos portos portugueses na economia nacional e a respetiva estratégia para o futuro próximo (até 2030)*. Associação portuguesa dos Recursos Hídricos. Disponível em <https://www.aprh.pt/pt/comissoes/zona-costeira/o-papel-dos-portos-portugueses-na-economia-nacional-a-respetiva-estrategia-para-o-futuro-proximo-ate-2030> Acesso: 23/12/21
- Comissão Europeia (2019) *Ecomare: Salvar e proteger a vida marinha na Ria de Aveiro, Portugal*. Disponível em https://ec.europa.eu/regional_policy/pt/projects/portugal/ecomare-saving-and-protecting-marine-life-in-portugals-ria-de-aveiro-lagoon Acesso 18/01/2022
- Dasgupta, S. (2020) *What are the different types of ports for ships? Marine Insight*. Disponível em <https://www.marineinsight.com/ports/what-are-the-various-types-of-ports> Acesso: 07/12/21

- Deloitte (2020) *Global Port Trends 2030 – The Future Port Landscape*. Disponível em <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/nl/Documents/consumer-business/deloitte-nl-cb-global-port-trends-2030.pdf> Acesso: 23/11/21
- Direção Geral da Agricultura e das Pescas do Centro. *Inspecção Fitossanitária*. Disponível em <https://www.drapc.gov.pt/servicos/fitossanidade/inspecao-fitossanitaria.php> Acesso: 10/01/2022
- Economia Azul. *Quem somos*. Disponível em <https://www.economiaazul.pt/#/economiaazul/> Acesso: 25/11/21
- ETC E TAL jornal (2020) *Matosinhos – aprovada a suspensão para o processo das obras de expansão do porto de Leixões*. Disponível em <https://etcetaljornal.pt/j/2020/11/matosinhos-aprovada-a-suspensao-do-processo-das-obras-de-expansao-do-porto-de-leixoes/> Acesso: 23/12/21
- European Commission (2019) *Transport in the E.U – trends and issues*. Disponível em <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/2019-transport-in-the-eu-current-trendsand-issues.pdf> Acesso: 07/12/21
- EUROSTAT (2020) *International trade in goods by mode of transport*. Disponível em https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/International_trade_in_goods_by_mode_of_transport#Trade_by_mode_of_transport_in_value_and_quantity Acesso: 25/11/21
- Fidélis, T. (2021) *Os canais da Ria na cidade de Aveiro: reescrever a história com novos futuros* - Cadernos de cultura: História e Património de Aveiro. Disponível em http://biblioteca.cm-aveiro.pt/cadernos_cultura/cadernos_de_cultura.pdf Acesso: 14/10/21
- Governo de Portugal (2020) *Economia do Mar continua com desempenho relevante*. Disponível em <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc22/comunicacao/noticia?i=economia-do-mar-continua-com-desempenho-relevante> Acesso: 22/12/21
- Governo de Portugal. *Programa Nacional de Investimentos 2030*. Disponível em <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=%3D%3DBAAAAB%2BLCAAAAAAABAAzszSZAACVj6B%2BBAAAAA%3D%3D> Acesso: 25/11/21

- INE (2021) *Estatísticas de Transportes e Comunicação - 2º trimestre de 2021*. Disponível em <file:///C:/Users/margarida/Downloads/08Ativ%20Transportes%20T2021retif.pdf> Acesso: 23/11/2021
- INE (2021) *Estatísticas dos Transportes e Comunicações – 2020*. Disponível em https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpub_boui=280812477&PUBLICACOESmodo=2 Acesso: 23/11/21
- Instituto da Mobilidade e dos Transportes. *Missão e Atribuições*. Disponível em <https://www.imt-ip.pt/sites/IMTT/Portugues/IMTT/MissaoeAtribuicoes/Paginas/MissaoeAtribuicoes.aspx> Acesso: 10/01/2022
- Direção Regional de Agricultura e Pescas do Centro. *Inspecção Fitossanitária*. Disponível em <https://www.drapc.gov.pt/servicos/fitossanidade/inspecao-fitossanitaria.php> Acesso: 10/01/2022
- Janela Única Logística. Disponível em <https://www.projeto-jul.pt/pt/entidades-envolvidas>
- LinkedIn (2021) *Conheça os tipos de portos*. Disponível em <https://www.linkedin.com/pulse/conhe%C3%A7a-os-tipos-de-portos-clarissa-gondim/?originalSubdomain=pt> Acesso: 25/01/2022
- Logística e Transportes (2021) *Sines no segundo posto em termos de carga contentorizada a nível europeu*. Disponível em <https://www.logisticaetransporteshoje.com/destaques/sines-no-segundo-posto-de-carga-contentorizada/> Acesso: 14/12/2021
- Manaadiar, H. (2021) *What is Transshipment? Shipping and Freight Resource*. Disponível em <https://www.shippingandfreightresource.com/what-is-transshipment/> Acesso: 16/11/2021
- Matias, L. (2019) *Impacte territorial dos portos nas pequenas e médias cidades. O porto de Aveiro, as cidades da Gafanha da Nazaré e Aveiro*. Tese de Doutoramento em Geografia e Planeamento Territorial: Disponível em <http://hdl.handle.net/10362/62915> Acesso: 14/01/2022
- Matias, L. (s/d) *Portos como âncora de desenvolvimento territorial das pequenas e médias cidades portuárias com canais: porto e cidade de Aveiro*. Disponível em

https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2117/133491/56BCN_Matias%20Lidia.pdf Acesso: 04/01/2022

- Nações Unidas (2020) *Transporte Marítimo perfaz mais de 80% do comércio global*. Disponível em <https://news.un.org/pt/story/2020/09/1727312> Acesso: 18/11/21
- Neves, A. R. (2016) *The competitive advantage of the Portuguese maritime cluster: strong and rising?* Proposta de dissertação de Mestrado. FEP – Faculdade de Economia do Porto. Página 45. Disponível em <https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/87144/2/159743.pdf> Acesso: 09/11/21
- OECD (2019) *OECD Economic surveys Portugal 2019*. Disponível em <https://www.oecd.org/economy/surveys/Portugal-2019-economic-survey-overview.pdf> Acesso: 30/11/21
- Oliveira, M. (2020) *O impacto das políticas ambientais europeias no transporte marítimo português*. Tese de Mestrado em Logística. Disponível em https://recipp.ipp.pt/bitstream/10400.22/17763/1/Mariana_Oliveira_ML_2020.pdf Acesso: 25/11/21
- Pereira, A.F. (2014) *Análise dos modelos de “governance” e práticas dos portos portugueses – “dar lugar” à competitividade e inovação*. Disponível em <https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/12189/1/ASPOF%20AN%20Ana%20Filipa%20Pereira%202014.pdf> Acesso: 07/12/21
- Pérez Torres Marítima. *PTM IBÉRICA, Unipessoal, Lda*. Disponível em <https://www.ptmar.com/pt/ptm-iberica> Acesso: 17/01/2022
- Porto de Aveiro (2017) *Relatório de Sustentabilidade*. Disponível em <https://portodeaveiro.pt/uploads/2020-05-05-08-48-57-RelatSustentabilidadeAPA2017.pdf> Acesso: 18/01/22
- Porto de Aveiro, (2019) *Relatório de Sustentabilidade de 2019*, pág. 53 Disponível em [2021-01-08-15-16-49-Relatorio-Sustentabilidade-APA-2019-assinado.pdf](https://portodeaveiro.pt/uploads/2021-01-08-15-16-49-Relatorio-Sustentabilidade-APA-2019-assinado.pdf) Acesso: 23/11/21
- Porto de Aveiro (2020) *História do porto de Aveiro*. Disponível em <https://portodeaveiro.pt/historia-porto/pt/> Acesso: 14/10/21
- Porto de Aveiro (2020) *Zonas de atividades logísticas e industriais*. Disponível em <https://portodeaveiro.pt/servico/pt/70> Acesso: 23/11/21

- Porto de Aveiro (2021) *Áreas de Jurisdição*. Disponível em Manual de Acolhimento. Acesso: 26/10/21
- Porto de Aveiro (2021) *Estratégia para a Transição Energética do Porto de Aveiro*. Disponível em <https://portodeaveiro.pt/documentos/transicao-energetica.pdf> Acesso: 02/11/21
- Porto de Aveiro (2021) *Estrutura Operacional*. Manual de Acolhimento. Acesso: 02/11/21
- Porto de Aveiro (2021) *Política Ambiental*. Manual de acolhimento. Acesso: 02/11/21
- Porto de Aveiro (2021) *Organograma resumido*. Manual de Acolhimento. Acesso:10/02/2022
- Porto de Aveiro (2021) *Zonas portuárias do Porto de Aveiro*. Manual de acolhimento. Acesso: 26/10/21
- Revista cargo (2021) *Aveiro: Terminal intermodal e linha do terminal de granéis líquidos em fase de projeto*. Disponível em <https://revistacargo.pt/aveiro-terminal-intermodal-e-linha-do-terminal-de-graneis-liquidos-em-fase-de-projecto/> Acesso: 17/01/2022
- Revista Cargo (2020) *Portugal e a transição energética: os protagonistas do evento ‘Green Gas Mobility Summit.’* Disponível em <https://revistacargo.pt/portugale-a-transicao-energetica-os-protagonistas-do-evento-green-gas-mobility-summit/> Acesso: 23/11/21
- Revista de Direito Público (2009) *As propostas não solicitadas e o regime da contratação pública: reflexões a pretexto dos procedimentos de atribuição de usos privativos de recursos hídricos por iniciativa particular. Por Pedro Nuno Rodrigues.* Disponível em http://www.contratacaopublica.com.pt/xms/files/Bibliografia/Rev. DP Regulacao_3_PNR.pdf Acesso: 16/01/2022
- Rocha, A.F (s/d) *A gestão e a concessão das áreas portuárias*. Disponível em https://www.icjp.pt/sites/default/files/papers/a_gestao_e_a_concessao_das_areas_portuarias.pdf Acesso: 09/11/2021
- Safety4sea (2020) *Biofuels, hydrogen play a key role in shipping decarbonization up to 2050, BP says*. Disponível em <https://safety4sea.com/biofuels->

hydrogenplay-a-key-role-in-shipping-decarbonization-up-to-2050-bp-says/

Acesso: 23/11/21

- Santos, I. (s/d) *Porto de Setúbal: fatores competitivos no setor de contentores. Como aumentar a taxa de utilização?* Pág. 4 – Tese de Mestrado. Disponível em <https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/22868/1/Tese%20-%20porto%20de%20Set%C3%BAbal.pdf> Acesso: 14/12/21
- Salvador, R.; Matias, L.; Pires, A. (2015) *Portugal: Porto de Aveiro e Região Centro como âncora de desenvolvimento económico territorial*. Disponível em <file:///D:/EST%C3%81GIO%20MESTRADO/Bibliografia/CHAPTER1%20-%20Enquadramento/Porto%20de%20Aveiro%20e%20Regi%C3%A3o%20Centro%20como%20%C3%A2ncora%20de%20desenvolvimento%20econ%C3%B3mico%20territorial.pdf> Acesso: 02/11/2021
- Tarantola, S. (2005) *Puertos como nodos integrados a la cadena logística. Informe especial: Intermodalismo y Logística Internacional*. FCL, Año XI, no. 5. Acesso: 07/12/21
- TINITA, transportes e reboques marítimos, S.A. *Quem somos*. Disponível em <http://www.tinita.pt/engine.php?cat=12> Acesso: 18/01/2022
- U.E (2019) *Transport in the European Union*. Disponível em <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/2019-transport-in-the-eu-current-trendsand-issues.pdf> Acesso: 25/11/21
- Valadares, A. (2017) *Concorrência vs. Cooperação*. Relatório de estágio. Disponível em https://eg.uc.pt/bitstream/10316/82721/1/Relatorio_Estagio_Ana_Valadares.pdf Acesso: 04/01/2022
- YILPORT Aveiro. *Empresa*. Disponível em <http://www.socarpor-aveiro.pt/gca/?id=31> Acesso: 17/01/2022

Legislação consultada:

- Amaral, D. F (1978) “*Comentário à Lei dos Terrenos do Domínio Hídrico*.” Coimbra Editora. Acesso: 02/03/2022
- Decreto-Lei nº 468/71, de 5 de novembro. D.R Série I, de 1971-11-05. Disponível em <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/468-1971-631400>
- Constituição da República Portuguesa. D.R. Série I, de 1976-04-10.

- Decreto-Lei nº 280/93, de 13 de agosto. D.R. Série I-A, de 1993-08-13. Disponível em https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=756&tabela=leis&so_miolo
- Decreto-Lei 298/93, de 28 de agosto. D.R. Série I-A, de 1993-08-28. Disponível em <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/298-1993-631864>
- Decreto-Lei nº 324/94, de 30 de dezembro. D.R. Série I-A, de 1994-12-30. Disponível em <https://www.amt-autoridade.pt/media/1284/decreto-lei-n%C2%BA-3241994-de-30-de-dezembro.pdf>
- Lei nº 88-A/97, de 25 de julho. D.R. Série I, de 1997-07-25. Disponível em https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1952&tabela=leis&so_miolo
- Decreto-Lei nº 339/98 de 3 de novembro. D.R. Série I, de 1998-11-03. Disponível em <https://dre.tretas.org/dre/97545/decreto-lei-339-98-de-3-de-novembro>
- Lei nº 54/2005, de 15 de novembro. D.R. Série I-A, de 2005-11-15. Disponível em https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1377&tabela=leis&so_miolo
- Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro. D.R. de Série I-A, de 2005-12-29. Disponível em <https://files.dre.pt/1s/2005/12/249a00/72807310.pdf>
- Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro – Código dos Contratos Públicos. D.R. Série I, de 2008-01-29. Disponível em <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/18-2008-248178>
- Decreto-Lei nº 86/2008, de 28 de maio. D.R. Série I, de 2008-05-28. Disponível em http://bdjur.almedina.net/item.php?field=item_id&value=1263754
- Decreto-Lei nº 210/2008, de 3 novembro. D.R. Série I, de 2008-11-03. Ministério das obras públicas, transportes e comunicações. Disponível em <https://files.dre.pt/1s/2008/11/21300/0766907679.pdf>
- Regulamento 2015 da APA para atribuição de usos privativos de terrenos e edificados dominiais. Disponível em www.portodeaveiro.pt
- Regulamento 2017/352 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 2017-02-17. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R0352&from=PT>

- Decreto-Lei n.º 9/2022, de 11 de janeiro. D.R. de Série I, de 2022-01-11. Disponível em <https://files.dre.pt/1s/2022/01/00700/0003200040.pdf>
- Lei nº 88-A/97, de 25 de julho. D.R. Série I, de 1997-07-25. Disponível em https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1952&tabela=leis&so_miolo

Manuais consultados:

- Caldeirinha, V. (2011) *Gestão Portuária II: Plano Estratégico do Porto de Aveiro*.
- Torres, J.L. (2001) *Legislação portuária*. Coimbra. Livraria Almedina

ANEXO

I. MAPA DO PORTO DE AVEIRO



Fonte: Materiais facultados pela APA

- 1 – Terminal Norte
- 2 – Terminal de Contentores e Ro-Ro
- 3 – ZALI (Zona de Atividades Logísticas e Industriais)
- 4 – Terminal de Granéis Sólidos
- 5 – Terminal de Granéis Líquidos
- 6 – Terminal Sul
- 7 – Estaleiros Navais
- 8 – Zona de Logística e Serviços
- 9 – Porto de Pesca de Largo
- 10 – Terminal Especializado de Descarga de Pescado
- 11 – Porto de Pesca Costeira
- 12 – Porto de Abrigo
- 13 – Porto de Pesca de S. Jacinto
- 14 – Jardim Oudinot
- 15 – Ecomare

APÊNDICES

Apêndice 1 – Guiões das Entrevistas realizadas

I. Entrevista ao Engenheiro Jorge Rua – Direção de Gestão de Espaços e Ambiente | 26 de outubro de 2021

1. Enquanto Engenheiro e Responsável pela Gestão de Espaços e Ambiente, com que questões mais se depara no exercício da sua função na APA?
2. Como é vista pela APA a localização do porto de Aveiro no contexto nacional, ibérico e europeu? Como se diferencia Aveiro dos outros portos?
3. Relativamente ao modelo de gestão dualista entre o *Tool Port* e *Landlord Port*, o Engenheiro considera que este é o modelo mais viável tendo em conta as características do Porto de Aveiro?
4. Nesta sequência, gostaria de saber a opinião do Engenheiro sobre a transição de alguns licenciamentos para concessões, já que os primeiros são mais precários.
5. Qual o seu entendimento relativamente à consagração do modelo *Landlord Port* no Decreto-Lei 298/93, que contém o Regime de Operação Portuária DL 293/98 e a sua não correspondência à realidade portuária de Aveiro?
6. Quais os principais entraves que o Porto de Aveiro apresenta?
7. Tendo em conta todas estas características e limitações, o que leva os clientes a escolher o Porto de Aveiro?
8. Existe alguma limitação tecnológica comparativamente com outros portos portugueses? Temos mão-de-obra qualificada suficiente para uma performance mais competitiva?
9. Qual a perspetiva de futuro no que toca à ocupação dos espaços no Porto de Aveiro, qual a antevisão do Engenheiro neste âmbito?
10. A título de curiosidade: aquando do estudo de uma eventual concessão, há um trabalho de equipa entre o departamento de gestão, jurídico e gestão de espaços e ambientes?

II. **Entrevista à Dra. Marta Alves – Gabinete de Estratégia** | 1 de fevereiro de 2022

1. Estando a Dra. Marta no Gabinete de Estratégia, com que questões mais se depara no exercício da sua função na APA?
2. O Porto de Aveiro faz parte do sistema portuário principal, juntamente com Sines, Leixões, Lisboa e Setúbal. Naturalmente que Aveiro sente a concorrência de outros portos portugueses. De que forma se destaca o Porto de Aveiro e que particularidades dispõe?
3. No seguimento da questão anterior, quais são as maiores potencialidades e os maiores entraves do Porto de Aveiro? O que é fundamental melhorar ou alterar?
4. Quais são as principais estratégias utilizadas no porto de Aveiro para torná-lo cada vez mais competitivo e merecer a preferência dos clientes?
5. Ultimamente, há uma aposta na atração de novos clientes ou tenciona-se manter os atuais?
6. O Professor Caldeirinha em 2011, no seu manual de gestão portuária avançou com a sua visão sobre o porto de Aveiro, dizendo que em 2015 Aveiro haveria de ser um dos portos *“mais dinâmicos e competitivos da faixa Atlântica da Península Ibérica no transporte de curta e média distância, com um amplo polo de desenvolvimento logístico e industrial.”* Definiu, ainda, 3 grandes objetivos principais: o alargamento do *hinterland*; a realização do potencial de capacidade em reserva e melhorias na oferta de serviços portuários. A Dra. Marta julga que estes objetivos foram concretizados ao longo destes 7 anos? Se sim, em que medida?
7. Como podemos tornar o Porto de Aveiro mais competitivo dentro do próprio Porto: conseguem os terminais competir entre si? (concorrência intra-portuária)?
8. Uma última questão sobre perspetivas de futuro: onde já chegou Aveiro e onde pretende chegar?

III. Entrevista ao Comandante Pedro Lemos – Direção da Coordenação Portuária | 21 de abril de 2022

1. Enquanto Diretor da Coordenação Portuária de Aveiro, com que questões mais se depara no exercício da sua função na APA, como é o dia-a-dia do Comandante?
2. Relativamente ao modelo dualista vigente no Porto de Aveiro, no que toca às operações portuárias – entre o *Tool Port* e o *Landlord Port*, e considerando a vigência do Decreto-Lei 298/93, que consagra o modelo *Landlord Port*, qual a génese das licenças de serviço público? Isto é, se compararmos aquilo que a lei prevê para as operações portuárias, que são as concessões de serviço público como principal instrumento, ainda que preveja o licenciamento como modalidade admitida, porque é que o licenciamento permanece como a modalidade mais forte?
3. O licenciamento é reconhecido, pelas empresas e clientes, como fator de sucesso do Porto de Aveiro. O Comandante considera que é, de facto, o modelo mais viável tendo em conta as características do Porto de Aveiro, valências de que dispõe e entraves?
4. Quais as circunstâncias de manutenção do regime de licenciamento, se a própria Lei o estabelece como um regime de aplicação excecional?
5. Qual a perspetiva de futuro relativamente à gestão de espaços do Porto de Aveiro, considerando fatores como tipologias de carga movimentadas, viabilidade económica e posicionamento de mercado?

Apêndice 2 – Atividade Prática: Lista de licenças de uso privativo em processo de convalidação para concessão de uso privativo no Porto de Aveiro

Foi-me solicitada colaboração numa tarefa prática, que consistiu no levantamento das licenças de usos privativos existentes no Porto de Aveiro, que se encontram, nos termos do Direito Administrativo, em processo de convalidação ¹⁸⁹ para o tipo contratual de concessão de uso privativo.

Esta tarefa justifica-se absolutamente necessária dado que o título de utilização – a licença de parcelas dominiais para uso privativo, não se afigura adequado ao objeto em causa: obras fixas, tais como armazéns ou até mesmo casas de habitação, que são, pela sua natureza, de longa duração.

Assim, procede-se, em seguida, a um breve enquadramento legal dos usos privativos de parcelas dominiais, realizado através da consulta e análise de vários diplomas legais, tais como a Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro (Lei da Água), o Decreto-Lei n.º 339/98, que contém o Regime jurídico da APA, o Regulamento 2015 da APA relativo à atribuição de usos privativos de terrenos e de edifícios dominiais, o Decreto-Lei n.º 468/71, de 5 de novembro, tocante ao regime jurídico do Domínio Público Hídrico, e, por último, a Lei n.º 54/2005, de 15 de novembro, que estabelece a titularidade dos recursos hídricos.

Em primeiro lugar, o DPH cujo conceito aparece consagrado no artigo 1º do Decreto-Lei n.º 468/71, de 5 de novembro, diz respeito às águas públicas e comporta não só componentes naturais – o mar, as águas navegáveis ou flutuáveis, bem como componentes artificiais, nas quais se incluem os portos, as docas e os canais, entre outros. O DPH engloba os domínios marítimo, lacustre e fluvial, sendo que, apesar da designação de domínio hídrico, não importam somente as águas públicas, mas também “*os terrenos que interessam ou podem interessar à cabal produção ou à defesa da utilidade pública dessas águas, como v.g. os leitos e as margens.*” ¹⁹⁰

No caso particular de Aveiro, as águas de mar e “*águas sujeitas à influência das marés*” abrangidas pela jurisdição das autoridades marítimas são: na costa, “*Desde o Montenegro, a sul da praia da Cortegraça até à margem sul da lagoa de Mira*” e nos

¹⁸⁹ Processo de transição de uma licença de uso privativo para uma concessão de uso privativo, sobretudo pela precariedade da primeira.

¹⁹⁰ Amaral, D. F (1978) “*Comentário à Lei dos Terrenos do Domínio Hídrico.*” Pág. 65. Coimbra Editora. Acesso 02/03/22

portos, rios e lagoas, “*toda a ria de Aveiro e o rio Vouga até à ponte do caminho-de-ferro e toda a lagoa de Esmoriz*”.¹⁹¹ Relativamente aos terrenos de domínio hídrico, o artigo 1º do Decreto-Lei nº 468/71 determina que são considerados terrenos de DPH: os leitos, as margens e as zonas adjacentes, sendo que das margens fazem parte as praias, tendo a APA (desde os tempos em que ainda era a JABA) jurisdição aplicável até “*300 metros a contar da linha máxima preia-mar de águas-vivas*”.¹⁹² Nessa sequência, as parcelas dominiais portuárias são considerados recursos dominiais, e, por conseguinte, recursos hídricos nos termos da Lei nº 54/2005, de 15 de novembro artigo 1º, nº2.¹⁹³

Em segundo lugar, a administração do DPH é realizada pelas entidades de Direito Público, podendo ser delegadas, no caso das parcelas dominiais portuárias, nas administrações portuárias, que ficam “*encarregadas da prossecução de atribuições de interesse público*”¹⁹⁴ Relativamente à gestão destes recursos, a sua atribuição a entes privados tem obrigatoriamente que se realizar por meio de um título de utilização, “*emitido pela autoridade pública competente para o respetivo financiamento*”.¹⁹⁵

Em seguida, está a Lei nº 58/2005, de 29 de dezembro (Lei da Água)¹⁹⁶ que estabelece no artigo 1º o “*enquadramento para a gestão das águas superficiais, designadamente as águas interiores, de transição e costeiras, e das águas subterrâneas.*”. Ao abrigo do artigo 13º, o DPM compete às Administrações Portuárias no caso dos espaços portuários: “*Nas áreas do domínio público hídrico afetadas às administrações portuárias, a competência da autoridade nacional da água para licenciamento e fiscalização da utilização dos recursos hídricos considera-se delegada na administração portuária com jurisdição no local (...)*”. O artigo 56º reforça a necessidade de título de utilização para efeitos da exploração de recursos hídricos, podendo a licença ser de diversas utilizações privativas, nomeadamente a prevista na alínea d) do artigo 60º: “*A ocupação temporária para a construção ou alteração de instalações, fixas (...) incluindo acessos ao domínio público hídrico*”. Por outro lado, o

¹⁹¹ Amaral, D. F (1978) “Comentário à Lei dos Terrenos do Domínio Hídrico.” Pág. 77. Coimbra Editora. Acesso 02/03/22

¹⁹² Obs. Cit. Amaral, D. F (1978) “Comentário à Lei dos Terrenos do Domínio Hídrico.” Coimbra Editora. Acesso 02/03/22

¹⁹³ “*Em função da titularidade, os recursos hídricos compreendem os recursos dominiais, ou pertencentes ao domínio público, e os recursos patrimoniais, pertencentes a entidades públicas ou particulares.*”

¹⁹⁴ Artigo 9º, nº1 da Lei nº 54/2005. Disponível em https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1377&tabela=leis&so_miolo=

¹⁹⁵ Artigo 9º, nº2 da Lei nº 54/2005, de 15 de novembro

¹⁹⁶ Disponível em <https://files.dre.pt/1s/2005/12/249a00/72807310.pdf>

artigo 61º expõe a obrigatoriedade de as utilizações privativas serem alvo de concessão, nos casos de, por exemplo, *“utilização de terrenos de domínio público hídrico que se destinem à edificação de empreendimentos turísticos e similares.”* (alínea c) O regime das concessões de uso privativo surge consagrada no artigo 68º, no qual *“as concessões de utilizações privativas de recursos hídricos do domínio público são atribuídas nos termos de contrato a celebrar entre a administração e o concessionário”*. No caso das concessões, *“as obras executadas e as instalações construídas no estrito âmbito da concessão reverterem gratuitamente para o Estado”*; já o regime de licença, ao abrigo do artigo 69º nº 2, de uso privativo determina a remoção das instalações desmontáveis e demolição das instalações fixas *“salvo se a administração optar pela reversão a título gratuito”*.

Retomando o Decreto-Lei nº 468/71, relativo ao DPH, não pode deixar de ser mencionado que são muitas e variadas as forma de utilização do DPH, nomeadamente a navegação, a pesca e ainda as formas de supressão de gastos domésticos, ou até mesmo fins industriais.¹⁹⁷ Ao abrigo do artigo 21º deste Decreto-lei, cabe à AP a atribuição do direito de utilização exclusiva de uma dada parcela dominial, na forma de uma de duas modalidades: a licença ou a concessão de uso privativo. Por um lado, a concessão do direito de uso privativo é *“o ato bilateral e constitutivo de direitos pelo qual uma pessoa coletiva de direito público permite a uma ou algumas pessoas determinadas a utilizar o domínio público em seu proveito próprio, por um certo tempo e em dadas condições.”* Por outro lado, a licença é, de acordo com o legislador *“o ato unilateral e precário pelo qual uma pessoa coletiva de Direito público permite a uma ou algumas pessoas determinadas utilizar o domínio público em seu proveito próprio, por um certo tempo e em dadas em condições.”*¹⁹⁸ Essencialmente, as grandes diferenças assentam na unilateralidade e precariedade da licença para a concessão.

O artigo 18º, no seu nº 2, esclarece que só serão objeto de concessão *“os usos privativos que exijam a realizam de investimentos em instalações fixas e indismontáveis e sejam considerados de utilidade pública”*, sendo que as principais garantias assentam na estabilidade do prazo fixado e por conseguinte, na segurança que se confere ao ente

¹⁹⁷ Obs. Cit. Amaral, D. F (1978) *“Comentário à Lei dos Terrenos do Domínio Hídrico.”* Coimbra Editora. Pág. 165. Acesso 02/03/22

¹⁹⁸ Fonte: *“Comentário à Lei dos Terrenos do Domínio Hídrico.”* Coimbra Editora. Pág. 182. Acesso 02/03/22

privado pelo direito de receber uma indemnização, “*em caso de rescisão do contrato*”. Por outro lado, “*serão objeto de licença, outorgada a título precário, todos os restantes usos privativos*”, sendo a licença o título precário na medida em que pode ser revogado “*a todo o tempo*” e “*em que o seu titular não tem direito a receber qualquer indemnização*”.¹⁹⁹ Uma outra diferença sucede nos prazos determinados para cada modalidade. Os futuros titulares terão um direito exclusivo para os fins consagrados no título constitutivo, sendo que as licenças podem ser deferidas pelo prazo de cinco anos e as concessões de 30 anos, ao abrigo do artigo 20º do mesmo diploma legal, tendo em consideração que o prazo maior das concessões se justifica pela necessidade de dar tempo para a amortização de “*capitais investidos pelo utente em condições normais de rentabilidade*”, podendo a AP fixar prazos menos sempre que julgar melhor.

Concretamente ao nível da APA e de acordo com o Decreto-Lei nº 339/98²⁰⁰ artigo 3º, nº2 alínea a), a APA tem competências para “*atribuição de usos privativos e definição do respetivo interesse público para efeitos de concessão bem como todos os atos respeitantes à execução, modificação e extinção da licença ou concessão.*”; e para, nos termos da alínea f), a “*fixação de taxas a cobrar pela utilização dos portos, (...) e pela ocupação de espaços dominiais (...)*”. Apenas a APA tem poder para, na sua área de jurisdição, “*(...) conceder licenças para a execução de obras (...)*”, e cobrar as respetivas taxas, conforme o nº 1 do artigo 4º.

Por último, o Regulamento da APA²⁰¹, que estabelece, no seu artigo 1º, que a ocupação em regime de uso privativo de terrenos e edificados, “*será atribuída aos interessados cuja pretensão tenha por objeto atividades portuárias ou que lhes sejam complementares.*” Ao nível da atribuição dos espaços dominiais, esta será precedida de concurso público, caso de a iniciativa parta da AP ou acontecerá diretamente ao particular interessado “*que manifeste tal pretensão*”. O uso privativo de terrenos e edificados ocorre, nos termos do nº4 do artigo 1º, por meio de atribuição de título de utilização, sendo “*objeto de deliberação do Conselho de Administração da APA, S.A*”. A atribuição de tal direito exclusivo implica o pagamento de uma taxa, sendo esta determinada

¹⁹⁹ Obs. Cit. Amaral, D. F (1978) “Comentário à Lei dos Terrenos do Domínio Hídrico.” Coimbra Editora. Pág. 185. Acesso 02/03/22

²⁰⁰ Disponível em <https://dre.tretas.org/dre/97545/decreto-lei-339-98-de-3-de-novembro>

²⁰¹ Disponível em www.portodeaveiro.pt

conforme “*zona de localização do terreno ou do edificado e da sua tipologia de utilização*”, como consagrado no artigo 2º, nº 1 e 2.

A tabela da figura 18 apresenta o levantamento das diversas licenças de uso privativo nos Porto de Aveiro, em 2022, as quais se pretendem que sejam convoladas em concessões de uso privativo, dada a precariedade do primeiro título.

Figura 17 – Lista de licenças de uso privativo existentes no Porto de Aveiro em processo de convalidação para concessões

 Porto de Aveiro

Requerente	Terminal	Descrição da obra	Área de ocupação (m²)
SONAE Arauco Portugal, S. A	Norte	Armazém	2 800
Moveaveiro – Empresa Municipal de Mobilidade, e.m	Norte	Cais Ferry	600 (área 1) + 3 690 (área 2)
SOCAPOR, S. A	Sul	Armazém	5 625
SOCARPOR, S. A	Sul	Armazém	4 215 (área 1) + 160 (área 2)
Secil - Companhia Geral de Cal e Cimento, S.A.	Sul	Armazém	7 256 (área 1) + 15 (área 2)
Xavisub - Mergulhadores Profissionais, Ld. ^a	Sul	Pavilhão de equipamentos	2 232
Sporting Club de Aveiro	Sul	Garagem para barcos	1 843
Clube Naval de Aveiro	Sul	Garagem para barcos	1 663

“Os Modelos de Operação Portuária: O Caso do Porto de Aveiro”

MMAS Dragagens, S. A	Pesca de Largo	Estaleiro junto ao TGL	5 400
Associação Náutica e Recreativa da Gafanha da Nazaré	Pesca de Largo	Doca de Recreio - Terrapleno	2400 (área 1) + 3240 (área 2)
Companhia Industrial de Resinas Sintéticas, Cires, S. A	Granéis Líquidos	Parque de Armazenamento de produtos químicos	30 648
Bresfor – Indústria de Formol, S. A	Granéis Líquidos	Parque de Armazenamento de produtos químicos	7057 (área) + 1581 (área 2)
SHARPIE CLUB (Portugal)	Pesca Costeira	Edificado	1 388
APARA – Associação de Pesca Artesanal da Região de Aveiro	Pesca Costeira	Armazém e sede	236
Manuel Machado e Outros	Forte da Barra	Habitação	280
Cândido Mourinho	Terrenos Marginais	Piscina (Hotel da Barra)	2860 (área 1) + 95 (área 2)

Fonte: Elaboração própria, com base em dados facultados pelo Engenheiro Jorge Rua