

PARECER N.º 72/AMT/2024

I. ENQUADRAMENTO

I.1. Objeto

1. O presente Parecer da Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT) configura a apreciação desta autoridade, nos termos dos seus estatutos¹, da Proposta de Regulamento de Tarifas para 2025 dos Portos de Leixões e de Viana do Castelo.
2. A presente proposta de regulamento de tarifas foi apresentada pela Administração dos Portos do Douro, Leixões e Viana do Castelo, S.A. (APDL), através do seu ofício n.º 660/2024, datado de 30 de agosto, e enviado por mensagem de correio eletrónico da mesma data, contendo os seguintes elementos:
 - 2.1. Proposta de Regulamento de Tarifas 2025 dos Portos de Leixões e de Viana do Castelo;
 - 2.2. Memória Descritiva “Proposta de Atualização do Regulamento de Tarifas dos Portos de Leixões e Viana do Castelo. 2025”, incluindo os seguintes anexos:
 - Anexo 1 - Conta de Exploração Analítica por Área de Negócio – Anos 2022, 2023, 2024 (valores estimados) e 2025 (valores previsionais)
 - Anexo 2 - Conta de Exploração Analítica por Tipo de Serviço – Anos 2022, 2023, 2024 (valores estimados) e 2025 (valores previsionais)
 - Anexo 3 - Demonstração de Resultados por Naturezas – Anos 2020, 2021, 2022, 2023, 2024 (estimado) e 2025 (previsto)
 - Anexo 4 - Taxas e Proveitos Associados - Anos 2023, 2024 (estimado) e 2025 (previsto)
 - Anexo 5 – Cálculo da Taxa de Rentabilidade Bruta Média da APDL e Balancetes Analíticos de Razão das Classes 6 e 7 – Anos 2021, 2022 e 2023

¹ Alínea e) do n.º 4 do artigo 5.º dos estatutos da AMT, aprovados em anexo do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, na sua redação atual.

- Anexo 6 – Documentos de prestação de contas da APDL: Relatório e Contas de 2023, Relatório do Governo Societário de 2023, respetivos pareceres do Conselho Fiscal e Certificação Legal das Contas de 2023
 - Anexo 7 – Plano de Atividades e Orçamento da APDL para 2024-2026 e respetivos parecer do Conselho Fiscal
 - Anexo 8 – Elementos comparativos de taxas portuárias com outros portos: Tarifa de Uso do Porto (TUP); Tarifa de Pilotagem; Tarifa de Reboque e Tarifa de Amarração
 - Anexo 9 – Consulta a entidades interessadas: Projeto de Regulamento de Tarifas 2025 dos Portos de Leixões e Viana do Castelo (Regulamento n.º 819/2024), publicado em Diário da República, 2.ª série, n.º 148, de 1 de agosto de 2024; mensagens de correio eletrónico de 1 e 2 de agosto de 2024, dirigidas, respetivamente, às Comunidades Portuárias de Leixões e de Viana do Castelo com a proposta de regulamento de tarifas e nota explicativa das medidas de atualização tarifária para 2025 dos portos de Leixões e de Viana do Castelo; e mensagens de correio eletrónico de 27 e 28 de agosto de 2024, com os pareceres dessas comunidades portuárias.
3. Através da sua mensagem de correio eletrónico de 2 de outubro de 2024, a AMT solicitou informações à APDL sobre eventuais pronúncias que tivessem ocorrido no âmbito estrito da consulta pública do projeto de regulamento publicado em Diário da República, tendo aquela Administração Portuária (AP) esclarecido, igualmente por mensagem de correio eletrónico e da mesma data, que não foram rececionadas pronúncias da consulta pública do Regulamento de Tarifas para 2025 dos portos de Leixões e de Viana do Castelo.

I.2. Contexto Geral

4. O presente parecer inscreve-se no cumprimento da missão da AMT, enquanto regulador económico independente com jurisdição no ecossistema da mobilidade e dos transportes², tendo em vista a promoção e defesa do interesse público da mobilidade inclusiva, eficiente e sustentável, enquanto direito de cidadania e componente essencial de uma cultura geradora de um quadro regulatório com regras claras, coerentes e

² Nos termos dos estatutos da AMT e da Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto (Lei-Quadro das Entidades Reguladoras).

estáveis que incentivem o investimento sustentado, produtivo e estruturante, tanto público como privado, neste caso particular aplicável à competitividade e qualidade dos serviços no sistema portuário nacional.

5. Constitui uma das atribuições desta autoridade para o setor dos portos comerciais e dos transportes marítimos, e por vias navegáveis interiores, “*Analisar, apreciar e aprovar anualmente as propostas de regulamentos de tarifas de cada uma das administrações portuárias*”, aplicável apenas às AP do território continental, por força da aplicação conjugada da alínea e) do n.º 4 com o n.º 6, ambos do artigo 5.º dos estatutos da AMT.
6. Nesse sentido, a promoção da competitividade do setor portuário é uma das linhas mestras da atuação da AMT, também, e desde logo, porque o Regulamento do Sistema Tarifário dos Portos do Continente³, ainda que emitido num contexto anterior à criação da AMT, estabelece que aquele regulamento é um instrumento de desenvolvimento dos portos que deve contribuir para alcançar uma quota significativa no mercado internacional de serviços portuários, melhorar o desempenho da estrutura portuária e a sua produtividade.
7. Por sua vez, a necessidade de “*assegurar o funcionamento eficiente dos mercados*” e “*a concorrência (...) entre os agentes mercantis*”, em linha com o previsto nas alíneas f) do artigo 81.º e a) do artigo 99.º, ambos da Constituição da República Portuguesa, bem como a defesa da aplicação do princípio da equivalência no que se refere à relação custo benefício entre a taxa e a prestação administrativa que esta visa compensar, constituem, igualmente, vetores que norteiam a atuação da AMT.
8. Assim, a AMT, ciente da imprescindibilidade de estabelecer um procedimento claro, objetivo e sistematizado no que concerne ao envio da informação relevante para o exercício das suas obrigações legais e estatutárias, com vista a melhor servir o interesse público, publicou as “*Linhas de Orientação para a implementação da alínea e) do n.º 4 do artigo 5.º dos estatutos da Autoridade da Mobilidade e dos Transportes, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio*”⁴, as quais visam disciplinar os procedimentos de aprovação e atualização de regulamentos de tarifas das AP do continente e alcançar uma

³ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 273/2000, de 9 de novembro.

⁴ Deliberação n.º 1025/2018, publicada em Diário da República, 2.ª série, n.º 183, de 21 de setembro.

progressiva harmonização entre o custo das diversas operações e os respetivos valores de faturação considerados no tarifário.

9. Nesta sequência, ao abrigo das suas competências, e de acordo com as mencionadas linhas de orientação, as AP elaboraram e apresentaram as suas propostas de regulamentos de tarifas para 2025.
10. Estas propostas tiveram em linha de conta:
 - 10.1. A atual incerteza da evolução da conjuntura económica, ainda condicionada pelas consequências da situação geopolítica internacional, em particular no que concerne ao abastecimento e preços praticados dos bens e serviços energéticos;
 - 10.2. Os objetivos estratégicos de apoio à dinamização da atividade portuária e à simplificação administrativa definidos na Estratégia para o Aumento da Competitividade da Rede de Portos Comerciais do Continente - Horizonte 2026⁵;
 - 10.3. A Estratégia Nacional para o Mar 2021-2030⁶ e, ainda, a consideração, cada vez mais premente, das perspetivas de digitalização e de sustentabilidade, particularmente em termos da descarbonização.
11. Releva particularmente o regime da prestação de serviços portuários e regras comuns relativas à transparência financeira dos portos⁷, estabelecendo que as taxas portuárias:
 - 11.1. Devem ser fixadas de modo transparente, objetivo e não discriminatório, e serem proporcionais em relação ao custo do serviço prestado;
 - 11.2. A fim de contribuir para uma eficiente tarifação da infraestrutura, devem apresentar uma estrutura e nível determinados em função da estratégia comercial e dos planos de investimento do porto em questão, no quadro da política portuária geral do país, e devem respeitar as regras da concorrência;
 - 11.3. Podem variar de acordo com a estratégia económica e com a política de ordenamento do território do porto em questão, nomeadamente em relação a

⁵ Resolução do Conselho de Ministros n.º 175/2017, de 24 de novembro, com as alterações introduzidas pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 182/2021, de 24 de dezembro.

⁶ Aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 68/2021, de 4 de junho.

⁷ Regime estabelecido pelo Regulamento (UE) 2017/352 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de fevereiro de 2017, e cujas obrigações e execução no território nacional foram acomodadas pelo Decreto-Lei n.º 9/2022, de 11 de janeiro.

certas categorias de utentes, ou a fim de promover uma utilização mais eficiente da infraestrutura portuária, o transporte marítimo de curta distância ou um nível elevado de desempenho ambiental, de eficiência energética ou de eficiência carbónica das operações de transporte, com base em critérios transparentes, objetivos e não discriminatórios, bem como ser conformes com o direito da concorrência, incluindo as regras relativas aos auxílios estatais;

- 11.4.** Em caso de alterações, que não se traduzam em mera atualização em função da inflação, as AP devem assegurar que os utilizadores das infraestruturas portuárias são informados das alterações da natureza e do nível das taxas de utilização da infraestrutura portuária com, pelo menos, dois meses de antecedência em relação à data em que essas alterações devam produzir efeitos.
- 12.** Em síntese, as orientações europeias e nacionais para o setor portuário influenciam, de forma relevante, a política tarifária de cada porto, devendo ser tidas em devida conta na aprovação das propostas de revisão dos regulamentos de tarifas em cada ano.
- 13.** Nesse sentido, deve procurar-se o equilíbrio, nem sempre fácil, face à diversidade de circunstancialismos locais, entre as necessidades de investimento e modernização da infraestrutura e serviços, e os imperativos de transparência, de equivalência e de proporcionalidade entre as taxas por serviços prestados e os custos tidos com esses serviços, sempre num caminho de promoção da competitividade e concorrência saudável no setor.

II. PARECER DA AMT

II.1. Conjuntura Macroeconómica

14. É comumente reconhecido que a atual conjuntura macroeconómica encerra um grau de imprevisibilidade cada vez mais elevado, determinado pelas sucessivas crises geopolíticas internacionais, nomeadamente pela incerteza dos moldes em que se processam e poderão evoluir os conflitos militares na Ucrânia e no Médio Oriente, sua duração e efeitos que perdurarão no tempo nas várias vertentes que lhe estão associadas, em particular no que concerne ao abastecimento de bens e serviços energéticos aos diversos países, e preços praticados.

Isto, a que ainda se acrescentam os problemas no Mar Vermelho devidos ao ataques dos Hutis do Iémen, apresenta impactos significativos no comércio marítimo internacional e, naturalmente, nas cadeias de abastecimento globais, com consequências também na atividade portuária.

15. De acordo com as previsões económicas da Primavera de 2024 da Comissão Europeia (CE)⁸, referem que, após um período prolongado de estagnação, a economia da União Europeia (UE) recuperou no início de 2024 e que, com uma taxa de crescimento estimada de 0,3% no primeiro trimestre deste ano, excedeu as expectativas, apesar que ainda esteja abaixo do potencial estimado. Assinala igualmente que a redução da inflação na UE criou condições para uma expansão gradual da atividade ao longo do período abrangido pelas presentes previsões.

Assim, as previsões de primavera de 2024 da CE apontam para:

- 15.1. Um crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) de 1% na UE e de 0,8 % na Área do Euro em 2024, bem como que, em 2025, melhora para 1,6% na UE e 1,4% na Área do Euro (ver Tabela 1);
- 15.2. A retoma do crescimento de quase todos os Estados-Membros e que, com a expansão económica da zona Sul da UE ainda a ultrapassar o crescimento da

⁸ Previsões económicas mais atualizadas da CE, emitidas em 15 de maio de 2024, disponíveis em https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-forecast-and-surveys/economic-forecasts/spring-2024-economic-forecast-gradual-expansion-amid-high-geopolitical-risks_en.

Europa do Norte e Central, a convergência económica da UE deva continuar a progredir;

- 15.3.** A continuação da diminuição do Índice Harmonizado de Preços no Consumidor (IHPC), prevendo-se que, na UE, reduza de 6,4% em 2023 para 2,7% em 2024 e 2,2% em 2025. No caso da Área Euro as reduções previstas serão de 5,4% em 2023 para 2,5% em 2024 e 2,1% em 2025 (ver Tabela 1);

Tabela 1 – Previsões Económicas da Comissão Europeia – Primavera de 2024 – União Europeia

Dados fundamentais			
PIB	Inflação	Défice	Desemprego
<i>UE:</i>	<i>UE:</i>	<i>UE:</i>	<i>UE:</i>
2023: 0,4 %	2023: 6,4 %	2023: -3,5 %	2023: 6,1 %
2024: 1,0 %	2024: 2,7 %	em 2024: -3,0 %	em 2024: 6,1 %
2025: 1,6%	2025: 2,2%	2025: -2,9 %	2025: 6,0%
<i>Área do euro:</i>	<i>Área do euro:</i>	<i>Área do euro:</i>	<i>Área do euro:</i>
2023: 0,4 %	2023: 5,4 %	2023: -3,6 %	2023: 6,6 %
2024: 0,8%	2024: 2,5 %	2024: -3,0 %	2024: 6,6 %
2025: 1,4%	em 2025: 2,1%	2025: -2,8 %	em 2025: 6,5%

- 15.4.** Embora as taxas de juro a retalho já tenham começado a descer, os empréstimos bancários não conseguiram ainda recuperar, devido a um novo aumento da restritividade dos critérios aplicados às concessões de crédito, mas, em especial, a uma menor procura de empréstimos por parte das empresas. No entanto, à medida que as taxas de juro continuem a descer, mantêm-se as condições para uma expansão gradual da atividade de investimento, sendo mesmo reforçadas pela forte desalavancagem financeira nos trimestres anteriores;

- 15.5.** Com o enfraquecimento prolongado do setor da indústria transformadora a deixar muitas fábricas a funcionar abaixo das taxas normais de utilização da capacidade, o investimento em equipamento deverá expandir-se apenas marginalmente em 2024, antes de acelerar em 2025.

Por sua vez, o investimento em construção não residencial deverá permanecer resiliente, refletindo, em grande medida, as despesas públicas em infraestruturas com o apoio do Mecanismo de Recuperação e Resiliência. Em contraste, projeta-se que o investimento em habitação continue a contrair-se, uma vez que a continuação da queda dos preços da habitação e uma acumulação ainda elevada de existências pesam sobre a oferta. A redução da dimensão da construção residencial deverá continuar em 2025, mas as perspetivas agregadas ocultam variações significativas entre países;

- 15.6.** Não obstante alguns sinais de redução da procura, o mercado de trabalho mantém-se forte, perspetivando-se que no futuro o crescimento do emprego seja mais moderado. Contudo, no período abrangido pelas previsões, a economia da UE poderá gerar mais 2,5 milhões de postos de trabalho e a taxa de desemprego deverá situar-se perto das atuais taxas historicamente baixas;
- 15.7.** A remuneração nominal por trabalhador, que aumentou 5,8% em 2023 na UE, deverá desacelerar no horizonte de previsão, atenuando as pressões inflacionistas subjacentes, no entanto, o crescimento dos salários reais, iniciado no final do ano passado, deverá continuar podendo os salários reais médios recuperar plenamente os seus níveis de 2021, embora tal não seja o caso de todos os Estados-Membros;
- 15.8.** Numa análise prospetiva, perspetiva-se que o crescimento mundial, excluindo a UE, aumente de 3,1% em 2023 para 3,2% em 2024 e 3,3% em 2025;
- 15.9.** A melhoria das perspetivas de comércio mundial de mercadorias deverá apoiar a procura externa de bens da UE, ajudando, por sua vez, a melhorar as perspetivas do enfraquecido setor da indústria transformadora, prevendo-se que as exportações de bens e serviços da UE aumentem 1,4% em 2024 e atinjam 3,1% em 2025, num contexto de algumas perdas de quotas de mercado;
- 15.10.** As importações deverão recuperar, implicando um contributo neutro ou apenas marginalmente positivo na procura externa líquida para o crescimento da UE em 2024 e 2025, sendo que, com movimentos favoráveis em termos de comércio, o saldo da balança corrente da UE deverá voltar a aumentar para 3,1% do PIB em ambos os anos, em consonância com a média anterior à pandemia de covid-19, embora com um maior contributo da exportação de serviços;

15.11. A nível de riscos é identificado que:

- Os riscos com origem fora da UE aumentaram nos últimos meses, num contexto dos dois conflitos armados (Ucrânia e Médio Oriente) na vizinhança da UE e de tensões geopolíticas crescentes, colocando o comércio mundial e os mercados de energia particularmente vulneráveis;
- Os bancos centrais da UE podem adiar os cortes nas taxas até à descida da inflação dos serviços, podendo igualmente haver a necessidade de reduzir défices orçamentais e recolocar os rácios da dívida numa trajetória descendente e exigindo que alguns Estados-Membros prossigam uma orientação orçamental mais restritiva do que atualmente projetada, afetando o crescimento económico;
- Os riscos associados às alterações climáticas e à degradação do capital natural pesam cada vez mais sobre as perspetivas.

16. No que concerne especificamente a Portugal, as previsões económicas da Primavera de 2024 da CE, são as seguintes:

- 16.1.** O Crescimento económico em Portugal deverá continuar a moderar-se em 2024, antes de recuperar novamente em 2025, impulsionado pelo consumo privado e pelo investimento;
- 16.2.** Projeta-se que a inflação global continue a diminuir ao longo do horizonte de previsão, num contexto de aumento constante do emprego e de uma taxa de desemprego relativamente estável;
- 16.3.** O saldo das administrações públicas de Portugal registou um excedente em 2023, prevendo-se que diminua em 2024 e 2025, embora permaneça em território positivo;
- 16.4.** Tendo em conta o recente aumento do rendimento das famílias e a estabilização das taxas de juro, projeta-se que o crescimento económico evolua no sentido de um modelo mais orientado para o mercado interno ao longo do horizonte de previsão. Em termos anuais completos, o crescimento deverá moderar-se para 1,7 % em 2024 e recuperar para 1,9 % em 2025 (ver Tabela 2);

- 16.5.** A inflação global diminuiu de 8,1% em 2022 para 5,3% em 2023, refletindo uma desaceleração substancial dos preços da energia e de outras matérias-primas. Por sua vez, o aumento projetado dos salários reais e do emprego deverá manter alguma pressão sobre os preços, conduzindo a um ajustamento muito mais lento da inflação dos serviços. Prevê-se que a inflação continue a diminuir para 2,3% em 2024 e 1,9% em 2025 (ver Tabela 2).
- 16.6.** Projeta-se que o investimento cresça a um ritmo forte, ajudado pela execução do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), bem como pela recente melhoria do sentimento económico;
- 16.7.** No comércio externo, as importações deverão ultrapassar as exportações, uma vez que o investimento e, em menor medida, o consumo privado, deverão aumentar a procura de importações. Prevê-se que o turismo estrangeiro continue a ser um importante fator de crescimento, embora a um ritmo mais lento do que nos últimos dois anos. De um modo geral, o saldo da balança corrente de Portugal deverá diminuir, mas manter-se positivo em 2024 e 2025;
- 16.8.** Prevê-se que o desemprego se situe em 6,5% em 2024 e 6,4% em 2025. Uma vez que alguns setores da economia continuam a registar condições de contratação restritivas, os salários deverão crescer um pouco mais rapidamente do que a inflação, apoiados também por margens de lucro sólidas no setor empresarial (ver Tabela 2).

Tabela 2 – Previsões Económicas da Comissão Europeia – Primavera de 2024 – Portugal

Indicadores	2023	2024	2025
Crescimento do PIB (% , yoy)	2.3	1.7	1,9
Inflação (% , yoy)	5.3	2.3	1,9
Desemprego (%)	6.5	6.5	6.4
Saldo das administrações públicas (% do PIB)	1.2	0,4	0,5
Dívida pública bruta (% do PIB)	99,1	95.6	91.5
Saldo da balança corrente (% do PIB)	1.3	0,8	0,6

17. A nível nacional, o Banco de Portugal (BdP), no seu boletim económico de junho de 2024⁹, aponta para que a atividade económica em Portugal, no período 2024-2026, mantenha um crescimento próximo do tendencial e superior ao da Área Euro, entre 2% e 2,3%.

17.1. Nesse documento, o BdP projeta igualmente uma redução da taxa de inflação de 5,3% do ano transato de 2023 para 2,5% em 2024, para 2,1% em 2025 e para 2% em 2026, refletindo menores pressões externas e internas sobre os preços. (ver Tabela 3).

Tabela 3– Projeções do Banco de Portugal: 2024-2026 (Junho 2024)

	Pesos 2023	BE junho 2024				BE março 2024			
		2023	2024 ^(p)	2025 ^(p)	2026 ^(p)	2023	2024 ^(p)	2025 ^(p)	2026 ^(p)
Produto interno bruto	100	2,3	2,0	2,3	2,2	2,3	2,0	2,3	2,2
Consumo privado	63	1,7	2,0	1,9	1,8	1,6	2,1	1,9	1,8
Consumo público	17	1,0	1,0	0,9	0,8	1,2	1,2	0,9	0,9
Formação bruta de capital fixo	19	2,5	3,3	6,1	5,0	2,4	3,6	5,4	4,1
Procura interna	99	1,4	2,1	2,5	2,3	1,4	2,4	2,4	2,1
Exportações	47	4,1	4,2	3,7	3,4	4,2	3,5	4,0	3,3
Importações	47	2,2	4,3	4,3	3,5	2,2	4,2	4,3	3,1
Emprego (número de indivíduos) ^(a)		0,9	1,0	0,8	0,8	0,9	0,7	0,6	0,5
Taxa de desemprego ^(b)		6,5	6,5	6,6	6,6	6,5	6,5	6,5	6,5
Balança corrente e de capital (% PIB)		2,7	4,4	4,4	4,5	2,7	3,6	3,9	4,1
Balança de bens e serviços (% PIB)		1,2	2,4	1,8	2,1	1,2	1,1	1,2	1,5
Índice harmonizado de preços no consumidor		5,3	2,5	2,1	2,0	5,3	2,4	2,0	1,9
Bens energéticos		-8,9	1,9	0,4	-0,6	-8,9	3,6	2,2	0,6
Bens alimentares		9,2	3,1	1,8	1,7	9,2	3,0	1,3	1,5
Excluindo bens energéticos		6,5	2,5	2,2	2,1	6,5	2,3	2,0	2,0
Excluindo bens energéticos e alimentares		5,4	2,3	2,3	2,3	5,4	2,0	2,2	2,2
Saldo orçamental (% PIB)		1,2	1,0	0,8	0,6	-	-	-	-
Dívida pública (% PIB)		99,1	92,5	87,2	82,7	-	-	-	-

Fontes: Banco de Portugal e INE. | Notas: (p) — projetado, % — percentagem. As atuais projeções enquadram-se no exercício de projeção do Eurosistema de junho de 2024, com fecho de dados a 21 de maio e divulgado no dia 6 de junho. A projeção corresponde ao valor mais provável condicional ao conjunto de hipóteses consideradas. Pesos a preços correntes. (a) De acordo com o conceito de Contas Nacionais. (b) Em percentagem da população ativa.

⁹ Boletim Económico de Junho de 2024, do Banco de Portugal, disponível em https://www.bportugal.pt/sites/default/files/documents/2024-06/be_jun2024_p.pdf.

17.2. São igualmente destacados, pelo BdP, os seguintes aspetos:

- A procura interna beneficia da redução da inflação e de condições de financiamento menos restritivas, bem como a implementação de projetos por fundos da UE, acelerando de 1,4% em 2023 para 2,4% em média para 2025-2026;
- As exportações mantêm um crescimento dinâmico, de 3,8% em termos médios, com a aceleração da procura externa e ganhos de quota de mercado a compensarem parcialmente a dissipação do impulso proporcionado pela recuperação pós-pandémica dos serviços, com destaque para o turismo. Concretamente, as exportações de bens e serviços devem crescer 4,2% em 2024, 3,7% em 2025 e 3,4% em 2026;
- O mercado de trabalho mantém uma evolução favorável, com um aumento anual do emprego de cerca de 0,9% e uma taxa de desemprego próxima de 6,6%, inferior à tendencial;
- O balanço dos riscos subjacentes às projeções para a atividade é equilibrado. No caso da inflação, os riscos são em alta ao longo do horizonte. Na vertente internacional, uma evolução mais desfavorável da procura externa poderá advir de um agravamento das tensões geopolíticas, seja dos conflitos armados atuais ou da fragmentação do comércio global;
- A economia portuguesa tem beneficiado de um enquadramento institucional e financeiro estável, com a manutenção dos equilíbrios macroeconómicos, conduzindo a uma redução do endividamento público e privado, que continua ao longo do horizonte de projeção. Igualmente, alguns fatores estruturais, como o aumento da taxa de atividade e da qualificação média da população, explicam também a robustez recente. No entanto, existem desafios globais de natureza económica, geopolítica, climática e demográfica, que reforçam a necessidade de aprofundar o quadro de cooperação multilateral consubstanciado pela UE.

18. A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), no seu documento de perspetivas económicas, de maio de 2024¹⁰, apresenta as seguintes constatações relativamente a Portugal:

- 18.1.** O crescimento do PIB real deve diminuir para 1,6% em 2024 e recuperar para 2% em 2025 (ver Tabela 4);
- 18.2.** Que um mercado de trabalho apertado e a queda da inflação, favorecendo o crescimento dos salários reais e do consumo privado, e par da implementação do PRR impulsionarão os investimentos;
- 18.3.** Uma contenção nas exportações e nos investimentos devido a um crescimento global modesto e grande incerteza, mas que se poderá dissipar à medida que a procura externa se fortaleça;
- 18.4.** Com a estabilização dos preços da energia e a desaceleração da oferta por mão-de-obra, a inflação continuará a moderar-se para 2,4% em 2024 e 2% em 2025 (ver Tabela 4);
- 18.5.** Uma política fiscal que será menos restritiva. A implementação do PRR, os cortes no imposto sobre rendimentos das pessoas físicas e o aumento dos benefícios sociais, apoiarão a atividade económica e compensarão a retirada gradual das medidas de apoio para suavizar o choque inflacionário em 2024;
- 18.6.** Uma implementação oportuna do PRR fortalecerá a infraestrutura verde, a aquisição de competências e a capacidade de atendimento na saúde, além de apoiar o crescimento sustentável, assim como medidas adicionais para melhorar a orientação profissional na educação e reduzir barreiras nos setores dos serviços;
- 18.7.** A dívida pública deverá continuar a reduzir-se, para abaixo de 93% do PIB em 2025 (ver Tabela 4). Por sua vez, um gasto mais eficiente e o fortalecimento do quadro fiscal poderiam ajudar a enfrentar as crescentes pressões de gastos decorrentes do envelhecimento da população e das fortes necessidades de investimento no longo prazo.

¹⁰ [OECD Economic Outlook, May 2024](#).

Tabela 4 – Previsões Económicas da OCDE (Maio 2024)

Portugal: Demand, output and prices

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
	Current prices EUR billion	Percentage changes, volume (2016 prices)				
Portugal						
GDP at market prices	200.5	5.7	6.8	2.3	1.6	2.0
Private consumption	128.4	4.7	5.6	1.7	1.5	1.8
Government consumption	38.0	4.5	1.4	1.0	1.7	1.4
Gross fixed capital formation	38.5	8.1	3.0	2.5	3.9	4.0
Final domestic demand	205.0	5.3	4.3	1.7	2.0	2.1
Stockbuilding ¹	- 0.2	0.6	0.1	-0.3	0.2	0.0
Total domestic demand	204.8	5.9	4.4	1.4	2.1	2.1
Exports of goods and services	74.3	12.3	17.4	4.1	3.1	3.3
Imports of goods and services	78.6	12.2	11.1	2.2	4.2	3.6
Net exports ¹	- 4.3	-0.2	2.3	0.9	-0.5	-0.1
Memorandum items						
GDP deflator	–	1.9	5.0	7.1	2.7	2.2
Harmonised index of consumer prices	–	0.9	8.1	5.3	2.4	2.0
Harmonised index of core inflation ²	–	0.2	5.0	5.4	2.1	2.1
Unemployment rate (% of labour force)	–	6.7	6.1	6.5	6.3	6.2
Household saving ratio, net (% of disposable income)	–	0.4	-4.9	-5.0	-3.1	-3.4
General government financial balance ³ (% of GDP)	–	-2.9	-0.3	1.2	0.3	0.3
General government gross debt (% of GDP)	–	142.9	115.2	105.8	102.4	99.2
General government debt, Maastricht definition ⁴ (% of GDP)	–	124.5	112.4	99.1	95.7	92.5
Current account balance (% of GDP)	–	-0.8	-1.1	1.4	1.0	0.8

1. Contributions to changes in real GDP, actual amount in the first column.

2. Harmonised index of consumer prices excluding food, energy, alcohol and tobacco.

3. Based on national accounts definition.

4. The Maastricht definition of general government debt includes only loans, debt securities, and currency and deposits, with debt at face value rather than market value.

Source: OECD Economic Outlook 115 database.

19. Entretanto, a proposta de Orçamento do Estado para 2025 (OE 2025), submetida pelo Governo à Assembleia da República em 10 de outubro de 2024, contempla dois vetores fundamentais que se referem: (i) à recuperação do Estado Social, proporcionando serviços públicos acessíveis e de qualidade, e (ii) à aposta numa agenda reformista que permita a Portugal ter um crescimento que alavanque mais conhecimento, melhores salários, empresas mais sólidas e uma trajetória económica que aproxime o país da Europa.

O relatório que acompanha o OE 2025 aponta, sinteticamente, para o seguinte cenário macroeconómico¹¹:

19.1. Num contexto de recuperação do comércio, prevê-se que o crescimento da economia mundial permaneça em torno de 3% em 2024 e 2025;

¹¹ [Orçamento de Estado 2025 \(Direção-Geral do Orçamento\)](#).

- 19.2.** As atuais previsões indicam que os desenvolvimentos externos contribuíção positivamente para a economia portuguesa em 2024-2025, sendo que, em linha com um maior dinamismo das trocas comerciais mundiais, espera-se que a procura externa relevante para a economia portuguesa recupere para 0,9% e 2,4%, respetivamente, em 2024 e 2025;
- 19.3.** O processo de desinflação mundial prosseguirá, apesar da volatilidade dos preços das matérias-primas;
- 19.4.** No contexto de descida gradual da taxa de inflação na generalidade das economias avançadas, a restritividade da política monetária deverá reduzir-se;
- 19.5.** As condições de financiamento deverão melhorar ao longo do horizonte, a par de também se perspetivar que o mercado de trabalho permaneça robusto e seja um fator de suporte ao crescimento económico ao longo do período de projeção;
- 19.6.** A prevalência de tensões geopolíticas acentua os riscos de fragmentação do comércio internacional, contribuindo para a incerteza em torno das perspetivas de evolução da procura externa dirigida à economia portuguesa, sobretudo num contexto de crescimento moderado por parte de importantes parceiros comerciais;
- 19.7.** De acordo com as previsões disponíveis o PIB português continuará a crescer acima da Área Euro, perspetivando-se que atinga +1,8% em 2024 e aumente para +2,1% em 2025;
- 19.8.** As exportações permanecem um pilar central da economia portuguesa, mas, no horizonte de projeção, o seu contributo será compensado pelo crescimento das importações, impulsionado pelo aumento do consumo privado e do investimento;
- 19.9.** A economia portuguesa manterá a capacidade financeira em 2024 e 2025;
- 19.10.** A inflação prosseguirá uma trajetória de diminuição, esperando-se que se situa em +2,6% no corrente ano de 2024 e desacelera para +2,3% em 2025;
- 19.11.** Num enquadramento internacional marcado por elevada incerteza, na vertente interna os riscos são globalmente equilibrados;
- 19.12.** Na Tabela 5 sintetiza-se o cenário macroeconómico 2024-2025 constante do Relatório do OE 2025.

Tabela 5 – Cenário macroeconómico 2024-2025 (Relatório do OE 2025)

	2023	2024 *	2025 ^p	2024 *	2025 ^p
	INE	Ministério das Finanças — OE2025		Ministério das Finanças — PE 2024-2028	
PIB e componentes da despesa (taxa de crescimento real, %)					
PIB	2,5	1,8	2,1	1,5	1,9
Consumo privado	2,0	1,8	2,0	1,5	1,7
Consumo público	0,6	2,6	1,2	1,8	1,1
Investimento (FBCF)	3,6	3,2	3,5	4,4	3,9
Exportações de bens e serviços	3,5	2,5	3,5	3,1	4,2
Importações de bens e serviços	1,7	2,9	3,5	4,0	4,5
Contributos para o crescimento do PIB (p.p.)					
Procura interna	1,7	2,0	2,1	1,9	2,0
Procura externa líquida	0,8	-0,2	0,0	-0,4	-0,1
Evolução dos preços (taxa de variação, %)					
Deflator do PIB	6,9	3,1	2,6	2,9	2,6
IHPC	5,3	2,6	2,3	2,5	2,1
Evolução do mercado de trabalho (taxa de variação, %)					
Emprego (ótica de Contas Nacionais)	1,0	1,1	0,7	0,4	0,4
Taxa de desemprego (% da população ativa)	6,5	6,6	6,5	6,7	6,5
Produtividade aparente do trabalho	1,5	0,7	1,4	1,1	1,5
Remunerações por trabalhador	8,0	6,0	4,7	5,0	4,3
Saldo das balanças corrente e de capital (em % do PIB)					
Capacidade/necessidade líquida de financiamento face ao exterior	1,6	3,3	3,6	3,2	2,8
Saldo da balança corrente	0,2	0,9	0,7	1,7	1,5
da qual: saldo da balança de bens e serviços	0,9	1,1	1,3	0,4	0,4
Saldo da balança de capital	1,4	2,5	2,8	1,6	1,3

Notas: e = estimativa; p = previsão.

Fontes: Instituto Nacional de Estatística e Ministério das Finanças.

II.2. Enquadramento da Proposta da APDL

20. As infraestruturas portuárias desempenham um papel de particular relevo no âmbito da Rede Transeuropeia dos Transportes (RTE-T), cujo novo Regulamento da UE para o seu desenvolvimento (Regulamento (UE) 2024/1679), se encontra a vigorar desde 18 de julho de 2024.

20.1. O objetivo geral de desenvolvimento da RTE-T é o de estabelecer, à escala da UE, uma rede única de transporte multimodal de elevada qualidade, reforçando a coesão social, económica e territorial, e contribuindo para a criação de um espaço único europeu dos transportes que seja sustentável, seguro, eficiente e resiliente, ofereça mais benefícios aos seus utilizadores e apoie o crescimento inclusivo.

- 20.2.** No Regulamento (UE) 2024/1679 privilegia-se a integração da rede terrestre, com a dimensão marítima da RTE T, concretamente com a promoção de uma rede de transporte marítimo de curta distância, incluindo também as ligações ao *hinterland*, bem como a criação de um Espaço Marítimo Europeu verdadeiramente sustentável, inteligente, contínuo e resiliente, que abranja todas as componentes das infraestruturas marítimas da RTE-T, incluindo os portos.
- 21.** Assim, os portos são infraestruturas essenciais e elementos determinantes dos corredores transeuropeus, constituindo verdadeiros nós logísticos, a partir dos quais se organizam os fluxos logísticos multimodais, sendo indispensável que, a par da sua localização e adequação da capacidade da infraestrutura para operação dos navios e cargas mais exigentes no mercado que servem, mantenham e promovam a melhoria contínua de procedimentos, abertos e transparentes, de forma a permitir a prestação de serviços eficientes e de elevada qualidade aos navios e às cargas, bem como a criação de condições favoráveis ao investimento, reduzindo os custos de contexto, potenciando a contribuição da logística e internalizando um novo ambiente de regulação económica e de promoção e defesa da concorrência.
- 21.1.** As infraestruturas portuárias podem intervir em diversos tipos de mercado, tendo em consideração variados parâmetros como sejam, por exemplo, os tipos e modos de acondicionamento de carga, a localização geográfica do porto, origem e destino das cargas que passam pelo porto, características físicas da infraestrutura portuária, em particular a disponibilidade de áreas portuárias terrestres e molhadas, e profundidades disponíveis, entre outros atributos.
- 21.2.** Vários portos nacionais servem cumulativamente diversos tipos de mercado, que vão desde uma unidade produtiva local ao nível regional e nacional, estendendo-se o seu *hinterland*, em alguns casos, à Península Ibérica ou mesmo a outras geografias europeias.
- 21.3.** Em termos mais específicos, o sistema portuário nacional é constituído por diferentes infraestruturas portuárias vitais para a atividade económica do país. A dinâmica de cada porto tende a alinhar-se com as necessidades do setor produtivo associado ao seu *hinterland* e com as suas especificidades territoriais.
- 22.** O sistema portuário nacional, ainda que em concorrência com portos de outras regiões localizadas na fachada Atlântica da Europa, assume uma particular relevância, dada a

sua situação geográfica privilegiada no cruzamento das principais rotas de tráfego marítimo Norte-Sul e Oeste-Este, que interligam a Europa à América, África e Extremo Oriente, potenciada e valorizada também pelo aumento dos fluxos de comércio entre a UE e as regiões exteriores acessíveis por mar.

- 23.** Perante a atual conjuntura macroeconómica, já acima apresentada, a previsão da atividade portuária em 2025 mantém-se complexa e encerra elevadas margens de erro, resultando, no fundo, como natural corolário da também elevada incerteza quanto ao comportamento da economia, em geral, e da atividade de transporte de bens, em particular.
- 24.** Contudo, as AP, seguindo as linhas de orientação emitidas pela AMT no contexto da apresentação das respetivas propostas de revisão dos regulamentos de tarifas, apresentaram as previsões de rendimentos para 2025, utilizados como referência no âmbito deste parecer.

II.2.1. Atividade Portuária

- 25.** Tendo presente a evolução histórica do volume de carga movimentada em cada mercado que subjaz ao binómio carga-porto, oportunamente apresentado pelas AP, estima-se que, para a totalidade do ano de 2024, se mantenha o comportamento de crescimento observado no período de janeiro a julho, atingindo-se um total de 91,7 milhões de toneladas, superior ao volume de 2023 em +10,6%, e para 2025 admite-se um crescimento mais moderado do mercado portuário de movimentação de carga, aumentando +3,8%, para 95,1 milhões de toneladas (Tabela 6).

Tabela 6– Movimento de Carga por Porto

MOVIMENTO DE CARGA (10 ³ t)	2020	2021	2022	2023	2024 (e)	2025 (p)	Δ% '24/'23	Δ% média '20-'24	Δ% '25/'24
Viana do Castelo	357	377	409	307	499	549	62,6%	8,7%	10,0%
Leixões	17 076	15 188	14 891	14 670	15 250	15 630	4,0%	-2,8%	2,5%
Aveiro	4 880	5 691	5 781	5 563	6 000	6 340	7,9%	5,3%	5,7%
Figueira da Foz	2 020	1 826	2 200	2 033	2 200	2 200	8,2%	2,2%	0,0%
Lisboa	9 024	9 431	10 721	10 901	11 930	12 355	9,4%	7,2%	3,6%
Setúbal	6 286	6 580	6 201	6 337	6 850	7 000	8,1%	2,2%	2,2%
Sines	42 157	46 554	44 812	42 977	48 913	51 010	13,8%	3,8%	4,3%
Faro	181	46	73	78	24	30	-69,2%	-39,6%	25,0%
Total	81 981	85 692	85 088	82 866	91 666	95 114	10,6%	2,8%	3,8%

- 25.1.** Para os valores reais (2020, 2021, 2022 e 2023), estimados para 2024 e projetados para 2025, foram considerados, pela seguinte ordem de preferência; primeiro os valores dos documentos de prestação de contas das AP e depois, as projeções constantes dos documentos de planeamento também das AP.

25.2. Reitera-se que o cenário para 2025 encerra um elevado grau de incerteza, sendo possível, face à análise estatística do período, um desvio da ordem de $\pm 3,5\%$, a que corresponderia, respetivamente, num cenário mais desfavorável, um volume total de carga de 91,8 milhões de toneladas, e, num cenário mais favorável, de 98,4 milhões de toneladas.

26. Importa igualmente analisar o caso particular do tráfego de contentores, atenta a sua relevância no comércio marítimo internacional e nacional, nomeadamente na cabotagem insular, bem como na atividade portuária em geral, justificando uma avaliação mais detalhada do comportamento deste mercado específico, agora efetuado na perspetiva de movimento de contentores, expresso em TEU¹².

Aplicando a mesma metodologia utilizada para a carga, obtém-se, para o tráfego de contentores, um movimento global de 3,3 milhões de TEU em 2024, que se encontra alinhado com a tendência de crescimento observada nos primeiros oito meses do ano, e de 3,5 milhões de TEU em 2025, sendo possível um desvio de $\pm 5\%$, ou seja, variando entre 3,4 milhões de TEU e 3,7 milhões de TEU (Tabela 7).

Tabela 7 – Movimento de Contentores por Porto

CONTENTORES (10 ³ TEU)	2020	2021	2022	2023	2024 (e)	2025 (p)	$\Delta\%$ '24/'23	$\Delta\%$ média '20-'24	$\Delta\%$ '25/'24
Leixões	704	718	713	702	715	729	1,9%	0,4%	2,0%
Aveiro	0	0	0	19	18	18	-2,3%	641,4%	0,0%
Figueira da Foz	18	21	21	18	21	21	16,5%	4,8%	0,0%
Lisboa	299	367	390	419	415	435	-1,1%	8,5%	4,8%
Setúbal	171	172	169	164	180	182	10,1%	1,3%	1,1%
Sines	1 612	1 824	1 663	1 665	2 000	2 154	20,1%	5,5%	7,7%
Total	2 804	3 103	2 956	2 987	3 349	3 539	12,1%	4,5%	5,7%

27. No que reporta ao movimento de navios, para o corrente ano de 2024, e também no sentido tendencial observado no período de janeiro a julho, estima-se um decréscimo do número de escalas de -2%, face a 2023, que também se refletirá em termos de arqueação bruta (AB), numa quebra de -2,5%, sendo esta grandeza particularmente relevante na aplicação da TUP Navio.

Já para o ano de 2025, está projetado um crescimento moderado das duas grandezas relativamente a 2024, concretamente de +4,7% para o número de escalas e de +4,3% para a AB (Tabela 8).

¹² Unidade equivalente de contentores de 20 pés.

Tabela 8 – Movimento de Navios por Porto

MOVIMENTO DE NAVIOS (N.º)	2020	2021	2022	2023	2024 (e)	2025 (p)	Δ% '24/'23	Δ% média '20-'24	Δ% '25/'24
Viana do Castelo	201	250	244	225	262	289	16,4%	6,9%	10,3%
Leixões	2 474	2 410	2 434	2 391	2 490	2 552	4,1%	0,2%	2,5%
Aveiro	965	1 055	1 053	1 021	1 101	1 205	7,8%	3,4%	9,4%
Figueira da Foz	472	401	475	442	523	484	18,3%	2,6%	-7,5%
Lisboa	1 661	1 679	2 045	2 236	1 917	1 992	-14,3%	3,6%	3,9%
Setúbal	1 617	1 698	1 562	1 692	1 498	1 535	-11,5%	-1,9%	2,5%
Sines	1 995	1 949	1 927	1 866	1 899	2 080	1,8%	-1,2%	9,5%
Faro	46	15	20	23	8	10	-65,2%	-35,4%	25,0%
Portimão	7	24	64	55	55	65	0,0%	67,4%	18,2%
Total	9 438	9 481	9 824	9 951	9 753	10 212	-2,0%	0,8%	4,7%
Arqueação Bruta (10³)	168 209	163 086	193 462	213 039	207 711	216 705	-2,5%	5,4%	4,3%

28. De acordo com estas estimativas para 2024 e projeções para 2025, baseadas nos dados facultados pelas AP, e não obstante se continuar a atravessar um período de conjuntura pouco favorável ao crescimento da atividade portuária, poderá perspetivar-se que o sistema portuário comercial do território continental encerre o corrente ano de 2024 com um desempenho global positivo e que este continue em 2025.

II.2.2. Situação Económica Global das Administrações Portuárias

29. A situação económica das AP não é exclusivamente determinada pelo resultado da atividade desenvolvida no âmbito dos serviços incluídos nos respetivos regulamentos gerais de tarifas (RT), distribuindo-se por várias áreas de negócios, cuja evolução anual dos respetivos rendimentos se processa com relativa estabilidade, em termos de quotas do volume total, como decorre da observação da Tabela 9, sendo os RT responsáveis por uma quota média de 33,4%.

Tabela 9 – Evolução Anual do Volume de Rendimentos das Administrações Portuárias

RENDIMENTOS POR ÁREAS DE NEGÓCIO	2022	2023	2024 (e)	2025 (p)	Δ% '25/'24	Δ% média '22-'24	Quota Média
Regulamento Geral de Tarifas	68 518	75 576	81 581	84 814	4,0%	9,1%	33,4%
Regulamento de Tarifas Específicas	21 064	18 725	22 736	24 269	6,7%	3,9%	9,3%
Concessões de Movimentação de Carga	76 085	81 865	85 925	88 285	2,7%	6,3%	35,8%
Concessões de Pesca	1 256	1 350	1 320	1 327	0,5%	2,5%	0,6%
Concessões de Náutica de Recreio	756	799	734	559	-23,8%	-1,5%	0,3%
Outras Concessões	8 466	7 031	7 207	9 047	25,5%	-7,7%	3,4%
Outras Áreas de Negócio	37 212	39 157	41 384	41 695	0,8%	5,5%	17,2%
Total	213 357	224 502	240 886	249 997	3,8%	6,3%	100,0%
Δ% N / N-1	---	5,2%	7,3%	3,8%	---	---	---

30. Como resulta da leitura da Tabela 10, o volume de rendimentos associados aos RT ascendeu, em 2023 (último ano com valores reais), a 75,6 milhões de euros (M€), num

total de 224,5 M€ para toda a atividade das AP, representando 33,7% dos rendimentos totais.

Tabela 10 – Estrutura Económica por Área de Negócio em 2023

ÁREAS DE NEGÓCIO	Rendimentos	Quota %	Δ% sobre 2022	Gastos Diretos	Gastos Indiretos	Gastos Totais	Resultados	% Result/Rend
Regulamento Geral de Tarifas	75 576	33,7%	10,3%	-62 759	-23 115	-85 874	-10 298	-13,6%
Regulamento de Tarifas Específicas	18 725	8,3%	-11,1%	-14 116	-3 137	-17 253	1 472	7,9%
Concessões de Movimentação de Carga	81 865	36,5%	7,6%	-23 225	-24 946	-48 171	33 694	41,2%
Concessões de Pesca	1 350	0,6%	7,5%	-2 213	-308	-2 520	-1 171	-86,7%
Concessões de Náutica de Recreio	799	0,4%	5,6%	-1 450	-394	-1 844	-1 045	-130,9%
Outras Concessões	7 031	3,1%	-17,0%	-2 537	-2 738	-5 275	1 756	25,0%
Outras Áreas de Negócio	39 157	17,4%	5,2%	-27 985	-7 402	-35 387	3 770	9,6%
Total	224 502	100,0%	5,2%	-134 285	-62 040	-196 324	28 178	12,6%
% sobre Rendimentos	100,0%	---	---	59,8%	27,6%	87,4%	12,6%	---

31. A este respeito é de relevar que a análise de rendimentos efetuada no presente parecer foi elaborada a partir da informação remetida pelas AP, ao abrigo das orientações emitidas pela AMT anteriormente¹³.

Verifica-se, no entanto, não se poderem realizar comparações diretas e efetivas entre as AP a um nível mais “fino” das várias componentes de receitas que compõem os rendimentos operacionais por área de negócio das mesmas.

31.1. Os motivos prendem-se, no essencial, com o facto de existirem diferentes critérios e diferentes formas de registo das componentes de receitas nas contas de exploração analítica por áreas de negócio e tipos de serviço, nomeadamente devido, por um lado, às diferentes modalidades de prestação dos serviços, e ainda por opções de registo específicas de cada uma das AP.

31.2. Pelo que a quota de cada área de negócio pode variar entre AP, não efetivamente pelo peso que cada uma dessas mesmas áreas de negócio assume, mas sim pelas diferenças de registo contabilístico das mesmas. Note-se que estas diferenças se verificam essencialmente nas áreas de negócio: “regulamento de tarifas específicas”, “outras concessões” e “outras áreas de negócio”.

Em consequência, decorre a necessidade de harmonização que deverá verificar-se em futuras atualizações de regulamentos de tarifas.

¹³ Na, já enunciada, Deliberação n.º 1025/2018.

32. A área de negócio mais significativa é a das concessões de movimentação de carga, cujo peso ronda os 36,5% do total dos rendimentos (81,9 M€), a que não é alheio o facto de o regime de exploração dos portos ser privilegiadamente o de *landlord port*.

É ainda de assinalar a relativa relevância dos serviços prestados no âmbito das tarifas específicas e que detêm uma quota de 8,3% do total dos rendimentos.

33. O somatório dos resultados líquidos das várias áreas de negócio, relativos ao ano de 2023, ascende a um total de 28,2 M€, correspondendo a 12,6% do total dos rendimentos (Tabela 10).

33.1. A este valor global subjazem valores díspares dos resultados líquidos por área de negócio, sendo de realçar que a área relativa ao RT é deficitária em -13,6%, a que correspondente -10,3 M€, contrapondo-se a área das concessões de movimentação de carga, que gera um resultado positivo de +41,2% dos rendimentos, correspondente a +33,7 M€¹⁴.

33.2. Das restantes áreas assinalam-se com resultados positivos a dos regulamentos de tarifas específicas (+1,5 M€; +7,9%) e a das outras concessões (+1,8 M€; +25%), e ainda a de outras áreas de negócio (3,7 M€; 9,6%), sendo negativos os resultados das concessões de pesca (-1,2 mil €; -86,7% dos rendimentos) e das concessões de náutica de recreio (-1 mil €; -130,9%).

34. Esta assimetria de resultados, para além do efeito da natural diversidade dos níveis de atividade geradora de rendimentos observados em cada área de negócio, pode ser ainda atribuída ao volume de gastos que é necessário suportar para assegurar a prestação dos serviços inseridos nos respetivos perímetros, sublinhando-se que a área do RT necessita de uma afetação de recursos diretos representando 83% dos rendimentos, sendo que 31,7% destes respeitam a gastos com o pessoal e 25,9% a depreciações e amortizações (Tabela 11).

Na área do regulamento de tarifas específicas, o nível de gastos diretos reduz-se para 75,4% e na área das concessões de movimentação de carga reduz-se para 28,4%, estes

¹⁴ De destacar que nesta rubrica se encontram registados apenas os rendimentos decorrentes das concessões, na medida em a Lei prevê três regimes distintos para a prestação de serviços portuários de movimentação de carga (i) diretamente pela administração portuária (ii) mediante licenciamento ou (iii) mediante concessão a uma empresa privada.

últimos maioritariamente gerados pelas amortizações das infraestruturas que lhe estão afetas (18,1%).

Tabela 11 – Percentagem de Gastos Diretos/Rendimentos, 2023

ÁREAS DE NEGÓCIO	FSE	Pessoal	Dep. & Amort.	Outros	Total
Regulamento Geral de Tarifas	14,5%	31,7%	25,9%	11,0%	83,0%
Regulamento de Tarifas Específicas	22,5%	6,7%	18,1%	28,1%	75,4%
Concessões de Movimentação de Carga	2,5%	1,7%	18,1%	6,0%	28,4%
Concessões de Pesca	53,8%	1,0%	108,3%	0,9%	163,9%
Concessões de Náutica de Recreio	67,8%	17,5%	89,6%	6,6%	181,5%
Outras Concessões	7,3%	9,9%	11,5%	7,3%	36,1%
Outras Áreas de Negócio	26,3%	8,9%	31,3%	4,9%	71,5%
Total Geral	13,1%	13,8%	23,6%	9,4%	59,8%

35. No contexto da apreciação das propostas de revisão dos RT, não pode deixar de se referir que a estrutura de custos dos diversos serviços portuários que os integram, encerra também um elevado grau de heterogeneidade, traduzindo uma exploração deficitária na sua maioria (Tabela 12).

Tabela 12 – Resumo da Estrutura Económica dos Serviços Portuários, 2023

SERVIÇOS PORTUÁRIOS	Rendimentos	Quota %	Δ% sobre 2022	Gastos Diretos	Gastos Indiretos	Gastos Totais	Resultados	% Result/Rend
TUP Navio	37 825	47,4%	12,0%	-25 892	-14 200	-40 092	-2 267	-6,0%
Pilotagem	19 094	23,9%	11,9%	-22 116	-5 661	-27 777	-8 683	-45,5%
Reboque	5 195	6,5%	28,4%	-5 872	-706	-6 577	-1 382	-26,6%
Amarração / Desamarração	1 585	2,0%	5,4%	-1 058	-276	-1 334	251	15,8%
Movimento de Cargas	451	0,6%	5,4%	-216	-82	-298	153	34,0%
Tráfego de Passageiros	1 262	1,6%	119,1%	-2 574	-120	-2 693	-1 431	-113,4%
Armazenagem / Ocupação de Espaços	2 695	3,4%	-12,2%	-325	-678	-1 003	1 692	62,8%
Uso de Equipamentos	913	1,1%	10,9%	-1 566	-200	-1 766	-853	-93,4%
Fornecimentos	4 391	5,5%	-54,8%	-9 406	-637	-10 044	-5 653	-128,8%
Resíduos	1 496	1,9%	-22,1%	-809	-286	-1 095	401	26,8%
Diversos	4 819	6,0%	-6,7%	-2 098	-943	-3 041	1 778	36,9%
Total	79 726	100,0%	2,1%	-71 932	-23 787	-95 719	-15 993	-20,1%
% sobre Rendimentos	100,0%	---	---	-90,2%	-29,8%	-120,1%	-20,1%	---

36. Assim, verifica-se que a TUP Navio representa 47,4% do total de rendimentos, a que se seguem os serviços de pilotagem (23,9%), de reboque (6,5%), de fornecimentos (5,5%), e de diversos (6%), com um total de 71,3 M€.

36.1. Importa referir que o total de rendimentos apresentado na Tabela 12 é superior ao total de rendimentos correspondentes aos RT no contexto das áreas de negócio (Tabela 9), porque inclui também serviços que estão integrados na área do regulamento de tarifas específicas, o que sucede designadamente na APS.

36.2. Naturalmente, e decorrente do já referido, os resultados de exploração apurados por serviço portuário apresentam elevadas assimetrias, sendo que o mais

deficitário é manifestamente o serviço de pilotagem, cujo resultado líquido ronda os -8,7 M€, representando -45,5% dos rendimentos.

36.3. A TUP Navio, com o maior volume de rendimentos (37,8 M€), é também deficitária, exibindo um resultado de cerca de -2,3 M€, correspondente a -6% dos rendimentos.

36.4. Os serviços que geram resultados positivos são: armazenagem/ocupação de espaços (+1,7 M€; +62,8%); resíduos (+401 mil €; +26,8%); amarração/desamarração (+251 mil €; +15,8%); e movimento de cargas (153 mil €; +34%).

36.5. No seu conjunto, os serviços apresentam uma exploração deficitária de -16 M€, o que representa -20,1% do total dos rendimentos.

37. No que reporta à evolução da situação económica do conjunto das AP do Continente poderá assinalar-se o seguinte (Tabela 13):

Tabela 13 – Evolução anual da situação económica das Administrações Portuárias

(10³ €)

RENDIMENTOS E GASTOS	2022	2023	2024 (e)	2025 (p)	Δ% '25/'24	% s/ TRG '23
Vendas e Serviços Prestados (VSP)	164 202	186 794	202 195	213 816	5,7%	72,3%
Outros Rendimentos e Ganhos	80 489	71 618	73 995	95 454	29,0%	27,7%
Total de Rendimentos e Ganhos (TRG)	244 691	258 412	276 190	309 269	12,0%	100,0%
Δ%	---	5,6%	6,9%	12,0%	---	---
Gastos com Pessoal	-63 143	-67 709	-73 877	-77 477	4,9%	-26,2%
Outros Gastos e Perdas	-90 760	-91 313	-85 648	-117 471	37,2%	-35,3%
Total de Perdas e Gastos	-153 903	-159 022	-159 525	-194 947	22,2%	-61,5%
Resultado antes de Depreciações, Gastos de Financiamento e Impostos	90 788	99 390	116 665	114 322	-2,0%	38,5%
RESULTADO LÍQUIDO DO PERÍODO	37 924	34 185	39 669	35 006	-11,8%	13,2%
Rentabilidade das VSP	23,1%	18,3%	19,6%	16,4%	---	---
Rentabilidade das VSP e Outros Rendim.	15,5%	13,2%	14,4%	11,3%	---	---

37.1. As AP apresentaram em 2023 (último ano com dados reais) um volume total de vendas e serviços prestados de 186,8 M€, que gerou um resultado líquido positivo de +34,2 M€, correspondendo a uma rentabilidade das vendas de 18,3%, que recua para 13,2% se forem igualmente considerados os outros rendimentos.

37.2. Observa-se igualmente que as AP, no seu conjunto, apresentam uma estrutura económica com um razoável grau de solidez, refletida no referido resultado líquido, sendo, expectável evoluções positivas em 2024 e 2025, relativamente a

2023, com resultados líquidos, respetivamente, de +39,7 M€ e +35 M€, correspondentes a, respetivamente, 19,6% e 16,4% do volume de vendas.

II.2.3. Situação Económica da APDL

Atividade Portuária

- 38.** A jurisdição da APDL inclui os portos de Leixões e Viana do Castelo, bem como do Douro desde 200 metros a montante da Ponte Luís I até à Foz. A jurisdição da APDL inclui ainda a Via Navegável do Douro, embora esta esteja excluída do presente procedimento, devido à sua natureza e tarifário específicos¹⁵.
- 39.** Importa, no entanto, salientar que, embora o tarifário em apreço seja um documento único, os portos de Leixões e de Viana do Castelo apresentam tipologias distintas quanto ao regime de exploração, configurando, respetivamente, as classes de “*landlord port*” e de “*tool port*”, o que confere importâncias também distintas aos diversos capítulos do tarifário, em particular no tocante à movimentação de carga.
- 39.1.** No porto de Leixões, a grande maioria da movimentação de carga é efetuada nos terminais concessionados, enquanto em Viana do Castelo é efetuada por empresas licenciadas que prestam esse serviço à AP.
- 39.2.** Salientadas estas particularidades relativas à tipologia de gestão, sublinha-se ainda a enorme diferença entre os dois portos no que respeita à dimensão, nomeadamente em termos de volume de carga movimentada, que se traduz pelo facto de Viana do Castelo representar apenas cerca de 3% do seu movimento conjunto.
- 40.** Sobre o modelo de negócio, importa destacar que Leixões é o único porto do Continente que mantém os serviços portuários auxiliares de amarração e reboque na sua esfera, não tendo os mesmos sido colocados à concorrência, e que, desta forma, os rendimentos decorrentes destas atividades encontram-se no RT e não em outras áreas de negócio, tal como sucede nas restantes AP.

¹⁵ Os regulamentos de tarifas relativas à Via Navegável do Douro, bem como à receção e gestão de resíduos desta via navegável, são também objeto de apreciação pela AMT, mas em procedimentos autónomos.

41. O porto de Leixões apresenta um comportamento negativo desde 2020, prevendo o Plano de Atividades e Orçamento 2024-2026 (PAO 2024-2026) da APDL, por sua vez, um incremento de +4% em 2024 e +2,5% em 2025 (Tabela 14).

Tabela 14 – Movimento Portuário no Porto de Leixões

Leixões	2020	2021	2022	2023	2024 (e)	2025 (p)	Δ% '24/'23	Δ% média '20-'24	Δ% '25/'24
Carga (10 ³ ton)	17 076	15 188	14 891	14 670	15 250	15 630	4,0%	-2,8%	2,5%
Contentores (10 ³ TEU)	704	718	713	702	715	729	1,9%	0,4%	2,0%
Navios (unid.)	2 474	2 410	2 434	2 391	2 490	2 552	4,1%	0,2%	2,5%
AB (10 ³)	28 612	26 890	32 979	34 145	39 687	40 676	16,2%	8,5%	2,5%

- 41.1. Nota-se, contudo, que o tráfego observado nos primeiros oito meses de 2024 apresenta uma tendência de quebra no ano (-3,9%), contrária à previsão constante do PAO 2024-2026.
- 41.2. Importa assinalar que o porto de Leixões sofreu uma alteração estrutural significativa em 2020, na sequência do encerramento da refinaria da GALP em Leça da Palmeira, que era responsável pela quase totalidade do movimento de granéis líquidos.
- 41.3. Tendo presente as estimativas apresentadas pela APDL, seria expectável que o ano de 2024 encerrasse com um acréscimo do tráfego de contentores de +1,9%, que se poderá prolongar para 2025, sensivelmente com a mesma taxa de crescimento (+2%).

Releva-se, no entanto, que, também no tráfego de contentores, o porto de Leixões registou uma quebra entre janeiro e agosto de 2024 (-1,4%), contrariando o referido PAO 2024-2026.

- 41.4. Ainda com base nos documentos de programação, seria igualmente expectável o crescimento em 2024 do número de escalas de navios, bem como da respetiva AB, concretamente em +4,1% e +16,2%, mas, também para estes indicadores, os valores acumulados até agosto não confirmam essas previsões, sendo respetivamente de -1% e -0,7%.

Por sua vez, para 2025, o PAO 2024-2026 aponta para crescimentos das escalas de navios e da AB associada, de +2,5%

42. Para o porto de Viana do Castelo, as previsões no PAO 2024-2024 são de aumento significativo no tráfego de mercadorias em 2024 (+62,6%), com um crescimento mais modesto em 2025 (+10%) (Tabela 15).

42.1. À semelhança do referido para o porto de Leixões, também o movimento portuário em Viana do Castelo decresceu nos primeiros oito meses de 2024, neste caso em -9,9%, não corroborando as previsões do PAO 2024-2026 apresentado pela APDL.

42.2. Já no que toca ao movimento de navios e AB, o PAO 2024-2026 prevê o incremento em 2024 de, respetivamente, +16,4% e +25,8%, e um crescimento mais modesto em 2025, ou seja, também respetivamente, de +10,3% e +10%, sendo que, igualmente para estas grandezas, as escalas de navios e AB registados entre janeiro e agosto do corrente ano (-18,1% e -0,1%), não se alinham com as previsões do PAO 2024-2026.

Tabela 15 – Movimento Portuário no Porto de Viana do Castelo

Viana do Castelo	2020	2021	2022	2023	2024 (e)	2025 (p)	Δ% '24/'23	Δ% média '20-'24	Δ% '25/'24
Carga (10 ³ ton)	357	377	409	307	499	549	62,6%	8,7%	10,0%
Navios (unid.)	201	250	244	225	262	289	16,4%	6,9%	10,3%
AB (10 ³)	817	1 200	1 140	983	1 237	1 361	25,8%	10,9%	10,0%

Situação Económica

43. Apesar das perturbações económicas decorrentes da situação geopolítica internacional, a estrutura económica da APDL, que enquadra a proposta de RT para 2025, apresenta estabilidade, tendo as vendas em 2023 representado 78,2% do total dos rendimentos e ganhos.

A rentabilidade das vendas entre 2023 e 2025, prevê-se estável rondando os 78%. (Tabela 16).

Tabela 16 – Evolução Anual da Situação Económica da APDL

RENDIMENTOS E GASTOS	2022	2023	2024 (e)	2025 (p)	Δ% '25/'24	% s/ TRG '23
Vendas e Serviços Prestados (VSP)	57 570	65 370	71 506	74 750	4,5%	78,2%
Outros Rendimentos e Ganhos	16 611	18 253	19 770	21 037	6,4%	21,8%
Total de Rendimentos e Ganhos (TRG)	74 181	83 623	91 276	95 787	4,9%	100,0%
Δ%	---	12,7%	9,2%	4,9%	---	---
Gastos com Pessoal	-16 475	-18 249	-20 299	-21 511	6,0%	-21,8%
Outros Gastos e Perdas	-23 090	-27 929	-31 969	-35 697	11,7%	-33,4%
Total de Perdas e Gastos	-39 565	-46 178	-52 268	-57 208	9,5%	-55,2%
Δ%	---	16,7%	13,2%	9,5%	---	---
Resultado antes de Depreciações, Gastos de Financiamento e Impostos	34 616	37 445	39 008	38 580	-1,1%	44,8%
RESULTADO LÍQUIDO DO PERÍODO	9 047	6 104	10 607	9 997	-5,7%	7,3%
Rentabilidade das VSP	15,7%	9,3%	14,8%	13,4%	---	---
Rentabilidade das VSP e Outros Rendim.	12,2%	7,3%	11,6%	10,4%	---	---

44. O resultado líquido do exercício acompanha a tendência observada para a rentabilidade das vendas, com uma previsão de redução de 5,7% de 2025 face a 2024, contrariamente ao que se havia verificado em 2024 face a 2023.

Para esta redução contribuirá um aumento dos gastos totais de +9,5%, não compensado pelo aumento dos rendimentos em +4,9%.

Áreas de Negócio

45. Os valores do total de rendimentos e ganhos apresentados no quadro anterior excedem em todos os anos os somatórios dos rendimentos registados nas diversas áreas de negócio que a APDL desenvolve (Tabela 17).

A expressão desses excedentes situa-se entre 36% em 2023, prevendo-se o seu aumento para 40% em 2025.

Tabela 17 – Evolução Anual do Volume de Rendimentos da APDL

RENDIMENTOS POR ÁREAS DE NEGÓCIO	2022	2023	2024 (e)	2025 (p)	Δ% '25/'24	Δ% média '22-'24	Quota Média
Regulamento Geral de Tarifas	17 882	20 353	23 377	25 043	7,1%	14,3%	34,1%
Regulamento de Tarifas Específicas	1 413	1 687	3 452	3 255	-5,7%	56,3%	3,8%
Concessões de Movimentação de Carga	27 552	29 481	30 272	30 253	-0,1%	4,8%	46,6%
Concessões de Pesca	207	234	239	218	-8,5%	7,5%	0,4%
Concessões de Náutica de Recreio	197	247	210	201	-4,4%	3,3%	0,3%
Outras Concessões	837	989	1 018	1 068	4,9%	10,3%	1,5%
Outras Áreas de Negócio	7 546	8 652	8 843	8 336	-5,7%	8,3%	13,2%
Total	55 634	61 643	67 411	68 374	1,4%	10,1%	100,0%
Δ% N / N-1	---	10,8%	9,4%	1,4%	---	---	---

46. Assinala-se o facto de o volume de negócios afeto à atividade inserida no perímetro do RT se ter cifrado em 20,4 M€ em 2023, com uma quota de 33%, perspetivando-se um ligeiro aumento, para 35% e 37% em 2024 e 2025, respetivamente. A área de negócio com rendimentos mais elevados é a das concessões de movimentação de carga, que em 2023, assumiu os 29,5 M€, correspondendo a uma quota de 48%, embora neste caso, com uma ligeira redução em 2024 (45%) e em 2025 (44%).

Por sua vez, o volume de negócios de cerca de 1,7 M€, no regulamento de tarifas específicas, é de previsão de crescimento já em 2024 e ligeiro abrandamento em 2025, onde essencialmente se encontram as receitas provenientes dos usos dominiais, assim como, das outras áreas de negócio cujos montantes respeitam a fornecimentos de água e energia elétrica, à unidade de formação e à unidade de abastecimento de combustível, com previsão de quota de 5% em 2024 e 2025.

47. Naturalmente, as diversas áreas de negócio apresentam estruturas económicas distintas, marcadas por diferentes níveis de intensidade na utilização de recursos para o seu desenvolvimento ou prestação dos serviços que as integram, sendo estas assimetrias refletidas na Tabela 18, onde se confrontam os rendimentos com os gastos diretos e indiretos apresentados pela APDL para 2023.

Tabela 18 – Estrutura Económica por Área de Negócio da APDL, 2023

ÁREAS DE NEGÓCIO	Rendimentos	Quota %	Δ% sobre 2022	Gastos Diretos	Gastos Indiretos	Gastos Totais	Resultados	% Result/Rend
Regulamento Geral de Tarifas	20 353	33,0%	13,8%	-27 282	-1 271	-28 553	-8 199	-40,3%
Regulamento de Tarifas Específicas	1 687	2,7%	19,3%	-1 187	-166	-1 353	334	19,8%
Concessões de Movimentação de Carga	29 481	47,8%	7,0%	-6 043	-7 635	-13 678	15 803	53,6%
Concessões de Pesca	234	0,4%	13,5%	-219	-44	-263	-28	-12,1%
Concessões de Náutica de Recreio	247	0,4%	25,5%	-506	-105	-610	-363	-147,0%
Outras Concessões	989	1,6%	18,1%	-49	-416	-465	523	52,9%
Outras Áreas de Negócio	8 652	14,0%	14,7%	-10 509	-568	-11 077	-2 425	-28,0%
Total	61 643	100,0%	10,8%	-45 794	-10 204	-55 999	5 644	9,2%
% sobre Rendimentos	100,0%	---	---	74,3%	16,6%	90,8%	9,2%	---

47.1. Salienta-se que a área de negócio a que respeita o RT em apreciação representou, como já referido, 33% do total dos rendimentos, correspondente a 20,4 M€, tendo, contudo, consumido um volume de gastos diretos que ultrapassam os rendimentos em 34%, a que acrescem 6% de gastos indiretos, apresentando uma exploração deficitária de -40,3%, correspondendo a um resultado negativo de -8,2 M€ e a um agravamento face a 2022 de 22%.

- 47.2.** A área de negócio mais significativa em termos de rendimentos é a das concessões de movimentação de carga, que apresenta um superavit de exploração de +15,8 M€ e que representa +53,6% dos rendimentos, apresentando gastos diretos de cerca de -6 M€, correspondentes a 20% dos rendimentos, acrescido de -7,6 M€ (26% dos rendimentos) de gastos indiretos.
- 47.3.** Assinala-se ainda que a realização das atividades previstas no regulamento de tarifas específicas, que no caso da APDL respeitam a usos dominiais e cuja aprovação não carece de intervenção da AMT, apresenta um resultado positivo de +19,8% dos rendimentos, que se traduz num resultado de +334 mil €.
- 47.4.** Assinala-se ainda que, as “*outras áreas de negócio*”, embora sendo uma das áreas de negócio com maior nível de receitas, após o RT e a movimentação de carga, ainda assim, apresenta um déficit de -2,4 M€, correspondente em termos de resultado, a -28%.

Serviços Prestados no âmbito do Regulamento Geral de Tarifas

- 48.** Os diversos serviços que integram o RT apresentam elevadas assimetrias entre si, sendo que, conforme resulta da leitura da Tabela 19, onde se apresenta a evolução anual desde 2022, os serviços relativos à TUP Navio, Pilotagem e Reboque representam, no seu conjunto, uma quota total média de 69,1%, com parciais respetivos de cerca de 28,2%, 18,7% e 22,2%, e a sua evolução reflete uma tendência positiva, entre 2022 e 2024, traduzida por taxas médias anuais de aumento entre 14,5% e 21,3%.

Tabela 19 – Evolução Anual do Volume de Rendimentos dos Serviços constantes do Regulamento Geral de Tarifas da APDL

RENDIMENTOS POR SERVIÇOS PORTUÁRIOS	2022	2023	2024 (e)	2025 (p)	Δ% '25/'24	Δ% média '22-'24	Quota Média
TUP Navio	4 781	5 554	7 036	7 223	2,7%	21,3%	28,2%
Pilotagem	3 390	3 833	4 446	4 547	2,3%	14,5%	18,7%
Reboque	3 867	4 876	5 125	5 335	4,1%	15,1%	22,2%
Amarração / Desamarração	1 209	1 303	1 458	1 443	-1,1%	9,8%	6,3%
Movimento de Cargas	428	451	489	473	-3,3%	6,8%	2,1%
Tráfego de Passageiros	432	1 045	1 452	1 613	11,1%	83,2%	5,0%
Armazenagem / Ocupação de Espaços	1 929	1 622	1 644	2 112	28,5%	-7,7%	8,5%
Uso de Equipamentos	493	636	512	1 007	96,5%	1,9%	3,0%
Fornecimentos	223	238	268	297	10,6%	9,8%	1,2%
Resíduos	1 204	795	947	993	4,9%	-11,3%	4,7%
Diversos	0	0	0	0	---	---	0,0%
Total	17 957	20 353	23 377	25 043	7,1%	14,1%	100,0%
Δ% N / N-1	---	13,3%	14,9%	7,1%	---	---	---

- 49.** Os restantes serviços apresentam uma expressão individual menos significativa, destacando-se a armazenagem/ocupação de espaços com uma quota média de 8,5%, seguindo-se a amarração/desamarração, tráfego de passageiros e os resíduos, com quotas médias respetivas de 6,3%, 5% e 4,7%.
- 50.** Da análise à tabela é possível ainda concluir que, em 2023, os rendimentos cresceram +13,3% face a 2022, estando previsto que esse aumento se mantenha em 2024, com uma taxa de crescimento de +14,9%, embora para 2025 com um crescimento menor de +7,1%, sendo que, neste último caso, esta taxa está naturalmente a integrar o efeito da atualização tarifária preconizado pela APDL.
- 50.1.** Será de anotar que todos os serviços portuários apresentam taxas de variação positivas dos rendimentos em 2025 face a 2024, com exceção dos serviços de amarração/desamarração e movimentação de cargas, que respeitam, respetivamente, ao porto de Leixões e ao Porto de Viana do Castelo.
- 50.2.** Destacam-se, em 2025, a TUP navio, os serviços de pilotagem e de reboque, com uma receita de 17,1 M€, representando 68% dos rendimentos.
- 51.** Naturalmente, os diversos serviços que integram o RT têm diferentes níveis de exigência de incorporação de recursos para assegurar a sua prestação, e, por conseguinte, estruturas económicas com fortes assimetrias, que se resumem na Tabela 20, da qual ressalta de imediato a imagem de que a exploração da maioria dos serviços é deficitária, num montante de -8,2 M€, correspondente a -40,3% do volume total dos rendimentos, o que se trata de um agravamento face ao ano anterior.

Tabela 20 – Estrutura Económica por Serviço do Regulamento Geral de Tarifas da APDL, 2023

SERVIÇOS PORTUÁRIOS	Rendimentos	Quota %	Δ% sobre 2022	Gastos Diretos	Gastos Indiretos	Gastos Totais	Resultados	% Result/Rend
TUP Navio	5 554	27,3%	16,2%	-10 663	-321	-10 983	-5 429	-97,8%
Pilotagem	3 833	18,8%	13,1%	-5 546	-7	-5 553	-1 719	-44,9%
Reboque	4 876	24,0%	26,1%	-5 542	-101	-5 643	-767	-15,7%
Amarração / Desamarração	1 303	6,4%	7,8%	-944	-107	-1 051	252	19,3%
Movimento de Cargas	451	2,2%	5,4%	-216	-82	-298	153	34,0%
Tráfego de Passageiros	1 045	5,1%	141,7%	-2 565	-5	-2 570	-1 525	-145,9%
Armazenagem / Ocupação de Espaços	1 622	8,0%	-15,9%	-193	-411	-604	1 018	62,7%
Uso de Equipamentos	636	3,1%	29,0%	-899	-76	-975	-339	-53,3%
Fornecimentos	238	1,2%	6,9%	-233	-44	-277	-39	-16,5%
Resíduos	795	3,9%	-34,0%	-481	-118	-598	196	24,7%
Diversos	0	0,0%	---	0	0	0	0	---
Total	20 353	100,0%	13,3%	-27 282	-1 271	-28 553	-8 199	-40,3%
% sobre Rendimentos	100,0%	---	---	-134,0%	-6,2%	-140,3%	-40,3%	---

51.1. O serviço que regista o défice mais expressivo é a TUP Navio, com um resultado líquido de -5,4 M€, correspondente a -97,8% dos respetivos rendimentos, seguido do serviço de pilotagem e de tráfego de passageiros, que geram um montante de rendimentos bastante reduzido quando comparado com os respetivos gastos, saldando-se num resultado de -1,7 M€, e -1,5 M€, respetivamente.

51.2. Os serviços com exploração superavitária de maior expressão são os de armazenagem/ocupação de espaços com resultado positivos respetivos de +1 M€, representando 62,7% dos rendimentos.

II.2.4. *Apreciação da Proposta de Regulamento Geral de Tarifas para 2025*

52. Na memória justificativa que acompanha a proposta de RT para 2025, a APDL propõe que todas as tarifas sejam atualizadas com base na previsão do IHPC em 2024 que, de acordo com o previsto no Boletim Económico de junho do Banco de Portugal, se situará nos +2,5%.

53. Neste contexto e pese embora a AMT, no seu parecer relativo ao RT de 2024, tivesse sinalizado que possíveis aumentos superiores ao IHPC na TUP Navio e tarifa de reboque, face ao défice tarifário e uma vez que também assumiam valores consideravelmente inferiores aos dos outros portos nacionais, a APDL entende que essa medida não é oportuna neste momento, propondo que o aumento geral se limite ao valor da inflação, com alguns ajustes na TUP Navio e Reboque, com impacto positivo ligeiro na receita, como de seguida se descreve.

54. Além da atualização tarifária, a proposta de RT da APDL para 2025 contempla ainda as seguintes medidas e respetivas justificações:

54.1. TUP Navio:

- Acrescer ao texto no ponto 2. do artigo 10.º: "2. *A taxa de uso do porto aplicável ao navio beneficia de reduções nas condições seguintes, que cessam se o navio estiver em imobilização comercial....*".

A opção por cessar as reduções à TUP se o navio estiver em "*imobilização comercial*" pretende dar resposta a situações pontuais (como por exemplo, um navio arretado dentro do porto) em que se considera não fazer sentido dar benefícios comerciais quando o navio não está a operar comercialmente. O impacto desta alteração é esporádico.

- Eliminar na alínea b) do n.º 2 do artigo 10.º o último escalão de redução para linha regular/cabotagem nacional (55%), passando a redução máxima a ser de 45%.

Visa ajustar ao nível de descontos aplicados pelos restantes portos portugueses, de acordo com a comparação efetuada, em que se constata que 55% era o desconto mais elevado a nível nacional.

54.2. Reboque:

- Alterar na alínea a) do n.º 3 do artigo 15.º a lógica de faturação de reboque para manobra diferenciando navios pequenos (<10 000 GT, que demoram menos tempo a manobra) e navios maiores (>10 000 GT).

Pretende alterar a lógica de faturação de reboque para manobra (em vez de à hora), incorporando na receita da tarifa, a receita que vinha sendo obtida acima de uma hora, procurando ajustar à prática das manobras. É atribuída uma duração máxima de duas horas, reduzindo em algumas situações a pressão que se vinha a observar para manter as manobras abaixo de uma hora e evitar situações de oneração com o período seguinte de meia hora quando a manobra apenas excede alguns minutos.

- Eliminar a alínea d) do ponto 3. do artigo 15.º que refere "*Caso a embarcação ou navio utilize o cabo de rebocador, acresce 5% às taxas horárias da alínea a)*", uma vez que esse valor é quase sempre aplicado, incorporando essa receita na tarifa normal prevista na alínea a).

A inclusão do cabo de rebocador que atualmente é pago à parte, com um acréscimo de 5%, pretendendo-se simplificar o tarifário dado que, na realidade, quase todas as manobras usam cabo de rebocador

- Alterar a alínea e) no sentido de considerar que a manobra pressupõe uma duração máxima de duas horas e que caso seja ultrapassada será cobrado 50% dos valores a fixar por manobra, aplicando-se por períodos de meia hora.

É igualmente clarificada a forma de contagem de tempo, adaptando-a à prática corrente e prevendo os casos em que os rebocadores fazem múltiplos serviços seguidos sem retorno ao cais. Caso seja ultrapassada a duração máxima de duas horas, será cobrado 50% dos valores a fixar por manobra,

aplicando-se por períodos de meia hora. A duração de manobra superior a duas horas é muito excecional e sem impacto relevante na receita, mas fica acautelada a possibilidade de existência destas situações.

54.3. Gestão de Resíduos:

- Clarificar a redação da alínea b) do n.º 2 do artigo 27.º;
- Introdução de tabela e alteração de redação nas notas ao quadro constante da alínea c) do n.º 4.

As duas alterações efetuadas pretendem apenas clarificar a redação não tendo qualquer impacto na receita.

54.4. Para o segmento de Cruzeiros:

- Simplificação dos indicadores considerados no desconto na TUP a companhias de cruzeiro considerando apenas o número de escalas. Em 2025 será:
 - a. 1.º Indicador - entre 5 e 10 escalas: 7%
 - b. 2.º Indicador - entre 11 e 20 escalas: 10%
 - c. 3.º Indicador - superior a 21 escalas: 15%.

A simplificação dos indicadores definidos no desconto a companhias de cruzeiro, considerando apenas o número de escalas (e não adicionalmente o número de passageiros e o GT), pretende ajustar a estratégia de desconto concentrando-se no principal “driver” de receita.

- Clarificação na alínea g) do número 2. do artigo 10.º, acrescentando na parte final “...passageiros transportados”.

Esta clarificação está relacionada com a definição de *turnaround* e não afeta a receita.

- Eliminar a “Redução - Navios Passageiros - porto anterior ou posterior porto nacional”.

A presente eliminação pretende alinhar o tarifário com a legislação europeia que não permite o favorecimento do tráfego de um Estado-Membro face aos restantes.

- Clarificação no n.º 1 do art.º 17.º-A, acrescentando: “A tarifa de tráfego de passageiros é devida pelos serviços prestados a estes no âmbito de escalas de navios de cruzeiro pelas”.

Pretende-se tornar claro que a aplicação da tarifa sobre passageiros apenas se aplica em escalas de cruzeiros e não tem impacto na receita

- Extensão à Estação de Passageiros da tarifa pela disponibilização de serviços em horário extraordinário: “Às tarifas a ser cobrada nos termos dos números anteriores acresce a tarifa pela disponibilização de serviços no Terminal de Cruzeiros e na Estação de Passageiros aplicável a escalas que terminem após as 23h59 ou iniciem antes das 05h00 no valor de 600 € por período das 00h00 às 5h00 e por embarcação.”

Visa responder à constatação de que a necessidade de abertura em horário extraordinário se aplica a ambos os locais que servem escalas de cruzeiros. O impacto esperado na receita é esporádico e residual e ainda não se verificou qualquer aplicação da tarifa este ano

55. De acordo com a APDL:

55.1. “Em termos conjunturais, o ano de 2024 tem sido marcado por quebras de volumes movimentados na maior parte dos portos o que têm vindo a afetar negativamente as receitas das Administrações Portuárias”, sendo igualmente que a “dissipação dos choques sobre os preços internacionais das matérias-primas e outros bens é já visível”.

55.2. “O considerável diferencial entre a inflação prevista aquando da proposta tarifária para 2023 (+5,9%) e a inflação efetiva (+8,1%), acabou por anular a maior parte do que se tinha proposto como aumento extraordinário de tarifas, nomeadamente para fazer face ao aumento excecional do custo de construção da extensão do quebra-mar e dos novos rebocadores. No acumulado desde 2020 até 2023, a evolução do tarifário está apenas 1,6 pontos percentuais acima da inflação real acumulada no período.”.

55.3. “Não obstante, a APDL procura garantir o cumprimento dos rácios de eficiência operacional e de redução de gastos impostos pela tutela acionista, através de uma gestão eficiente e rigorosa, ao mesmo que tempo que procura incrementar as suas

receitas através do desenvolvimento de novas áreas de negócio. Pretende-se conservar a capacidade de gerar os cash-flows necessários para fazer frente aos investimentos em curso e aos investimentos que são necessários empreender, tendo em consideração a atual capacidade de financiamento e de endividamento da empresa.”.

- 55.4.** *“A APDL identificou a necessidade de atualizar o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Porto de Leixões, decorrente da oportunidade gerada pela descontinuidade da atividade de refinação na Refinaria de Matosinhos, da vantagem da gestão direta pela APDL dos Terminais Ferroviários de Leixões e da Guarda e da necessidade de integrar as ações identificadas no Road Map para a Descarbonização e Transição Energética do Porto de Leixões, no sentido de viabilizar a neutralidade carbónica até 2035”.*

“O Plano Estratégico está a ser desenvolvido com a participação ativa da Comunidade Portuária de Leixões, dos Concessionários de movimentação portuária e da Cidade, nomeadamente do Município de Matosinhos, com vista à promoção e desenvolvimento da economia da Região através do Porto de Leixões.”.

- 55.5.** *“O potencial do Porto de Leixões resulta acrescido com o investimento da APDL no Aprofundamento do Anteporto e da Bacia de Rotação, respetivamente para -16,85 metros e - 15,5 metros, e no Prolongamento do Quebra-Mar Exterior em 300 metros, permitindo a entrada de navios de maior dimensão e o reposicionamento de Leixões face às novas tendências de mercado.”.*

“Este investimento público gera melhores condições de segurança em todos os segmentos de tráfego e cria oportunidades de investimento privado, assumindo neste contexto particular relevância a preparação do novo ciclo de concessões da atividade portuária.”.

- 55.6.** *“Foi concluído o Estudo de Mercado para o Desenvolvimento do Porto de Viana do Castelo, tendo sido destacado o seu potencial como green shipping e como marshalling harbour das atividades de apoio à logística associada às indústrias emergentes das energias renováveis offshore e onshore.”.*

“Destaca-se ainda, neste porto, Viana do Castelo o investimento “na melhoria das acessibilidades marítimas, o desenvolvimento da atividade dos estaleiros navais e o arranque do investimento privado numa Doca Seca para a construção e reparação de navios de maior dimensão.”.

56. No PAO 2024-2026 constam projetos de investimento orçamentados em 62,2 M€, 48,6 M€ e 15,6 M€ no porto de Leixões e 2,7 M€, 1,7 M€ e 1 M€ no porto de Viana do Castelo, respetivamente, em 2024, 2025 e 2026¹⁶ (Tabela 21).

Tabela 21 – Montantes de Investimentos previstos em PAO, 2024

(10³ €)

INVESTIMENTOS	2024	2025	2026	Total
Porto de Leixões	62 152	48 621	15 630	126 403
Porto de Viana do Castelo	2 657	1 675	1 020	5 352
TOTAL	64 809	50 296	16 650	131 755

56.1. Neste período, os investimentos mais relevantes no porto de Leixões são o novo terminal, com um investimento total de 195,3 M€, dos quais 25,5 M€ no triénio 2024/26 e 17,8 M€ em anos seguintes, bem como os reforços e estabilização de cais, que, com um investimento global de 26 M€, dos quais 24,4 M€ estão previstos ocorrer neste triénio.

56.2. No porto de Viana do Castelo, os investimentos mais significativos são a reabilitação de espaços e edifícios, no total de 2,8 M€, dos quais cerca de 2 M€ a realizar no triénio 2024/2026 e 0,5 M€ em anos seguintes, bem como os sistemas de ajuda à operação marítima e segurança portuária, com um investimento total de quase 2 M€, sendo aproximadamente 1 M€ neste triénio e 0,7 M€ em anos seguintes, a que se segue.

56.3. Encontram-se igualmente em curso, ou em lançamento, segundo PAO da APDL, *“diversos outros investimentos na melhoria das condições de operação, de segurança e ambientais, assim como para intensificar a intermodalidade, quer por*

¹⁶ Estão previstos outros investimentos no PAO 2024-2026, mas não dizem respeito a infraestruturas abrangidas especificamente pela proposta de RT em análise, como é o caso da Via Navegável do Douro e da Intermodalidade.

via de realização de estruturas físicas, quer de info-estruturas, nas quatro unidades de negócio da APDL”.

- 57.** Em relação à taxa de rentabilidade, e de acordo com os cálculos apresentados pela APDL, a Taxa de Rentabilidade Bruta Média (TRBM), corrigida de verbas não elegíveis, é de +6,23%, significativamente inferior à Taxa de Rentabilidade de Referência (TRR) que, para 2024, é de +21,93%.

Comparativamente com o ano transato, observa-se uma tendência ligeira no sentido da convergência entre a TRBM e TRR (tabela 22).

Tabela 22 – Variação da TRBM face à TRR, em 2024 e 2025

Administração Portuária	2024			2025		
	TRR	TRBM	Variação	TRR	TRBM	Variação
APDL	24,85%	6,04%	-75,69%	21,93%	6,23%	-71,59%

- 58.** A APDL apresentou dados comparativos de taxas unitárias da TUP Navio, Pilotagem, Reboque e Amarração em 2024, com os principais portos nacionais, concretamente Aveiro, Lisboa, Setúbal e Sines.

- 58.1.** As taxas unitárias da TUP Navio no porto de Leixões são mais elevadas do que nos portos de Lisboa e Setúbal, pese embora, segundo a APDL, as percentagens de redução atribuídas ao serviço de linha regular, em função do número de escalas ao porto sejam bastante superiores em Leixões.

Pese embora as fórmulas de cálculo da TUP Navio nos portos de Aveiro e Sines, dificultem uma comparação direta, mas possíveis nos casos das taxas não reduzidas, os valores são superiores a Leixões, excepcionando-se para navios de passageiros, onde Leixões é apresentado como o porto com a taxa unitária mais elevada do conjunto dos quatro portos analisados (Sines não movimenta navios de passageiros).

- 58.2.** A tarifa de pilotagem é mais baixa no porto de Leixões do que nos portos de Aveiro, Lisboa e Setúbal, mas mais elevada no porto de Sines.

- 58.3.** A tarifa de reboque parece ser mais baixa no porto de Leixões do que nos outros portos (Aveiro, Lisboa, Setúbal e Sines), embora as metodologias de cálculo desta tarifa variem.

58.4. Por fim, em termos da tarifa de amarração, os valores do porto de Leixões encontram-se no intervalo dos principais portos nacionais concorrentes, sendo, sensivelmente, mais elevada que nos de portos de Aveiro e de Setúbal e mais baixa do que nos portos de Lisboa e Sines.

59. A APDL submeteu a consulta pública o projeto de regulamento de tarifas 2025 dos portos de Leixões e Viana do Castelo¹⁷, com um prazo de receção de pronúncias até 12 de setembro de 2024.

Além disso, o projeto foi ainda enviado às Comunidades Portuárias de Leixões e Viana do Castelo, tendo sido recebidos os respetivos pareceres.

Ainda, realizaram-se reuniões com as mesmas comunidades portuárias, onde foram discutidas as medidas de política tarifária propostas.

59.1. A Comunidade Portuária de Leixões, na sua mensagem de correio eletrónico de 28 de agosto p.p., deu o seu parecer favorável, assinalando, designadamente, que:

- Difere no que refere à eliminação do último escalão de descontos para linhas regulares/cabotagem, pois considera crucial manter essa discriminação positiva, premiando a fidelidade dos principais clientes que frequentam o porto de Leixões, com mais de 51 escalas;
- Sugere que, para cargas convencionais e não contentorizadas, seja implementado um desconto na TUP Navio baseado na fidelidade do cliente final e não por navio, uma vez que, existem situações em que os navios não regulares que escalam Leixões são utilizados por importadores e exportadores, pilares da economia regional, que são utilizadores frequentes do Porto de Leixões;
- Não concorda com a eliminação do desconto de 5% na TUP para os navios em que o porto anterior ou posterior é nacional, uma vez que o objetivo da APDL deve ser a captação de mais armadores e o aumento do tráfego de cruzeiros, algo que só será alcançado se as condições oferecidas forem pelo menos equiparáveis às da concorrência, o que não se observa se esta

¹⁷ Regulamento n.º 819/2024, publicado em Diário da República, 2.ª série, n.º 148, de 1 de agosto de 2024.

medida, prevista na legislação comunitária, não for substituída por outro tipo de descontos.

59.2. Por sua vez, a Comunidade Portuária de Viana do Castelo comunicou, pela sua mensagem de correio eletrónico de 27 de agosto p.p., o seu parecer favorável ao regulamento de tarifas em apreço.

60. No âmbito da consulta pública, não foram recebidas quaisquer pronúncias.

III. CONCLUSÕES

- 61.** No seguimento do exposto, a AMT aprova a Proposta de Regulamento de Tarifas para 2025 dos Portos de Leixões e de Viana do Castelo, submetida pela APDL, nos termos da alínea e) do n.º 4 do artigo 5.º dos Estatutos da AMT, aprovados em anexo ao Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, na sua redação atual.
- 62.** Releva-se, nomeadamente, que:
- 62.1.** Todas as tarifas são atualizadas com base na previsão do IHPC em 2024 que, de acordo com o previsto no Boletim Económico de junho do Banco de Portugal, se situará nos +2,5%, sem prejuízo de também serem contempladas algumas medidas de ajustamento do regulamento de tarifas, justificadas pela APDL.
 - 62.2.** A TRBM, corrigida de verbas não elegíveis, apresentada pela APDL, é de +6,23%, sendo significativamente inferior à TRR que, para 2024, é de +21,93%.
 - 62.3.** As Comunidades Portuárias de Leixões e de Viana do Castelo emitiram parecer favorável à proposta de regulamento de tarifas, sem prejuízo da primeira referenciar alguns aspetos pontuais.
 - 62.4.** Na consulta pública do regulamento de tarifas não foram apresentadas pronúncias.

Lisboa, 31 de outubro de 2024