

PARECER N.º 78/AMT/2025

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 2026 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 579/2025, datado de 27 de agosto, e enviado por mensagem de correio eletrónico de 2025.08.28, contendo os seguintes elementos:
 - 2.1. Proposta de Regulamento de Tarifas 2026 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. 2026”, incluindo os seguintes anexos:
 - Anexo 1 - Conta de Exploração Analítica por Área de Negócio – Anos 2023, 2024, 2025 (valores estimados) e 2026 (valores previsionais);
 - Anexo 2 - Conta de Exploração Analítica por Tipo de Serviço – Anos 2023, 2024, 2025 (valores estimados) e 2026 (valores previsionais);
 - Anexo 3 - Demonstração de Resultados por Naturezas – Anos 2022, 2023, 2024, 2025 (estimado) e 2026 (previsto);
 - Anexo 4 - Taxas e Proveitos Associados - Anos 2024, 2025 (estimado) e 2026 (previsto);
 - Anexo 5 – Cálculo da Taxa de Rentabilidade Bruta Média da APDL e Balancetes Analíticos de Razão das Classes 6 e 7 – Anos 2022, 2023 e 2024;

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 2024, Relatório do Governo Societário de 2024, e respetivos pareceres do Conselho Fiscal;
- Anexo 7 – Plano de Atividades e Orçamento da APDL para 2024-2026 e respetivo 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 2026 dos Portos de Leixões e Viana do Castelo (Regulamento n.º 804/2025), publicado em Diário da República, 2.ª série, n.º 128, de 7 de julho de 2025; mensagens de correio eletrónico de 30 de junho de 2025, dirigidas às Comunidades Portuárias de Leixões e de Viana do Castelo com as propostas de medidas de atualização tarifária para 2026 para os portos de Leixões e de Viana do Castelo, a submeter à AMT; e as respostas dessas mesmas comunidades portuárias recebidas em 2025.09.02 (Leixões) e 2025.08.28 (Viana do Castelo).

I.2. Contexto Geral

3. 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, sustentável³ e inteligente⁴, enquanto direito de cidadania e componente essencial de uma cultura geradora de um quadro regulatório com regras

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

³ [Regulação Económica Independente no Ecossistema da Mobilidade e dos Transportes, Rodrigues, E. L. \(s.d.\), Revista Concorrência & Regulação - Autoridade da Concorrência.](#)

⁴ As dimensões do interesse público da mobilidade inclusiva, eficiente, sustentável e inteligente, envolvem:

- Inclusão - Abrangência e coesão territorial e social, numa perspetiva transgeracional e de acessibilidade extensiva para todas as pessoas, incluindo naturalmente também a mobilidade dos bens, sempre garantindo elevados padrões de segurança;
- Eficiência - Incorpora as exigências de competitividade, de produtividade e de combate ao desperdício, integradas nas diferentes dinâmicas heterogéneas da globalização, incluindo a fragmentação dos mercados, por força de barreiras e de medidas de política de mais diversa natureza;
- Sustentabilidade - Agrega as exigências ambientais, económicas, financeiras e sociais, focada em superar a corrosão do tempo e os ciclos geodinâmicos da natureza, incluindo os efeitos das alterações climáticas, em sintonia com a Agenda 2030, da Organização das Nações Unidas, para o Desenvolvimento Sustentável, bem como com o Pacto Ecológico Europeu;
- Inteligência - Integra a promoção e implementação de tecnologias inovadoras, para a reconfiguração do ecossistema da mobilidade e dos transportes, numa rede multimodal, equipada com transportes sustentáveis e inteligentes com conectividade de alta velocidade e interoperabilidade plena, tirando pleno partido de soluções digitais e sistemas de transporte inteligentes.

claras, coerentes e 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.

4. 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 Administrações Portuárias (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.
5. 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 Continente⁵, 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.
6. Por sua vez, a necessidade de *“assegurar o funcionamento eficiente dos mercados, de modo a garantir a equilibrada concorrência entre as empresas, a contrariar as formas de organização monopolistas e a reprimir os abusos de posição dominante e outras práticas lesivas do interesse geral, bem como “a concorrência salutar dos 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.
7. 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”*⁶, as quais visam disciplinar os procedimentos de

⁵ Aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 273/2000, de 9 de novembro](#).

⁶ [Deliberação n.º 1025/2018](#), publicada em Diário da República, 2.ª série, n.º 183, de 21 de setembro.

aprovação e atualização de regulamentos de tarifas das AP do continente e alcançar uma progressiva harmonização entre o custo das diversas operações e os respetivos valores de faturação considerados no tarifário.

8. Nesta sequência, e tal como referido nas linhas de orientação, *“Esta metodologia consubstancia -se numa orientação de avaliação de âmbito objetivo, mas a sua aplicação prática será sempre concomitante com a apreciação de outros fatores, nomeadamente o enquadramento legal nacional, europeu e internacional, a estratégia empresarial de cada administração portuária e ainda a estratégia nacional e europeia para o setor, pelo que assume um carácter de referência e não de aplicação automática”*.
9. Deste modo, 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 2026, devendo ter em consideração a incerteza da evolução da conjuntura económica, condicionada pelas consequências da situação geopolítica internacional, em particular no que concerne ao abastecimento e preços praticados dos bens e serviços energéticos, mas também os objetivos estratégicos de apoio à dinamização da atividade portuária e as perspetivas de digitalização e de sustentabilidade, particularmente em termos da descarbonização.
10. Releva particularmente, ao nível da União Europeia (UE), o regime da prestação de serviços portuários e regras comuns relativas à transparência financeira dos portos⁷, estabelecendo que as taxas portuárias:
 - 10.1. Devem ser fixadas de modo transparente, objetivo e não discriminatório, e serem proporcionais em relação ao custo do serviço prestado.
 - 10.2. 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.
 - 10.3. Podem variar de acordo com a estratégia económica e com a política de ordenamento do território do porto em questão, nomeadamente em relação a certas categorias de utentes, ou a fim de promover uma utilização mais eficiente

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](#).

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.

10.4. 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.

11. Importa igualmente ter presente a Estratégia para os Portos Comerciais do Continente 2025-2035 - PORTOS 5+⁸, que:

11.1. Assenta nos cinco seguintes objetivos estratégicos:

- Mais investimento e crescimento;
- Mais descarbonização e sustentabilidade;
- Mais intermodalidade e conectividade;
- Mais digitalização e automação;
- Mais integração e segurança.

11.2. Constitui-se como um instrumento estratégico coordenado e integrado entre portos, comunidades portuárias e municípios, por forma a estimular o crescimento da atividade portuária, antevendo as necessidades da economia, possibilitando planear e programar:

- A adaptação atempada das capacidades;
- O aumento do investimento privado;
- O lançamento atempado de concessões de terminais e serviços;
- O aumento da oferta mais sustentável e competitiva, promovendo a concorrência;

⁸ A Estratégia para os Portos Comerciais do Continente 2025-2035 – PORTOS 5+, foi aprovada pela [Resolução do Conselho de Ministros n.º 119/2025, publicada no Diário da República N.º 154, 1.ª série, de 12 de agosto](#).

- A melhoria da relação porto-cidade.

11.3. Considera uma abordagem estratégica integrada e coordenada entre os portos comerciais do continente, que promova mais concorrência e robusteza todo o sistema portuário nacional, exigindo a redefinição das suas vocações estratégicas principais e complementares, mais concretamente, para o caso dos portos sob jurisdição da APDL, as seguintes⁹:

- Porto de Leixões: Afirmação da vocação na ligação dos mercados ibéricos ao transporte marítimo atlântico e europeu, como porta de entrada/saída de carga contentorizada, carga em sistema *roll-on / roll-off* (ro-ro), granéis e carga industrial, e *hub* no segmento dos cruzeiros turísticos;
- Viana do Castelo: Vocacionado para as energias sustentáveis, eólica *offshore*, indústrias tradicionais, estaleiros navais e pesca, criando um equilíbrio entre prioridades industriais e ecológica.

11.4. Apresenta objetivos de crescimento da movimentação de carga e passageiros no sistema portuário comercial do continente, atingindo em 2035; 125 milhões de toneladas (+50% face a 2023), 6,5 milhões de TEU¹⁰ (+70%) e 3 milhões de passageiros (+30%), com base numa estratégia de captação de tráfego, incluindo a transferência de carga atualmente transportada por rodovia nas ligações ao Norte da Europa, onde persiste uma elevada quota deste modo de transporte, a recuperação de carga portuguesa que utiliza portos espanhóis e a captação de carga proveniente de Espanha, alargando o *hinterland* dos portos nacionais até Madrid e ao centro da Península Ibérica.

No caso concreto dos portos sob jurisdição da APDL, os objetivos para 2035 são os seguintes:

- Porto de Leixões: Movimento anual de 20 milhões de toneladas (+35%) e 1 milhão de TEU (+40%), com aumentos destacados na carga geral fracionada, na carga ro-ro, na carga contentorizada e nos granéis sólidos e líquidos,

⁹ É também identificada na Estratégia PORTOS 5+ a vocação estratégica para a Via Navegável do Douro, que se encontra sob a jurisdição da APDL, contudo, a mesma não releva para efeitos da presente análise tarifária, na medida em que a proposta de regulamento de tarifas para esta via navegável interior é apresentada, pela APDL, e analisada, pela AMT, de forma autónoma.

¹⁰ Unidade equivalente de contentores de 20 pés.

pretendendo-se ainda atingir o movimento anual de 260 mil passageiros de navios de cruzeiro (+75 %);

- Viana do Castelo: Atingir cerca de 500 mil toneladas de carga/ano (+50%), principalmente na carga geral fracionada, acompanhada por incrementos marginais nos granéis sólidos e líquidos, havendo ainda o objetivo de receber navios de cruzeiro.

11.5. Ao nível de investimento, a estratégia aponta para um investimento total nos portos comerciais do continente de quase 4 mil milhões €, entre 2025 e 2035, correspondendo no caso dos portos de Leixões e de Viana do Castelo a, respetivamente, 931 milhões € (M€) e 139 M€, tendo em vista a implementação das seguintes medidas:

Tabela 1 – Medidas nos Portos de Leixões e Viana do Castelo (2025-2035)

Porto	+ Investimento e Crescimento	+ Descarbonização e Sustentabilidade	+ Intermodalidade e Conectividade	+ Digitalização e Automação	+ Integração Local, Regional e Setorial
Viana do Castelo	Expansão do porto como plataforma industrial de exportação do norte de Portugal e melhoria dos equipamentos. Criar doca seca especializada, ajustar o canal de acesso e reabilitar o molhe norte.	Apostar nas indústrias de energias renováveis e no apoio ao cluster da produção de equipamento para a energia eólica terrestre e marítima e manutenção.	Integrar o porto nas cadeias logísticas multimodais, alinhando-se com os objetivos de descarbonização e sustentabilidade	Implementar processos digitais avançados para monitorização dos terminais, contribuindo para maior eficiência nos processos portuários.	Desenvolver infraestruturas para receber cruzeiros e marina privada, promovendo uma maior interação do porto com o turismo, a cidade e as comunidades locais. Ajustar as infraestruturas da via de cintura portuária, facilitando a convivência entre áreas portuárias e urbanas.
Leixões	Construir um novo cais e ampliação de terraços no terminal de contentores Norte, através do lançamento de concurso público. Ampliação do cais e terraço para carga <i>roll-on roll-off</i> . Reconversão do terminal petrolífero e novo centro inspetivo. Modernizar os Terminais de Carga Geral e Granéis Sólidos e alinhamento do muro cais.	Implementar a instalação de sistemas de produção e fornecimento de energia verde a navios, com vista à neutralidade carbónica em 2035. Remodelar a rede elétrica, desenvolvimento da subestação e instalação de sistemas OPS nos terminais. Promover a sustentabilidade e a redução da pegada ambiental nas operações logísticas da plataforma de Leixões.	Desenvolver os terminais ferroviários de Leixões e da Guarda, aumentando a intermodalidade. Melhorar as acessibilidades terrestres e as portarias, garantindo fluidez no acesso ao porto. Promover o desenvolvimento de soluções logísticas inovadoras verdes. Estruturação da plataforma logística de Leixões (Pólo 1 e 2).	Desenvolver a Janela Única Logística (JUL), avançando na digitalização e automação dos serviços portuários. Desenvolvimento de novo Data-center. Desenvolvimento da sensorização do porto e novo digital twin.	Promover parcerias com as comunidades locais e modernizar espaços urbanos, em especial com o município de Matosinhos. Reordenar a via de cintura portuária, facilitando a convivência porto-cidade. Aumentar a colaboração com as comunidades locais e com as zonas urbanas adjacentes e desenvolver planos de monitorização ambiental.

Fonte: Estratégia para os Portos Comerciais do Continente 2025-2035 - PORTOS 5+

12. Será de relevar ainda que a Estratégia PORTOS 5+ prevê que as propostas de alterações legislativas e regulamentares de simplificação administrativa e fomento da competitividade que se verifiquem necessárias para atingir os objetivos da estratégia deverão ser apresentadas até ao final do corrente ano de 2025, no âmbito as quais se anota a referência a uma revisão ao sistema tarifário dos portos.

13. Tendo por base as mencionadas linhas de orientação da AMT relativas aos procedimentos de aprovação e atualização de regulamentos de tarifas das AP do continente, a Taxa de Rentabilidade de Referência (TRR), considerada como referencial para a avaliação das propostas de revisão dos regulamentos de tarifas das AP para o ano de 2026, é de +18,03%¹¹.
14. Foi celebrado um Acordo, em finais de 2024, relativo a um regime especial de pré-reforma dos pilotos de portos e das barras, entre as Administrações Portuárias, o Sindicato dos Capitães, Oficiais, Pilotos, Comissários e Engenheiros da Marinha Mercante (OFICIAISMAR), o Sindicato de Capitães e Oficiais da Marinha Mercante (SINCOMAR), o Sindicato dos Quadros Técnicos do Estado e de Entidades com Fins Públicos (STE) e o Sindicato Nacional dos Trabalhadores das Administrações Portuárias (SNTAP), o qual passou a ter efeitos com o despacho de homologação, de 2025.01.24, de S.Ex.^{as} o Ministro das Infraestruturas e Habitação e o Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, que, essencialmente, no que reporta particularmente à Tarifa de Pilotagem que integra os regulamentos gerais de tarifas (RT) em apreciação:
- 14.1. *Permite o acesso ao regime de pré-reforma ao “trabalhador que perfaça, pelo menos 61 anos de idade e possua, pelo menos, 15 anos de serviço prestado nas Administrações Portuárias, no Instituto Nacional de Pilotagem e Portos ou no Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, em funções de piloto”, tendo “direito a receber da entidade patronal uma prestação equivalente a 75% da retribuição correspondente ao exercício efetivo à data de entrada no regime de pré-reforma”.*
- 14.2. *Determina que “os encargos decorrentes deste regime de pré-reforma serão assegurados por um acréscimo específico na taxa de pilotagem, de cada Administração Portuária, a prever nos termos adequados”.*
15. 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.
16. Nesse sentido, deve procurar-se o equilíbrio, nem sempre fácil, face à diversidade de circunstancialismos locais, entre as necessidades de investimento e modernização da

¹¹ A AMT informou as AP do valor da TRR relativa à avaliação das propostas de revisão dos regulamentos de tarifas para 2026, através de e-mail de 2025.07.07.

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

- 17.** O setor do transporte marítimo atravessa atualmente uma conjuntura de crescente complexidade, impulsionada pela instabilidade geopolítica e por um quadro de comércio global em evolução e incerto, enfrentando esta indústria condições extraordinariamente voláteis e imprevisíveis.
- 17.1.** É reconhecida a continuidade da conjuntura macroeconómica adversa para o comércio marítimo internacional e cadeias de abastecimento globais, e, consequentemente, também com impacte na atividade portuária, para a qual concorre um cenário de políticas comerciais em rápida mudança, em particular com origem nos Estados Unidos da América (EUA), marcado por uma série de novas tarifas que afetam as economias de todo o mundo, destabilizando as cadeias de abastecimento globais, rotas de navegação, redes de escalas portuárias e o respetivo planeamento estratégico.
- 17.2.** À já prolongada crise geopolítica internacional decorrente dos conflitos militares na Ucrânia e no Médio Oriente, adita-se a intensificação das tensões geopolíticas que continuam a afetar a navegação no Mar Vermelho e no Mar Negro, bem como o risco de distúrbios nos últimos meses no Estreito de Ormuz que é uma artéria crucial para o comércio global de petróleo.
- 17.3.** A mencionada volatilidade reflete-se nos mercados de frete, no comércio e nos custos do transporte marítimo, com impactos especialmente significativos para países menos desenvolvidos ou em desenvolvimento.
- 18.** Sublinham-se, igualmente, os desenvolvimentos regulatórios e alterações tecnológicas, que trazem novos desafios e oportunidades, com implicações para todos os setores e partes interessadas da indústria do transporte marítimo.
- 18.1.** São exemplos, o Marco de Emissões Líquidas Zero, da Organização Marítima Internacional, com um conjunto de instrumentos regulamentares preliminares para

a redução das emissões de gases com efeito de estufa (GEE) no transporte marítimo¹², bem como a já operada inserção do transporte marítimo no sistema de comércio de licenças de emissão de GEE na União Europeia e com consequências monetárias efetivas no corrente ano, as quais se encontram ainda a ser digeridas pela indústria do transporte marítimo, aumentando as incertezas e potenciais custos de conformidade e investimento dos armadores.

18.2. Envolve, nomeadamente, combustíveis alternativos com baixo teor de carbono, que serão essenciais para se atingirem as metas setoriais de redução de emissões, mas que podem também apresentar riscos de poluição e de lesões pessoais que necessitam de ser considerados, atenta a necessidade de proteção efetiva dos direitos dos marítimos e sua necessidade de formação e qualificação diante das rápidas mudanças tecnológicas associadas.

18.3. Não poderá também deixar de ser referenciada a digitalização e os avanços em matéria de tecnologia e inteligência artificial, que oferecem oportunidades importantes, incluindo a melhoria do desempenho portuário, bem como da facilitação do comércio e do transporte, sendo, a par, necessárias estratégias adequadas de cibersegurança para reduzir a vulnerabilidade a riscos e ameaças cibernéticas potencialmente crescentes.

19. Efetivamente, vive-se na atualidade um período marcado pela incerteza, com dinâmicas sociais e económicas em aceleração, em que forças de mudança de diferentes naturezas se cruzam, umas colidindo e outras reforçando-se mutuamente, daí resultando, por um lado, riscos significativos, mas por outro, também, oportunidades relevantes, abrindo campos de possibilidades a um país como Portugal, que se proponha a dar um salto no seu perfil de especialização produtivo, e para o qual o sistema portuário nacional desempenha um papel de relevo.

19.1. Num exercício prospetivo realizado pela Rede de Serviços de Planeamento e Prospetiva da Administração Pública (REPLAN), com suporte no Centro de Planeamento e de Avaliação de Políticas Públicas (PLANAPP), materializado num relatório recente sobre as megatendências para 2050¹³, são identificadas nove megatendências para o ano horizonte de 2050, que relevam enquanto processos

¹² Estes instrumentos regulamentares preliminares foram acordados em abril de 2025 e está perspetivada a sua adoção formal em outubro de 2025.

¹³ Relatório "[Megatendências 2050. O Mundo em Mudança. Impactos em Portugal](#)". REPLAN, 2025

de transformação de longa duração, com âmbito alargado e impacto profundo, observáveis no presente e que continuarão a exercer a sua influência durante décadas.

- 19.2.** Estas megatendências traduzem-se em oportunidades, incertezas e ameaças, conforme ilustrado na tabela seguinte:

Tabela 1 –Megatendências para 2050 - Oportunidades, Incertezas e Ameaças

Megatendências	Oportunidades	Incertezas	Ameaças
Agravamento das alterações climáticas	Liderança climática Resiliência às alterações climáticas Melhores cidades para viver Agricultura e natureza Mobilidade sustentável Economia de baixo carbono	Redução das emissões Atitudes na transição climática Adaptação	Fenómenos extremos Insegurança Alimentar Refugiados climáticos Degradação dos ecossistemas Ameaças à saúde humana
Pressão crescente sobre os recursos naturais	Independência energética Proteger a natureza Sistemas agrícolas Exploração sustentável Gestão participada	Recursos hídricos ibéricos Ecossistemas Zona Económica Exclusiva	Escassez de água Transição comprometida Biodiversidade e ecossistemas Desigualdades Produção agrícola
Evoluções demográficas divergentes	Envelhecimento saudável Apoio às famílias Imigração motor de renovação Novos setores 500 milhões de falantes de Português	Índice de fecundidade Imigração em Portugal Coesão intergeracional	Idadismo Pressão sobre a habitação e serviços Paredes invisíveis Trabalho e parentalidade Ecos de abandono Vazio no mercado de trabalho
Um mundo mais urbano	Cidades inteligentes Mobilidade sustentável Espaço da lusofonia Formas de envolvimento cívico Repovoamento do interior	Padrão de ocupação do território Adaptação às alterações climáticas Desenvolvimento metropolitano Tecnologia para a sustentabilidade Políticas públicas	Pressão urbana Crise habitacional Refugiados climáticos Diminuição da coesão social Modelos de planeamento
Um mundo mais digital	Portugal conectado Mais informação Inteligência artificial e produtividade Serviços públicos A nova era da educação	Grandes plataformas Futuro da inteligência artificial O futuro da cibersegurança	Algoritmos opacos Os vencidos da digitalização O labirinto regulatório Digitalização insustentável Desinformação Fim da privacidade Saúde mental e isolamento
Aceleração do desenvolvimento tecnológico	Liderança energética Ecossistema de investimento O potencial do oceano Educação e formação Tecnologia e saúde	Regulamentação Robotização Acesso à saúde	Condições de trabalho Exclusão social A corrida tecnológica Território e ambiente
Diversificação e mudança dos modelos económicos	Nova geopolítica Complexidade da economia Cadeias logísticas Emprego e formação Eficiência de recursos financeiros	Comércio internacional Digitalização Europa	Perda de competitividade Dependência face ao exterior Condições de trabalho Rotas marítimas Os vencidos da transição energética
Um mundo multipolar	Relação com o Sul global Cidadania revigorada Antecipação de crises Reforço da Língua Portuguesa Espaço marítimo	As escolhas dos EUA As escolhas da China Ordem internacional Evolução da UE	Organizações internacionais Probabilidade de conflitos ameaças híbridas Mudança tecnológica <i>Entre Cila e Caríbdís ("entre a espada e a parede")</i>
Novos desafios à democracia	Diminuir as desigualdades Tecnologia e democracia Cidadania ativa Novos serviços Nova geração de políticas	Trajetória das desigualdades Elites face ao autoritarismo Estados e grandes tecnológicas Organizações multilaterais	Descrença na democracia Informação falsa e discurso de ódio Polarização Dependência tecnológica Instabilidade como norma Sacrificar a democracia

Fonte: REPLAN

20. As previsões económicas da Primavera de 2025 da Comissão Europeia (CE)¹⁴, destacam um crescimento moderado num contexto de incerteza económica mundial, em linha com as referências anteriores, e assinalando que, no início do corrente ano a economia da UE se encontrava numa situação mais sólida do que o prognosticado, prevendo-se que continue a crescer a um ritmo modesto ao longo do ano e que esse crescimento registre uma aceleração em 2026, não obstante o aumento da incerteza política e das tensões comerciais a nível mundial.

20.1. Estas previsões apontam para um crescimento em 2025 do Produto Interno Bruto (PIB) real de 1,1% na UE e de 0,9% na Zona Euro, segundo o ritmo idêntico ao registado em 2024, devendo acelerar em 2026 para 1,5% na UE e 1,4 % na Zona Euro.

Por sua vez, a inflação global na Zona Euro deverá abrandar de 2,4% em 2024 para uma média de 2,1% em 2025 e de 1,7% em 2026. Na UE, a inflação deverá obedecer a uma dinâmica semelhante e passar de um nível ligeiramente mais elevado em 2024 para um nível ligeiramente abaixo dos 2% em 2026 (ver Tabela 2).

Tabela 2 – Previsões Económicas da Comissão Europeia - Primavera de 2025 – União Europeia

PIB	Inflação	Défice	Desemprego
<i>UE:</i>	<i>UE:</i>	<i>UE:</i>	<i>UE:</i>
2024: 1.0%	2024: 2.6%	2024: -3.2%	2024: 5.9%
2025: 1.1%	2025: 2.3%	2025: -3.3%	2025: 5.9%
2026: 1.5%	2026: 1.9%	2026: -3.4%	2026: 5.7%
<i>Área do euro:</i>	<i>Área do euro:</i>	<i>Área do euro:</i>	<i>Área do euro:</i>
2024: 0.9%	2024: 2.4%	2024: -3.1%	2024: 6.4%
2025: 0.9%	2025: 2.1%	2025: -3.2%	2025: 6.3%
2026: 1.4%	2026: 1.7%	2026: -3.3%	2026: 6.1%

Fonte: Comissão Europeia

20.2. Apontam para perspetivas mais pessimistas, que se devem, em grande parte, a um enfraquecimento das perspetivas comerciais a nível mundial e a um aumento da incerteza em matéria de política comercial, tendo como base certos

¹⁴ Previsões económicas mais atualizadas da CE, emitidas em 19 de maio de 2025, disponíveis em https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/e9de23c8-b161-40d0-9ad7-e04a25500023_en?filename=ip318_en.pdf&prefLang=pt.

pressupostos em termos de direitos aduaneiros, tais como os direitos sobre as importações aplicados pelos EUA às mercadorias provenientes da UE, e praticamente de todos os parceiros comerciais, se manterem em 10%.

- 20.3.** Mas, também, aludem a uma economia resiliente, sem prejuízo da situação de incerteza igualmente afetar a procura interna, prevendo-se uma recuperação moderada dos investimentos, mas menos acentuada que a CE tinha previsto no outono passado, uma vez que uma atividade global menos intensa reduz as necessidades de capital.

Prevê que os investimentos aumentem 1,5% em 2025 e que registem uma aceleração de 2,4% em 2026, impulsionada pelos investimentos em infraestruturas e no setor da investigação e desenvolvimento, graças também ao apoio prestado através do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e do Fundo de Coesão, bem como à recuperação registada a nível da construção residencial, devendo ainda os investimentos em equipamentos registar um aumento em 2026.

- 20.4.** A situação ao nível do mercado de trabalho continua a ser robusta e assiste-se a um aumento dos salários reais, com perspectivas de os trabalhadores poderem recuperar o poder de compra perdido nos últimos anos devidos ao aumento da inflação, contudo, é perspectivada a desaceleração do crescimento dos salários em 2025 e 2026.

- 20.5.** Releva o aumento da incerteza no contexto das tensões comerciais mundiais, com o aumento da fragmentação do mercado mundial a poder fazer abrandar o crescimento do PIB e relançar pressões inflacionistas, sendo ainda provável que as perspectivas orçamentais possam vir a piorar.

- 20.6.** Numa ótica mais positiva, são identificadas, designadamente, as seguintes possibilidades:

- Um novo desanuviamento das tensões comerciais entre a UE e os EUA, ou uma expansão mais rápida do comércio da UE com outros países, nomeadamente através de novos acordos de comércio livre, que poderão sustentar o crescimento da UE;
- A introdução de reformas que visem impulsionar a competitividade, como o aprofundamento do Mercado Único e a promoção da União da Poupança e

dos Investimentos, bem como a implementação de um ambicioso programa de simplificação, potenciando uma maior resiliência da economia da UE.

21. O boletim económico do Banco Central Europeu (BCE), de setembro de 2025¹⁵, assinala que o Conselho do BCE, na sua reunião de 2025.09.11, decidiu manter as três taxas de juro diretoras, estando determinado a assegurar que a inflação se estabilize na meta dos 2% a médio prazo. As projeções macroeconómicas de setembro de 2025 do BCE para a Zona Euro apresentam um quadro semelhante ao projetado em junho, ou seja, que a inflação geral seja, em média, de 2,1% em 2025, 1,7% em 2026 e 1,9% em 2027, devendo, por sua vez, a economia crescer 1,2% em 2025, ou seja, com uma revisão em alta relativamente à estimada em junho (0,9%), mas projetando um crescimento ligeiramente menor em 2026, de 1%, e permanecendo a previsão de crescimento para 2027 inalterada (1,3%).

21.1. Os indicadores de sondagem sugerem que tanto a indústria, quanto o setor dos serviços, continuem a crescer, sinalizando um impulso subjacente positivo na economia.

21.2. Apesar da procura de mão de obra estar a diminuir, o mercado de trabalho permanece como um ponto forte, com uma taxa de desemprego de 6,2% em julho de 2025, sendo suscetível de potenciar o consumo interno, em especial se os consumidores economizarem uma parcela menor dos seus rendimentos, beneficiando das reduções anteriores das taxas de juro do Conselho do BCE.

21.3. As tarifas comerciais e a incerteza associada têm contribuído para fortes flutuações, projetando-se igualmente uma maior volatilidade no segundo semestre de 2025. Apesar do novo acordo entre os EUA e a UE implique tarifas mais altas sobre as exportações, foi reduzida a incerteza em relação à política comercial, embora o impacto global da mudança só se torne claro com o tempo.

21.4. Por sua vez, as condições de financiamento menos restritivas, principalmente refletindo decisões recentes de política monetária, bem como uma recuperação da procura externa em 2027, deverão apoiar perspetivas de crescimento.

¹⁵ [European Central Bank.Eurosystem. Economic Bulltin. Issue 6 / 2025.](#)

- 21.5.** Os principais riscos ao crescimento económico relacionam-se com um eventual novo agravamento nas relações comerciais, que poderão reduzir as exportações e afetar negativamente o investimento e o consumo.
- 21.6.** Por outro lado, gastos infraestruturais mais elevados que o esperado, juntamente com reformas que aumentem a produtividade, poderiam impulsionar o crescimento, a par de uma melhoria na confiança empresarial ser suscetível de estimular o investimento privado.
- 22.** No que concerne especificamente a Portugal, as previsões económicas da Primavera de 2025 da CE apontam para que a procura interna continue a apoiar o crescimento da economia portuguesa, enquanto as exportações de bens enfrentam fatores adversos significativos, devido às tensões comerciais mundiais.
- 22.1.** A atividade económica deverá manter uma trajetória de crescimento sólida, apesar de diversos fatores adversos, tais como a escalada das tensões comerciais mundiais, prevendo-se que o PIB cresça com moderação, passando de 1,9% em 2024 para 1,8% em 2025, uma vez que a forte procura interna é compensada por recuos na procura externa. Por sua vez, perspectiva que o crescimento melhore em 2026, para 2,2%.

A inflação global retomou a sua trajetória descendente no primeiro trimestre de 2025, após um aumento temporário no final de 2024, projetando-se que a inflação abrande de 2,7% em 2024 para 2,1% em 2025 e 2% em 2026, bem como que a oferta de mão de obra e o emprego continuem a aumentar, conduzindo a uma queda marginal do desemprego de 6,5% em 2024 para 6,4% em 2025 e 6,3% em 2026 (ver Tabela 3).

Tabela 3 – Previsões Económicas da Comissão Europeia – Primavera de 2025 – Portugal

Indicadores	2024	2025	2026
Crescimento do PIB (% , em yoy)	1,9	1,8	2,2
Inflação (% , yoy)	2,7	2,1	2,0
Desemprego (%)	6,5	6,4	6,3
Saldo das administrações públicas (% do PIB)	0,7	0,1	-0,6
Dívida pública bruta (% do PIB)	94,9	91,7	89,7
Saldo da balança corrente (% do PIB)	1,7	1,2	0,9

Fonte: Comissão Europeia

- 22.2.** Os salários deverão continuar a aumentar ligeiramente acima do PIB nominal, atentas as condições de trabalho em setores como as tecnologias de informação e construção.
- 22.3.** Prevê que a prossecução de uma política orçamental expansionista possa transformar o excedente da Administração Pública num défice em 2026, sendo que os riscos na perspetiva fiscal estão relacionados, designadamente, com os atuais pedidos de reequilíbrio financeiro das parcerias público-privadas e com as vulnerabilidades financeiros no setor das empresas públicas.
- 23.** A nível nacional, o Banco de Portugal (BdP), no seu boletim económico de junho de 2025¹⁶, aponta para um crescimento da economia portuguesa em 1,6% em 2025, 2,2% em 2026 e 1,7% em 2027, bem como a estabilização da inflação em valores inferiores a 2%, entre 2025 e 2027 (ver Tabela 4).

¹⁶ Boletim Económico de Junho de 2025, do Banco de Portugal, disponível em https://www.bportugal.pt/sites/default/files/documents/2025-06/be_jun2025.pdf.

Tabela 4– Projeções do Banco de Portugal: 2025-2027 (Junho 2025)

	Pesos 2024	BE junho 2025				BE março 2025			
		2024	2025 ^(p)	2026 ^(p)	2027 ^(p)	2024	2025 ^(p)	2026 ^(p)	2027 ^(p)
Produto interno bruto (PIB)	100,0	1,9	1,6	2,2	1,7	1,9	2,3	2,1	1,7
Consumo privado	61,3	3,2	2,2	2,0	1,9	3,2	2,8	1,8	1,8
Consumo público	16,8	1,1	1,0	1,0	0,7	1,1	1,1	0,8	0,4
Formação bruta de capital fixo (FBCF)	19,8	3,0	2,1	5,8	0,1	2,3	3,9	4,4	0,1
Procura interna	98,2	2,6	2,3	2,5	1,3	2,5	2,3	2,2	1,2
Exportações	46,5	3,4	1,7	2,6	2,9	3,4	2,7	2,9	3,0
Importações	44,7	4,9	3,4	3,2	2,2	4,8	2,8	3,0	2,0
Emprego ^(a)		1,6	1,4	0,7	0,5	1,6	1,3	0,7	0,4
Taxa de desemprego ^(b)		6,4	6,4	6,4	6,4	6,4	6,4	6,4	6,4
Balança corrente e de capital (% PIB)		3,3	3,9	4,5	3,0	3,3	4,5	4,6	3,7
Balança de bens e serviços (% PIB)		2,3	1,6	1,7	2,0	2,3	2,4	2,5	3,0
Índice harmonizado de preços no consumidor (IHPC)		2,7	1,9	1,8	1,9	2,7	2,3	2,0	2,0
Excluindo bens energéticos e alimentares		2,7	2,5	2,0	2,0	2,7	2,5	2,2	2,2
Deflator do PIB		4,5	2,7	2,4	2,4	4,3	2,9	2,5	2,3
Saldo orçamental (% PIB)		0,7	-0,1	-1,3	-0,9	-	-	-	-
Dívida pública (% PIB)		94,9	91,1	88,4	85,8	-	-	-	-

Fontes: Banco de Portugal e INE. | Notas: (p) — projetado, % — percentagem. As atuais projeções enquadram-se no exercício de projeção do Eurosistema de junho de 2025, com fecho de dados a 21 de maio e divulgado no dia 5 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.

São igualmente destacados, pelo BdP, os seguintes aspetos:

- 23.1.** O crescimento da atividade continuará a ser acompanhado por aumentos do emprego e ganhos reais do rendimento das famílias, sendo que a aceleração em 2026 tem subjacente a hipótese de uma recuperação do atraso na execução dos fundos do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR);
- 23.2.** As tensões comerciais e a maior incerteza limitam a atividade económica, mas os efeitos do alívio das condições financeiras, das maiores entradas de fundos da UE e da robustez do mercado de trabalho dominam em 2026;
- 23.3.** A contração da atividade no primeiro trimestre do ano não foi antecipada, explicando em larga medida a revisão em baixa do crescimento do PIB em 2025 face ao anteriormente previsto;
- 23.4.** A composição do crescimento altera-se no horizonte de projeção, quando comparado com 2024, sendo relativamente mais apoiado pelo investimento em 2025 e nas exportações em 2027;
- 23.5.** No mercado de trabalho, projeta-se um abrandamento do emprego e dos salários, mantendo-se a taxa de desemprego em valores baixos;

- 23.6.** Os riscos em torno das projeções são significativos, sendo predominantemente negativos para o crescimento da atividade e equilibrados para a inflação;
- 23.7.** A manutenção dos equilíbrios macroeconómicos da economia portuguesa é uma condição necessária para enfrentar um enquadramento internacional desfavorável.
- 24.** A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), no seu documento de perspetivas económicas, de junho de 2025¹⁷, apresenta as seguintes constatações relativamente a Portugal:
- 24.1.** O crescimento real do PIB deverá fixar-se nos 1,9 % em 2025 e 2026, devendo a inflação abrandar, nesse mesmo período, para 2,1%, atenta a subida dos preços das importações e a manutenção da elevada procura de mão de obra (ver Tabela 5).

¹⁷ [OECD Economic Outlook. Tackling Uncertainty, Reviving Growth June 2025.](#)

Tabela 5 – Previsões Económicas para Portugal da OCDE (Junho 2025)

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
	Preços correntes, em EUR bilhões	Variação percentual, volume (preços de 2021)				
Portugal						
PIB a preços de mercado	216.5	7.0	2.6	1.9	1.9	1.9
Consumo privado	137.1	5.6	1.9	3.2	2.8	1.6
Consumo das administrações públicas	40.1	1.7	0.6	1.1	1.2	1.0
Formação bruta de capital fixo	44.4	3.3	3.6	3.0	3.2	3.7
Procura interna final	221.6	4.4	2.0	2.8	2.6	1.9
Constituição de existências¹	0.9	0.3	-0.3	-0.1	-0.2	0.1
Procura interna total	222.5	4.7	1.7	2.6	2.4	2.0
Exportação de bens e serviços	89.9	17.2	3.8	3.4	1.3	2.6
Importação de bens e serviços	96.0	11.3	1.8	4.9	2.3	2.7
Exportações líquidas¹	- 6.0	2.1	1.0	-0.7	-0.4	0.0
Por memória						
Deflator do PIB	—	5.3	7.0	4.5	2.5	2.1
Índice harmonizado de preços no consumidor (IHPC)	—	8.1	5.3	2.7	2.1	2.1
IHPC, excluindo alimentares e energéticos²	—	5.0	5.4	2.7	2.4	2.2
Taxa de desemprego (% da população ativa)	—	6.1	6.5	6.4	6.4	6.4
Rácio de poupança líquida das famílias (% do rendimento disponível)	—	-2.0	-1.3	3.4	5.0	4.6
Saldo financeiro das administrações públicas³ (% do PIB)	—	-0.3	1.2	0.7	0.2	-0.3
Dívida bruta das administrações públicas (% do PIB)	—	114.3	104.8	100.6	97.7	95.5
Dívida bruta das administrações públicas, definição de Maastricht⁴ (% do PIB)	—	111.2	97.7	94.9	92.0	89.8
Saldo da balança corrente (% do PIB)	—	-2.0	0.6	2.2	1.1	1.1

1. Contribuição para variações no PIB real, valor atual na primeira coluna.

2. Índice harmonizado de preços no consumidor excluindo alimentação, energia, álcool e tabaco.

3. De acordo com a definição das contas nacionais.

4. A definição de Maastricht para a dívida da administração pública inclui apenas empréstimos, títulos de dívida e depósitos em moeda, com dívida pelo valor de face e não pelo valor de mercado.

Fonte: Base de dados Perspectivas Económicas da OCDE, n.º 117.

- 24.2.** A restritividade do mercado de trabalho, os aumentos do salário mínimo e a descida dos níveis históricos de poupança farão aumentar o consumo privado, devendo uma execução mais célere do PRR impulsionar o consumo e o investimento público.
- 24.3.** O crescimento das exportações deverá continuar a desacelerar devido ao abrandamento da procura global, ao aumento das barreiras comerciais e à taxa aduaneira de 10% imposta pelos EUA às importações de produtos portugueses, nomeadamente o aço e os automóveis.
- 24.4.** A política orçamental irá manter a orientação expansionista, devendo a execução do PRR e a redução dos impostos sobre as famílias e as empresas aumentar a procura interna, enquanto os excedentes orçamentais persistentes potenciarão uma descida da dívida pública para 89.8% do PIB em 2026.

- 24.5.** A redução das barreiras à entrada no setor dos serviços, nomeadamente do comércio retalhista, uma maior simplificação da regulamentação, a melhoria dos serviços de aconselhamento aos estudantes e trabalhadores, e da oferta de serviços de cuidados para a infância, estimulariam o investimento e a produtividade.
- 24.6.** Para fazer face ao rápido envelhecimento da população e às necessidades significativas de investimento, nomeadamente em capital humano, será necessário promover o crescimento sustentado da produtividade, criar mais emprego e tornar a despesa pública mais eficiente, mantendo simultaneamente a dívida pública numa firme trajetória descendente.
- 24.7.** A médio prazo, a realização sistemática de análises da despesa pública permitiria fazer face às pressões crescentes sobre a despesa decorrentes do envelhecimento da população e das grandes necessidades de investimento.
- 24.8.** Importa dar continuidade à adoção de novas normas contabilísticas, desenvolver a orçamentação baseada no desempenho e reduzir a despesa fiscal, de forma a melhorar a eficiência da despesa pública e ajudar a reorientar a sua estrutura para o investimento.
- 25.** Entretanto, a proposta de Orçamento do Estado para 2026 (OE 2026), submetida pelo Governo à Assembleia da República em 9 de outubro de 2025, que, de acordo com o relatório que acompanha o OE 2026, visa dar *“continuidade à agenda transformadora iniciada em abril de 2024 com a tomada de posse do XXIV Governo e reforçada com o início de funções do XXV Governo, em junho de 2025”*, assenta nos seguintes 10 eixos principais:
- I. “Uma política de rendimentos que valoriza o trabalho e a poupança, o mérito e a Justiça Social;*
 - II. Reforma do Estado e guerra à burocracia: descomplicar a vida dos cidadãos e das empresas;*
 - III. Criar riqueza, acelerar a economia e aumentar o valor acrescentado;*
 - IV. Imigração regulada e humanista;*
 - V. Serviços essenciais a funcionar para todos e com qualidade, com complementaridade entre oferta pública, privada e social;*

- VI.** *Segurança mais próxima, justiça mais rápida e combate à corrupção;*
- VII.** *Construir Portugal: mobilização de todos para ultrapassar a crise da habitação;*
- VIII.** *Novas infraestruturas que projetam o País;*
- IX.** *Água que Une: salvaguardar o futuro;*
- X.** *Plano de reforço estratégico de investimento em defesa.”.*

Esse mesmo relatório aponta, sinteticamente, para o seguinte cenário macroeconómico¹⁸:

- 25.1.** O PIB deverá apresentar um crescimento de 2% em 2025 e de 2,3% em 2026, beneficiando da aceleração da formação bruta de capital fixo (FBCF), refletindo o perfil esperado de fundos europeus;
- 25.2.** Está projetado um crescimento do consumo privado de 3,4% e do consumo público de 1,5% no corrente ano de 2025, seguido de um abrandamento para ambos em 2026, respetivamente 2,7% e 1,2%;
- 25.3.** Fruto de desafios da conjuntura internacional, marcada por tensões comerciais, incerteza geopolítica e desempenho mais fraco dos principais parceiros europeus, as exportações portuguesas, em volume, têm sofrido um abrandamento, bastante inferior ao das importações, resultando num contributo negativo da procura externa líquida para a variação homóloga do PIB, que se continua a agravar desde 2024 em resultado da evolução da componente de bens;

Com efeito, tendo por base as estatísticas de bens do comércio internacional, quando excluídas as transações sem transferência de propriedade, as exportações nominais registaram uma quebra de -0,6%, em termos homólogos, no primeiro semestre deste ano, contudo antecipa-se alguma recuperação na segunda metade de 2025, tendo em conta a redução da incerteza quanto à política comercial, admitindo-se que as exportações se possam saldar no final do ano por um crescimento de 1,5% e evoluir para 1,8% em 2026;

- 25.4.** No conjunto dos oito primeiros meses de 2025 a inflação, medida pelo do Índice Harmonizado de Preços no Consumidor (IHPC), foi de 2,2%, prevendo-se que o

¹⁸ [Orçamento de Estado 2026 Entidade Orçamental](#)).

mesmo atinja 2,4% no final do ano, antevendo-se que se reduza para 2,1% em 2026, ou seja, um valor próximo do objetivo da política monetária do BCE;

- 25.5.** Ao nível do mercado de trabalho, está previsto que o emprego cresça 1,7% em 2025 e 0,9% em 2026, aproximadamente em linha com a elasticidade histórica do emprego face à atividade.

Neste contexto, a taxa de desemprego deverá reduzir-se de 6,4% em 2024 para 6,1% em 2025 e 6% em 2026.

- 25.6.** É esperado para 2025 um aumento ligeiro da capacidade de financiamento da economia portuguesa, relativamente ao ano anterior (2024: 2,8%; 2025: 3,1%), e se mantenha em torno de 3% em 2026;

- 25.7.** Na Tabela 6 sintetiza-se o cenário macroeconómico 2025-2026 constante do Relatório do OE 2026.

Tabela 6 – Cenário macroeconómico 2025-2026 (Relatório do OE 2026)

(percentagem, pontos percentuais)

	2024	2025 ^e	2026 ^p
	INE	MF - OE2026	
		out/25	
PIB e componentes da despesa (taxa de crescimento real, %)			
PIB	2,1	2,0	2,3
Consumo privado	3,0	3,4	2,7
Consumo público	1,5	1,5	1,2
Investimento (FBCF)	4,2	3,6	5,5
Exportações de bens e serviços	3,1	1,5	1,8
Importações de bens e serviços	4,8	4,0	3,6
Contributos para o crescimento do PIB (p.p.)			
Procura interna	2,9	3,2	3,1
Procura externa líquida	-0,7	-1,2	-0,9
Evolução dos preços (taxa de variação, %)			
Deflator do PIB	4,8	3,6	2,5
IHPC	2,7	2,4	2,1
Evolução do mercado de trabalho (taxa de variação, %)			
Emprego (ótica de Contas Nacionais)	0,7	1,7	0,9
Taxa de desemprego (% da população ativa)	6,4	6,1	6,0
Produtividade aparente do trabalho	1,4	0,3	1,4
Remunerações por trabalhador	7,5	5,4	5,3
Saldo das balanças corrente e de capital (em % do PIB)			
Capacidade/necessidade líquida de financiamento face ao exterior	2,8	3,1	3,0
Saldo da balança corrente	1,7	1,1	0,7
do qual: saldo da balança de bens e serviços	1,8	1,4	0,9
Saldo da balança de capital	1,0	2,0	2,3

Nota: ^e estimativa; ^p previsão.

Fontes: Instituto Nacional de Estatística; Ministério das Finanças.

II.2. Enquadramento da Proposta da APDL

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

26.1. 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.

- 26.2.** 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.
- 27.** 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.
- 27.1.** 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.
- 27.2.** 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.
- 27.3.** 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.
- 28.** 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.

29. Importa ainda sublinhar a importância da diversificação das atividades portuárias, devendo os portos evoluir no sentido de se tornarem *hubs* energéticos e industriais, enfrentando o desafio dual da transição energética e digital, no sentido de conseguirem uma lógica de especialização e complementaridade interna, tornando-se infraestruturas estratégicas de referência na transição para um sistema energético sustentável.

Além das funções de interface e de centros logísticos, o futuro dos portos reside no desenvolvimento do seu papel fundamental como polos de energia (para a eletricidade integrada, o hidrogénio, e outros sistemas de combustíveis renováveis e hipocarbónicos), para a economia circular (recolha, tratamento e eliminação de resíduos provenientes dos navios e outras indústrias portuárias e para o desmantelamento), para a comunicação (cabos submarinos) e para a indústria (enquanto polos industriais).

30. Perante a atual conjuntura macroeconómica, a previsão da atividade portuária em 2026 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.
31. 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 2026, utilizados como referência no âmbito deste parecer.

II.2.1. Atividade Portuária

32. Pese embora se constate uma quebra de movimentação de carga no sistema portuário comercial do continente no período de janeiro a julho do corrente ano de 2025, de acordo com os elementos estatísticos reportados pelas AP ao Observatório da AMT, as projeções de tráfego constantes dos instrumentos de planeamento das mesmas AP apontam para um saldo positivo no final do ano, atingindo 92,7 milhões de toneladas, ou seja, representando um incremento de +2,1% relativamente a 2024, bem como que esse valor cresça +1,7% em 2026, num movimento global de 94,3 milhões de toneladas (Tabela 7).

Tabela 7 – Movimento de Carga por Porto

MOVIMENTO DE CARGA (10 ³ t)	2021	2022	2023	2024	2025 (e)	2026 (p)	Δ% '25/'24	Δ% média '21-'25	Δ% '26/'25
Viana do Castelo	377	440	307	322	360	360	11,9%	-1,1%	0,0%
Leixões	15 183	14 891	14 661	14 383	15 000	15 180	4,3%	-0,3%	1,2%
Aveiro	5 679	5 893	5 563	5 596	5 775	5 960	3,2%	0,4%	3,2%
Figueira da Foz	1 814	2 201	2 033	2 081	2 130	2 245	2,3%	4,1%	5,4%
Lisboa	9 431	10 721	11 417	11 318	11 900	12 366	5,1%	6,0%	3,9%
Setúbal	6 580	6 202	6 320	6 552	6 525	6 875	-0,4%	-0,2%	5,4%
Sines	46 554	44 812	42 977	50 537	51 010	51 299	0,9%	2,3%	0,6%
Faro	46	73	78	27	30	30	9,3%	-9,9%	0,0%
Total	85 663	85 234	83 355	90 816	92 730	94 315	2,1%	2,0%	1,7%

- 32.1.** Para os valores relativos a anos anteriores (de 2021 a 2024) foram adotados os valores disponíveis no Observatório da AMT, que se reportam aos dados periodicamente fornecidos pelas AP, e para os valores relativos ao corrente ano e a 2026 os constantes dos documentos de planeamento agora facultados pelas AP.
- 32.2.** Reitera-se que o cenário para 2026 encerra um elevado grau de incerteza, sendo possível, face à análise estatística do período, um desvio da ordem de $\pm 3,7\%$, a que corresponderia, respetivamente, num cenário mais desfavorável, um volume total de carga de 90,8 milhões de toneladas, e, num cenário mais favorável, de 97,8 milhões de toneladas.
- 32.3.** Para além dessa circunstância, importa mencionar que, no período de janeiro a agosto de 2025, o conjunto dos portos comerciais do continente movimentou 57,5 milhões de toneladas, representando uma quebra de -7,8% relativamente ao período homólogo do ano anterior, que, a manter-se na segunda metade deste ano, projetaria no final do ano um movimento de 86,3 milhões de toneladas, ou seja, inferior ao próprio limite inferior do mencionado intervalo de desvio assinalado, aconselhando a alguma prudência na leitura das previsões de movimentação resultantes dos instrumentos de programação das AP.
- 33.** 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 TEU.

33.1. Aplicando a mesma metodologia utilizada para a carga, obtém-se, para o tráfego de contentores, um movimento global de 3,5 milhões de TEU em 2025 e da mesma ordem de grandeza em 2026, sendo possível um desvio de $\pm 5,5\%$, ou seja, variando entre 3,3 milhões de TEU e 3,7 milhões de TEU (Tabela 8).

Tabela 8 – Movimento de Contentores por Porto

CONTENTORES (10 ³ TEU)	2021	2022	2023	2024	2025 (e)	2026 (p)	$\Delta\%$ '25/'24	$\Delta\%$ média '21-'25	$\Delta\%$ '26/'25
Leixões	718	713	702	715	700	700	-2,1%	-0,6%	0,0%
Aveiro	0	0	19	12	0	0	-100,0%	-100,0%	----
Figueira da Foz	21	21	18	19	21	21	15,6%	0,0%	0,0%
Lisboa	367	396	419	461	458	482	-0,6%	5,7%	5,2%
Setúbal	172	169	157	156	155	157	-0,4%	-2,6%	0,8%
Sines	1 824	1 663	1 665	1 910	2 154	2 165	12,8%	4,2%	0,5%
Total	3 103	2 961	2 981	3 272	3 489	3 525	6,6%	3,0%	1,0%

33.2. Também no caso da movimentação de contentores, a perspetiva favorável de evolução no corrente ano (+6,6%), resultante dos instrumentos de planeamento das AP, não é confirmada pelas estatísticas respeitantes ao período de janeiro a agosto, que traduzem uma redução de -4% deste tráfego, a qual, a manter-se, resultaria num saldo anual de 3,2 milhões de TEU, ou seja, igualmente abaixo do intervalo de desvio previsto.

34. No que reporta ao movimento de navios, para o corrente ano de 2025, e também no sentido tendencial oposto ao observado no período de janeiro a agosto (-2,1%), os documentos de planeamento das AP estimam um crescimento do número de escalas de +5%, face a 2024, que também se refletirá em termos de arqueação bruta (AB ou GT), num incremento de +1%, sendo esta grandeza particularmente relevante na aplicação da TUP Navio.

Para o ano de 2026, está igualmente projetado um crescimento das duas grandezas relativamente a 2025, concretamente de +2,6% para o número de escalas e de +1,8% para a AB (Tabela 9).

Tabela 9 – Movimento de Navios por Porto

MOVIMENTO DE NAVIOS (N.º)	2021	2022	2023	2024	2025 (e)	2026 (p)	Δ% '25/'24	Δ% média '21-'25	Δ% '26/'25
Viana do Castelo	250	252	222	196	210	210	7,1%	-4,3%	0,0%
Leixões	2 426	2 430	2 390	2 332	2 424	2 453	3,9%	0,0%	1,2%
Aveiro	1 058	845	1 021	959	987	989	2,9%	-1,7%	0,2%
Figueira da Foz	417	464	442	438	479	503	9,4%	3,5%	5,0%
Lisboa	1 683	2 037	2 236	2 269	2 382	2 414	5,0%	9,1%	1,3%
Setúbal	1 697	1 512	1 625	1 600	1 549	1 626	-3,2%	-2,3%	5,0%
Sines	1 949	1 927	1 866	1 839	2 080	2 176	13,1%	1,6%	4,6%
Faro	15	19	23	10	10	10	0,0%	-9,6%	0,0%
Portimão	24	64	55	57	65	65	14,0%	28,3%	0,0%
Total	9 519	9 550	9 880	9 700	10 186	10 446	5,0%	1,7%	2,6%
Arqueação Bruta (10³)	162 627	191 752	212 986	213 047	215 207	219 071	1,0%	7,3%	1,8%

35. Tal como mencionado, as estimativas de movimentação (carga, contentores e navios) para 2025, baseadas nos instrumentos de planeamento das AP, todas elas de sentido favorável, não são confirmadas pelos dados reais de movimentação portuária entre os meses de janeiro e agosto do corrente ano, os quais ilustram quebras de movimentação dos portos, naturalmente, também influenciando as projeções para o ano 2026, ou seja, o de aplicação da presente revisão tarifária, a que não será alheia a atual conjuntura de incerteza a nível internacional, que condiciona o crescimento da atividade portuária.

36. Não deverá ser esquecida a relação de interdependência entre a atividade portuária e as receitas tarifárias das AP, podendo potenciar desvios aos seus níveis de rentabilidade estimados para 2025 e projetados para 2026.

II.2.2. Situação Económica Global das Administrações Portuárias

37. O Decreto-Lei n.º 273/2000, de 9 de novembro, que aprova o Regulamento do Sistema Tarifário dos Portos do Continente, estabelece o enquadramento jurídico e económico aplicável à definição e aplicação das tarifas portuárias, identificando os principais domínios de atividade ou áreas de negócio das AP, correspondentes aos serviços prestados no âmbito da exploração do domínio público portuário. O mesmo decreto-lei define um modelo de estrutura tarifária assente em áreas funcionais, que correspondem aos principais centros de custos e de receitas das AP.

37.1. Estas áreas constituem, assim, a base de referência para a avaliação económico-financeira das tarifas pela AMT, nos termos das linhas de orientação (Deliberação n.º 1025/2018).

37.2. As áreas de negócio objeto de avaliação pela AMT, nos termos das linhas de orientação, correspondem aos serviços específicos prestados diretamente pelas AP, cuja análise é efetuada no âmbito da rentabilidade global das respetivas entidades.

Essa apreciação incide sobre o desempenho económico e financeiro das AP nas suas diversas áreas de atividade, com especial enfoque nos serviços integrados na operação de movimentação de cargas, abrangidos pelo regulamento de tarifas em apreciação.

38. Deste modo a análise centra-se na área de negócio do RT, cujos serviços portuários são prestados pelas AP, incluem desde a TUP Navio, serviço de pilotagem, reboque, amarração, movimentação de carga e tráfego de passageiros, bem como, outros rendimentos ao nível de fornecimentos, armazéns, uso de equipamentos e resíduos¹⁹.

39. A situação económica das AP não é exclusivamente determinada pelo resultado da atividade desenvolvida no âmbito dos serviços incluídos nos 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 10, sendo os RT responsáveis por uma quota média de 32,6%.

Tabela 10 – Evolução Anual do Volume de Rendimentos das Administrações Portuárias

							(10 ³ €)
RENDIMENTOS POR ÁREAS DE NEGÓCIO	2023	2024	2025 (e)	2026 (p)	Δ% '25/'24	Δ% média '22-'24	Quota Média
Regulamento Geral de Tarifas	75 152	80 484	80 946	86 759	7,2%	3,8%	32,6%
Regulamento de Tarifas Específicas	18 706	22 771	26 137	27 989	7,1%	18,2%	9,6%
Concessões de Movimentação de Carga	81 715	89 074	89 310	93 901	5,1%	4,5%	35,6%
Concessões de Pesca	1 350	1 577	1 427	1 474	3,3%	2,8%	0,6%
Concessões de Náutica de Recreio	799	793	873	845	-3,3%	4,6%	0,3%
Outras Concessões	7 031	7 589	7 572	7 598	0,3%	3,8%	3,0%
Outras Áreas de Negócio	39 701	50 025	46 013	46 155	0,3%	7,7%	18,3%
Total	224 453	252 314	252 279	264 720	4,9%	6,0%	100,0%
Δ% N / N-1	---	12,4%	0,0%	4,9%	---	---	---

¹⁹ O espectro dos serviços portuários tarifados pelas AP no âmbito do RT pode variar entre as várias AP, na medida em que o modo em como é assegurada a sua prestação pode diferir de porto para porto. Por exemplo, o serviço de pilotagem é assegurado diretamente pelas respetivas AP em todos os portos, mas o mesmo já não acontece nos serviços de reboque, de amarração ou outros, nuns casos prestados pela AP, noutros estarem concessionados ou, ainda, serem prestados através de prestadores de serviços licenciados.

40. Como resulta da leitura da Tabela 11, o volume de rendimentos associados aos RT ascendeu, em 2024 (último ano com dados reais), a 80,5 M€, num total de 252,3 M€ para toda a atividade das AP, representando 31,9% dos rendimentos totais.

Tabela 11 – Estrutura Económica por Área de Negócio em 2024

(10³ €)

ÁREAS DE NEGÓCIO	Rendimentos	Quota %	Δ% sobre 2023	Gastos Diretos	Gastos Indiretos	Gastos Totais	Resultados	% Result/Rend
Regulamento Geral de Tarifas	80 484	31,9%	7,1%	-63 691	-24 628	-88 319	-7 835	-9,7%
Regulamento de Tarifas Específicas	22 771	9,0%	21,7%	-10 820	-4 289	-15 109	7 662	33,6%
Concessões de Movimentação de Carga	89 074	35,3%	9,0%	-25 934	-25 964	-51 898	37 176	41,7%
Concessões de Pesca	1 577	0,6%	16,8%	-1 627	-608	-2 236	-658	-41,8%
Concessões de Náutica de Recreio	793	0,3%	-0,7%	-1 420	-485	-1 905	-1 112	-140,2%
Outras Concessões	7 589	3,0%	7,9%	-2 411	-2 286	-4 696	2 892	38,1%
Outras Áreas de Negócio	50 025	19,8%	26,0%	-28 250	-10 107	-38 358	11 667	23,3%
Total	252 314	100,0%	12,4%	-134 154	-68 368	-202 522	49 792	19,7%
% sobre Rendimentos	100,0%	---	---	53,2%	27,1%	80,3%	19,7%	---

41. 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 anteriormente²⁰.

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.

- 41.1. 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.

- 41.2. 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.

²⁰ Na, já enunciada, Deliberação n.º 1025/2018.

- 42.** A área de negócio mais significativa é a das concessões de movimentação de carga, cujo peso ronda os 35,3% do total dos rendimentos (89,1 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 9% do total dos rendimentos, bem como das outras áreas de negócio com uma quota de 19.8%.

- 43.** O somatório dos resultados líquidos das várias áreas de negócio, relativos ao ano de 2024, ascende a um total de 49,8 M€, correspondendo a 19,7% do total dos rendimentos (Tabela 11).

43.1. 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 9,7%, a que corresponde -7,8 M€, pese embora melhorando face a 2023 (RL = -10,3 M€; % Result/Rend2023 = 13,6%)²¹.

43.2. Em contraponto a área das concessões de movimentação de carga, que gera um resultado positivo de 41,7% dos rendimentos, correspondente a +37,2 M€²².

43.3. Das restantes áreas assinalam-se com resultados positivos a dos regulamentos de tarifas específicas (+7,7 M€; 33,6%) e a das outras concessões (+2,9 M€; 38,1%), e ainda a de outras áreas de negócio (+11,7 M€; 23,3%), sendo negativos os resultados das concessões de náutica de recreio (-1,1 M€; 140,2%) e das concessões de pesca (-658 mil €; 41,8%).

- 44.** A 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 79,1% dos rendimentos, sendo que 31,5% destes respeitam a gastos com o pessoal e 22,7% a depreciações e amortizações (Tabela 12).

²¹ Ver [Parecer N.º 72/AMT/2024, de 2024.10.31, sobre a Proposta de Regulamento de Tarifas para 2025 dos Portos de Leixões e de Viana do Castelo](#).

²² 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 (ii) mediante concessão a uma empresa privada.

Na área do regulamento de tarifas específicas, o nível de gastos diretos reduz-se para 47,5% e na área das concessões de movimentação de carga diminui para 29,1%, estes últimos maioritariamente gerados pelas amortizações das infraestruturas que lhe estão afetas (15,3%).

Tabela 12 – Percentagem de Gastos Diretos/Rendimentos, 2024

ÁREAS DE NEGÓCIO	FSE	Pessoal	Dep. & Amort.	Outros	Total
Regulamento Geral de Tarifas	16,9%	31,5%	22,7%	8,1%	79,1%
Regulamento de Tarifas Específicas	25,1%	6,5%	15,0%	0,9%	47,5%
Concessões de Movimentação de Carga	3,6%	1,9%	15,3%	8,3%	29,1%
Concessões de Pesca	18,4%	0,9%	78,7%	5,1%	103,2%
Concessões de Náutica de Recreio	79,9%	20,4%	67,6%	11,1%	179,0%
Outras Concessões	3,4%	11,6%	11,2%	5,6%	31,8%
Outras Áreas de Negócio	19,8%	7,0%	23,4%	6,3%	56,5%
Total Geral	13,3%	13,1%	19,7%	7,1%	53,2%

- 45.** 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 13).

Tabela 13 – Resumo da Estrutura Económica dos Serviços Portuários, 2024

(10 ³ €)								
SERVIÇOS PORTUÁRIOS	Rendimentos	Quota %	Δ% sobre 2023	Gastos Diretos	Gastos Indiretos	Gastos Totais	Resultados	% Result/Rend
TUP Navio	40 330	47,3%	6,6%	-27 436	-13 664	-41 100	-770	-1,9%
Pilotagem	20 882	24,5%	9,4%	-23 020	-5 834	-28 854	-7 972	-38,2%
Reboque	5 264	6,2%	1,5%	-5 569	-1 153	-6 722	-1 458	-27,7%
Amarração / Desamarração	1 712	2,0%	8,1%	-1 066	-549	-1 615	98	5,7%
Movimento de Cargas	469	0,5%	2,5%	-217	-72	-289	180	38,4%
Tráfego de Passageiros	1 349	1,6%	58,3%	-1 263	-901	-2 163	-814	-60,3%
Armazenagem / Ocupação de Espaços	3 055	3,6%	13,6%	-489	-412	-901	2 154	70,5%
Uso de Equipamentos	756	0,9%	-16,7%	-1 311	-281	-1 591	-835	-110,4%
Fornecimentos	5 019	5,9%	14,3%	-5 304	-1 201	-6 505	-1 486	-29,6%
Resíduos	1 588	1,9%	6,2%	-873	-558	-1 431	157	9,9%
Diversos	4 860	5,7%	0,9%	-2 217	-921	-3 137	1 723	35,4%
Total	85 284	100,0%	7,5%	-68 763	-25 545	-94 308	-9 024	-10,6%
% sobre Rendimentos	100,0%	---	---	-80,6%	-30,0%	-110,6%	-10,6%	---

- 46.** Assim, verifica-se que a TUP Navio representa 47,3% do total de rendimentos, a que se seguem os serviços de pilotagem (24,5%), de reboque (6,2%), de fornecimentos (5,9%), e de diversos (5,7%), somando 76,4 M€ dos rendimentos de um total de todos os serviços portuários cifrado em 85,3 M€.

- 47.** Importa referir que o total de rendimentos apresentado na Tabela 13 é superior ao total de rendimentos correspondentes aos RT no contexto das áreas de negócio (Tabela 11), porque inclui também serviços que estão integrados na área do regulamento de tarifas específicas.
- 48.** O resultado líquido em 2024, da globalidade dos serviços abrangidos pelo RT, é deficitário, em -9 M€, representando 10,6% dos rendimentos, verificando-se, contudo, uma evolução positiva relativamente a 2023, em que esses indicadores eram, respetivamente, de -16 M€ e 20,1%²³, a qual abrangeu vários dos serviços mais expressivos, tais como a TUP Navio, a pilotagem, o serviço de passageiros e os fornecimentos. Em contraponto, o serviço de reboque registou uma ligeira evolução deficitária.
- 48.1.** 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 M€, representando 38,2% dos rendimentos.
- 48.2.** A TUP Navio, com o maior volume de rendimentos (40,3 M€), é também deficitária, exibindo um resultado de cerca de -770 mil €, correspondente a 1,9% dos rendimentos.
- 48.3.** Os serviços que geram resultados positivos são: armazenagem/ocupação de espaços (+2,2 M€; 70,5% dos rendimentos); diversos (+1,7 M€; 35,4%); movimentação de cargas (+180 mil M€; 38,4%); resíduos (+157 mil €; 9,9%); e amarração/desamarração (+98 mil €; 5,7%).
- 49.** No que reporta à evolução da situação económica do conjunto das AP do Continente poderá assinalar-se o seguinte (Tabela 14):

²³ Ver Nota de Rodapé 21.

Tabela 14 – Evolução anual da situação económica das Administrações Portuárias

(10³ €)

RENDIMENTOS E GASTOS	2023	2024	2025 (e)	2026 (p)	Δ% '26/'25	% s/ TRG '24
Vendas e Serviços Prestados (VSP)	186 794	201 946	204 617	216 426	5,8%	67,5%
Outros Rendimentos e Ganhos	71 618	97 232	89 439	97 811	9,4%	32,5%
Total de Rendimentos e Ganhos (TRG)	258 412	299 178	294 056	314 236	6,9%	100,0%
Δ%	---	15,8%	-1,7%	6,9%	---	---
Gastos com Pessoal	-67 709	-71 540	-78 809	-80 489	2,1%	-23,9%
Outros Gastos e Perdas	-91 313	-68 959	-102 126	-106 412	4,2%	-23,0%
Total de Perdas e Gastos	-159 022	-140 499	-180 935	-186 901	3,3%	-47,0%
Resultado antes de Depreciações, Gastos de Financiamento e Impostos	99 390	158 678	113 121	127 336	12,6%	53,0%
RESULTADO LÍQUIDO DO PERÍODO	34 043	64 199	27 813	19 031	-31,6%	21,5%
Rentabilidade das VSP	18,2%	31,8%	13,6%	8,8%	---	---
Rentabilidade das VSP e Outros Rendim.	13,2%	21,5%	9,5%	6,1%	---	---

- 49.1.** As AP apresentaram em 2024 (último ano com dados reais) um volume total de vendas e serviços prestados de 201,9 M€, que gerou um resultado líquido positivo de +64,2 M€, correspondendo a uma rentabilidade das vendas de 31,8%, que diminui para 21,5% se forem igualmente considerados os outros rendimentos.
- 49.2.** Observa-se igualmente que as AP, no seu conjunto, apresentam na atualidade uma estrutura económica com um razoável grau de solidez, refletida no referido resultado líquido consolidado deste sistema portuário.
- 49.3.** Sinaliza-se, no entanto, que se verificam variações expressivas de ano para ano, com um forte incremento em 2024, em que o resultado líquido consolidado quase duplicou em relação ao ano anterior, podendo suportar-se, nomeadamente, no crescimento significativo do movimento portuário nesse ano, bem como na redução de gastos e perdas não relacionados com pessoal, mas com estimativas de quebra de resultados, mesmo comparativamente com 2023, para 2025 e 2026, principalmente associadas a uma crescimento expressivo dos outros gastos e perdas.
- 49.4.** Concretamente, estão previstas quebras nos resultados líquidos do exercício (RL) em 2025 e 2026, de, respetivamente -56,7% (RL=+27,8 M€) e -31,6% (RL=+19 M€).

II.2.3. Situação Económica da APDL

Atividade Portuária

50. 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. É igualmente responsável pela Via Navegável do Douro e exploração dos terminais ferroviários de mercadorias de Leixões e da Guarda, embora estes estejam excluídos da presente análise, devido à sua natureza e tarifário específicos²⁴.
51. 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 e análises também distintas face aos diversos capítulos do tarifário, em particular no tocante à movimentação de carga e respetivos rendimentos
- 51.1. No porto de Leixões, a grande maioria da movimentação de carga é efetuada nos terminais concessionados, enquanto em Viana do Castelo esta atividade é efetuada pela própria APDL. Esta é uma situação, a par do terminal ro-ro em Leixões, excecional. O rendimento afeta diretamente a estrutura de receitas do RT, contrariamente a outras AP, cuja atividade se encontra licenciada/concessionada.
- 51.2. 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 2% do seu movimento conjunto.
52. Sobre o modelo de negócio, importa destacar que Leixões é o único porto do Continente que mantêm 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.

²⁴ 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.

- 53.** Acresce ainda que a exploração do serviço de passageiros em cruzeiro é também, no caso do porto de Leixões, operada diretamente pela AP, contrariamente a outros portos, no Continente, concessionados a outras entidades.
- 54.** O porto de Leixões apresenta um comportamento negativo desde 2021, prevendo o Plano de Atividades e Orçamento 2025-2027 (PAO 2025-2027) da APDL, por sua vez, um incremento de +4,3% em 2025 e +1,2% em 2026 (Tabela 15).

Tabela 15 – Movimento Portuário no Porto de Leixões

Leixões	2021	2022	2023	2024	2025 (e)	2026 (p)	Δ% '25/'24	Δ% média '21-'25	Δ% '26/'25
Carga (10 ³ ton)	15 183	14 891	14 661	14 383	15 000	15 180	4,3%	-0,3%	1,2%
Contentores (10 ³ TEU)	718	713	702	715	700	700	-2,1%	-0,6%	0,0%
Navios (unid.)	2 426	2 430	2 390	2 332	2 424	2 453	3,9%	0,0%	1,2%
AB (10 ³)	26 924	33 057	34 274	35 065	37 268	37 715	6,3%	8,5%	1,2%

- 54.1.** Por sua vez, o tráfego observado nos primeiros oito meses de 2025, de acordo com os dados de acompanhamento do mercado portuário disponibilizados pela APDL à AMT, apresenta uma tendência de alguma estabilização (-0,3%), resultante de uma oscilação entre quebras seguidas de recuperações ao longo dos vários meses do corrente ano.
- 54.2.** Tendo presente as estimativas apresentadas pela APDL, seria expectável que o ano de 2025 encerrasse com uma quebra do tráfego de contentores de -2,1%, e que, depois, se mantenha inalterado em 2026, sendo que, entre janeiro e agosto do corrente ano, se registou um ligeiro crescimento (+1,8%).
- 54.3.** Ainda com base nos documentos de programação, seria igualmente expectável o crescimento em 2025 do número de escalas de navios, bem como da respetiva AB, concretamente em +3,9% e +6,3%, ocorrendo uma aderência à tendência registada até agosto no caso da AB (+7,5%), apesar de uma redução no número de escalas de navios (-3,1%).

Por sua vez, para 2026, o PAO 2025-2027 aponta para crescimentos das escalas de navios e da AB associada, de +1,2%

- 55.** Para o porto de Viana do Castelo, as previsões no PAO 2025-2027 são de aumento no tráfego de mercadorias em 2025 (+11,9%), e manutenção da movimentação em 2026 (Tabela 16).

Tabela 16 – Movimento Portuário no Porto de Viana do Castelo

Viana do Castelo	2021	2022	2023	2024	2025 (e)	2026 (p)	Δ% '25/'24	Δ% média '21-'25	Δ% '26/'25
Carga (10 ³ ton)	377	440	307	322	360	360	11,9%	-1,1%	0,0%
Navios (unid.)	250	252	222	196	210	210	7,1%	-4,3%	0,0%
AB (10 ³)	859	1 135	965	961	1 045	1 045	8,7%	5,0%	0,0%

55.1. Ao contrário do que ocorre no porto de Leixões, o movimento portuário em Viana do Castelo tem mantido uma rota de crescimento nos primeiros oito meses de 2025, concretamente de +5,1%, que está alinhada, apesar de forma mais moderada, com as previsões do PAO 2025-2027 apresentado pela APDL.

55.2. O mesmo ocorre com o movimento de navios e AB, em que as evoluções registadas entre janeiro e agosto do corrente ano, respetivamente de +29,6% e +27,3%, ultrapassam as previsões do PAO 2025-2027, que preveem crescimentos de +7,1% para o número de navios e +8,7% para a AB.

Situação Económica

56. Apesar das perturbações económicas decorrentes da situação geopolítica internacional, a estrutura económica da APDL, que enquadra a proposta de RT para 2026, apresenta estabilidade, tendo as vendas em 2024 representado 76,5% do total dos rendimentos e ganhos, que atingiram 91,8 M€, perspetivando-se que a proporção das vendas possa crescer até 78% em 2026 (Tabela 17).

Tabela 17 – Evolução Anual da Situação Económica da APDL

(10 ³ €)						
RENDIMENTOS E GASTOS	2023	2024	2025 (e)	2026 (p)	Δ% '26/'25	% s/ TRG '24
Vendas e Serviços Prestados (VSP)	65 370	70 210	74 750	77 025	3,0%	76,5%
Outros Rendimentos e Ganhos	18 253	21 581	22 757	21 498	-5,5%	23,5%
Total de Rendimentos e Ganhos (TRG)	83 623	91 791	97 508	98 523	1,0%	100,0%
Δ%	---	9,8%	6,2%	1,0%	---	---
Gastos com Pessoal	-18 249	-19 792	-21 511	-22 234	3,4%	-21,6%
Outros Gastos e Perdas	-27 929	-31 347	-35 686	-36 214	1,5%	-34,2%
Total de Perdas e Gastos	-46 178	-51 139	-57 197	-58 448	2,2%	-55,7%
Δ%	---	10,7%	11,8%	2,2%	---	---
Resultado antes de Depreciações, Gastos de Financiamento e Impostos	37 445	40 652	40 310	40 075	-0,6%	44,3%
RESULTADO LÍQUIDO DO PERÍODO	6 104	11 032	9 871	9 803	-0,7%	12,0%
Rentabilidade das VSP	9,3%	15,7%	13,2%	12,7%	---	---
Rentabilidade das VSP e Outros Rendim.	7,3%	12,0%	10,1%	9,9%	---	---

57. O resultado líquido do exercício, que atingiu 11 M€, representando um crescimento de +81% relativamente a 2023, mas estima-se que se reduza em 2025 (-11%) e que grosso

modo se mantenha em 2026, a que não será omissa o crescimento das perdas e gastos superior (+11,8%) aos rendimentos e ganhos (+6,2%) no corrente ano de 2025, mas caminhando para uma relação de menor desequilíbrio em 2026.

Áreas de Negócio

58. Assinala-se o facto de o rendimento afeto à atividade inserida no perímetro do RT se ter cifrado em 22,2 M€ em 2024, com uma quota de 33,8%, perspetivando-se um ligeiro aumento, para 34,3% e 34,9% em 2025 e 2026, respetivamente (Tabela 18).

Tabela 18 – Evolução Anual do Volume de Rendimentos da APDL

					(10 ³ €)		
RENDIMENTOS POR ÁREAS DE NEGÓCIO	2023	2024	2025 (e)	2026 (p)	Δ% '26/'25	Δ% média '23-'25	Quota Média
Regulamento Geral de Tarifas	19 929	22 199	24 212	25 595	5,7%	10,2%	33,8%
Regulamento de Tarifas Específicas	1 668	2 994	3 188	3 285	3,0%	38,3%	4,1%
Concessões de Movimentação de Carga	29 331	29 881	31 815	32 782	3,0%	4,1%	45,7%
Concessões de Pesca	234	242	257	265	3,0%	4,8%	0,4%
Concessões de Náutica de Recreio	247	260	277	285	3,0%	5,8%	0,4%
Outras Concessões	989	1 018	1 084	1 117	3,0%	4,7%	1,6%
Outras Áreas de Negócio	9 195	9 114	9 704	9 999	3,0%	2,7%	14,0%
Total	61 593	65 708	70 536	73 328	4,0%	7,0%	100,0%
Δ% N / N-1	---	6,7%	7,3%	4,0%	---	---	---

59. A área de negócio com rendimentos mais elevados é a das concessões de movimentação de carga, que em 2024, atingiu 29,9 M€, correspondendo a uma quota de 45,5%, embora neste caso, com previsão de ligeira redução em 2025 (45,1%) e em 2026 (44,7%).
60. Por sua vez, o volume de negócios de cerca de 3 M€ em 2024, no regulamento de tarifas específicas, apresenta previsões de crescimento, em 2025 e 2026, de, respetivamente, +6,5% e +3%, 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, mas com previsão de estabilização de quota no biénio 2025-2027 de 4,5%.
61. 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 19, onde se confrontam os rendimentos com os gastos diretos e indiretos apresentados pela APDL para 2024.

Tabela 19 – Estrutura Económica por Área de Negócio da APDL, 2024

(10³ €)

ÁREAS DE NEGÓCIO	Rendimentos	Quota %	Δ% sobre 2023	Gastos Diretos	Gastos Indiretos	Gastos Totais	Resultados	% Result/Rend
Regulamento Geral de Tarifas	22 199	33,8%	11,4%	-23 886	-3 626	-27 512	-5 313	-23,9%
Regulamento de Tarifas Específicas	2 994	4,6%	79,5%	-1 864	-781	-2 645	349	11,7%
Concessões de Movimentação de Carga	29 881	45,5%	1,9%	-7 588	-8 742	-16 330	13 551	45,3%
Concessões de Pesca	242	0,4%	3,1%	-66	-317	-383	-142	-58,7%
Concessões de Náutica de Recreio	260	0,4%	5,2%	-447	-317	-764	-504	-194,0%
Outras Concessões	1 018	1,5%	3,0%	-51	-72	-123	895	87,9%
Outras Áreas de Negócio	9 114	13,9%	-0,9%	-9 596	-1 854	-11 450	-2 336	-25,6%
Total	65 708	100,0%	6,7%	-43 498	-15 710	-59 208	6 501	9,9%
% sobre Rendimentos	100,0%	---	---	66,2%	23,9%	90,1%	9,9%	---

61.1. Salienta-se que a área de negócio a que respeita o RT em apreciação representou, como já referido, 33,8% do total dos rendimentos, correspondente a 22,2 M€, tendo, contudo, consumido um volume de gastos diretos que ultrapassam os rendimentos (107,6% dos rendimentos), a que acrescem 16,3% de gastos indiretos, apresentando uma exploração deficitária de 23,9%, correspondendo a um resultado negativo de -5,3 M€.

Releva-se, no entanto, uma evolução favorável relativamente a 2023, em que a exploração era deficitária em 40,3% e com um resultado líquido de -8,2 M€.

61.2. 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 +13,6 M€ e que representa 45,3% dos rendimentos, apresentando gastos diretos de cerca de -7,6 M€, correspondentes a 25% dos rendimentos, acrescido de -8,7 M€ (29% dos rendimentos) de gastos indiretos.

61.3. Identifica-se 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 11,7% dos rendimentos, que se traduz num resultado de +349 mil €.

61.4. Assinala-se ainda que, as “*outras áreas de negócio*”, embora sendo as que apresentam um maior nível de receitas, após o RT e a movimentação de carga, ainda assim, apresentam um défice de -2,3 M€, correspondente em termos de resultado, a 25,6% dos rendimentos.

Serviços Prestados no âmbito do Regulamento Geral de Tarifas

- 62.** Os diversos serviços que integram o RT apresentam elevadas assimetrias entre si, sendo que, conforme resulta da leitura da Tabela 20, onde se apresenta a evolução anual desde 2023, os serviços relativos à TUP Navio, Pilotagem e Reboque representam, no seu conjunto, uma quota total média de 70,8%, com parciais respetivos de 28,8%, 19,2% e 22,9%, e a sua evolução reflete uma tendência positiva, entre 2023 e 2025, traduzida por taxas médias anuais de aumento entre 4,5% e 13,7%.

Tabela 20 – Evolução Anual do Volume de Rendimentos dos Serviços constantes do Regulamento Geral de Tarifas da APDL

RENDIMENTOS POR SERVIÇOS PORTUÁRIOS					(10 ³ €)		
	2023	2024	2025 (e)	2026 (p)	Δ% '26/'25	Δ% média '23-'25	Quota Média
TUP Navio	5 554	6 413	7 185	7 321	1,9%	13,7%	28,8%
Pilotagem	3 833	4 336	4 598	4 849	5,5%	9,5%	19,2%
Reboque	4 869	5 028	5 321	5 721	7,5%	4,5%	22,9%
Amarração / Desamarração	1 302	1 421	1 463	1 490	1,9%	6,0%	6,2%
Movimento de Cargas	457	469	499	508	1,9%	4,4%	2,1%
Tráfego de Passageiros	635	1 130	1 524	2 014	32,1%	54,9%	5,6%
Armazenagem / Ocupação de Espaços	1 616	1 866	1 987	2 024	1,9%	10,9%	8,2%
Uso de Equipamentos	631	513	546	557	1,9%	-7,0%	2,5%
Fornecimentos	237	213	227	231	1,9%	-2,2%	1,0%
Resíduos	793	810	862	879	1,9%	4,3%	3,7%
Diversos	0	0	0	0	---	---	0,0%
Total	19 929	22 199	24 212	25 595	5,7%	10,2%	100,0%
Δ% N / N-1	---	11,4%	9,1%	5,7%	---	---	---

- 63.** Os restantes serviços apresentam uma expressão individual menos significativa, destacando-se a armazenagem/ocupação de espaços com uma quota média de 8,2%, seguindo-se a amarração/desamarração, tráfego de passageiros e os resíduos, com quotas médias respetivas de 6,2%, 5,6% e 3,7%.
- 64.** Da análise à tabela é possível ainda concluir que, em 2024, os rendimentos cresceram +11,4% face a 2023, estando previsto que esse aumento seja atenuado em 2025, para +9,1%, e 2026, para +5,7%.
- 64.1.** Será de anotar que todos os serviços portuários apresentam taxas de variação positivas dos rendimentos em 2026 face a 2025.
- 64.2.** Destacam-se, em 2026, a TUP Navio, os serviços de pilotagem e de reboque, com uma receita de 17,9 M€, representando cerca de 70% dos rendimentos.
- 65.** 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 21, da qual ressalta de imediato a imagem de que a exploração da maioria dos serviços é deficitária, num montante de -5,3 M€, correspondente a 23,9% do volume total dos rendimentos.

Tabela 21 – Estrutura Económica por Serviço do Regulamento Geral de Tarifas da APDL, 2024

(10³ €)

SERVIÇOS PORTUÁRIOS	Rendimentos	Quota %	Δ% sobre 2023	Gastos Diretos	Gastos Indiretos	Gastos Totais	Resultados	% Result/Rend
TUP Navio	6 413	28,9%	15,5%	-8 313	-781	-9 094	-2 681	-41,8%
Pilotagem	4 336	19,5%	13,1%	-6 115	-341	-6 456	-2 119	-48,9%
Reboque	5 028	22,7%	3,3%	-5 280	-317	-5 597	-569	-11,3%
Amarração / Desamarração	1 421	6,4%	9,1%	-966	-317	-1 283	138	9,7%
Movimento de Cargas	469	2,1%	2,5%	-217	-72	-289	180	38,4%
Tráfego de Passageiros	1 130	5,1%	77,8%	-1 253	-733	-1 986	-856	-75,7%
Armazenagem / Ocupação de Espaços	1 866	8,4%	15,5%	-388	-144	-532	1 334	71,5%
Uso de Equipamentos	513	2,3%	-18,7%	-706	-219	-925	-412	-80,3%
Fornecimentos	213	1,0%	-10,1%	-233	-363	-596	-383	-179,5%
Resíduos	810	3,6%	2,1%	-415	-341	-756	54	6,7%
Diversos	0	0,0%	---	0	0	0	0	---
Total	22 199	100,0%	11,4%	-23 886	-3 626	-27 512	-5 313	-23,9%
% sobre Rendimentos	100,0%	---	---	-107,6%	-16,3%	-123,9%	-23,9%	---

65.1. No entanto, verifica-se uma melhoria de 2024 em relação ao anterior, em que o resultado líquido tinha sido de -8,2 M€, correspondendo a 40,3% dos rendimentos.

65.2. O serviço que regista o défice mais expressivo é a TUP Navio, com um resultado líquido de -2,7 M€, correspondente a 41,8% dos respetivos rendimentos, seguido do serviço de pilotagem e de tráfego de passageiros, saldando-se em resultados de -2,1 M€, e -856 mil €, respetivamente.

Relativamente a 2023, evoluíram positivamente, ou seja, no sentido da redução significativa do défice de exploração, a TUP Navio e o serviço de passageiros, tendo o serviço de pilotagem agravado, apesar de forma mais ligeira, esse défice.

65.3. Os serviços com exploração superavitária de maior expressão são os de armazenagem/ocupação de espaços com resultado líquido, de +1,3 M€, representando 71,5% dos rendimentos.

II.2.4. Apreciação da Proposta de Regulamento Geral de Tarifas para 2026

66. Na memória justificativa que acompanha a proposta de RT para 2026, a APDL propõe que as tarifas relacionadas com a exploração dos portos de Leixões e de Viana do Castelo sejam atualizadas com base na previsão do IHPC em 2025 que, de acordo com o previsto no Boletim Económico de junho do BdP, se situará nos +1,9%.

67. Além da atualização tarifária, a proposta de RT da APDL para 2026 contempla ainda as seguintes medidas e respetivas justificações:

67.1. Pilotagem: Aumento extraordinário da Tarifa de Pilotagem em 3,5%, para além da inflação, resultante do acordo entre os portos portugueses relativo à adoção de um regime de pré-reforma, perfazendo, assim, um incremento efetivo de 5,47% na Tarifa de Pilotagem em 2026.

- Justifica a APDL que o “*exercício da profissão de piloto é de natureza penosa e desgastante, o que, associado, por um lado, ao aumento da idade natural e à correspondente diminuição das respetivas aptidões físicas e, por outro, ao aumento crescente da dimensão e complexidade técnica dos navios, acarreta um maior risco de acidentes e uma menor qualidade do serviço, sendo esta uma profissão com registo de elevado índice de sinistralidade, incapacidade temporária e permanente, não sendo uma profissão compatível com a condição física habitualmente associada a pessoas com mais de 60 anos de idade. Perante estes desafios, assumiu-se em reunião da Associação de Portos de Portugal a importância da adoção de um regime de pré-reforma, que permita a salvaguarda do interesse público e a proteção dos trabalhadores da carreira técnica de pilotagem ao serviço das Administrações Portuárias. A estimativa de custos anuais nos próximos 10 anos, horizonte temporal desta medida, atinge 18,7 milhões de euros na totalidade dos portos portugueses. De forma a garantir a total neutralidade financeira do acordo nesse horizonte temporal, cada Administração Portuária irá efetuar uma proposta extraordinária de atualização das tarifas de Pilotagem, para além da atualização ordinária decorrente da aplicação do índice de atualização previsto nas orientações da Autoridade para a Mobilidade e Transportes (AMT), de forma única em 2026 e na magnitude suficiente para acomodar a aplicação desta medida. A determinação da percentagem de aumento extraordinário em 2026 por cada Administração Portuária, necessária para acomodar este impacto, teve por base o cálculo da receita suficiente para compensar essa estimativa de custo apurado. No caso específico da APDL, a estimativa de custo ascende a 1 756 035 € para o período de 10 anos, sendo necessária uma atualização extraordinária em 2026 de +3,5% das tarifas para*

que as receitas de pilotagem durante os 10 anos possam acomodar o custo associado ao acordo do regime de pré-reforma.”.

- Será de recordar que, tal como identificado no ponto 14, a presente medida resulta de acordo relativo a um regime especial de pré-reforma dos pilotos de portos e das barras, alcançado entre as Administrações Portuárias e os sindicatos OFICIAISMAR, SINCOMAR, STE e SNTAP, homologado pelo Governo em 2025.01.24, cujos encargos decorrentes deverão ser assegurados por um acréscimo específico na Tarifa de Pilotagem, de cada Administração Portuária.

67.2. Reboque:

- a) Fusão do escalão GT<1000 com o escalão 1000<GT<4999, aplicando-se a tarifa desse escalão aos atuais dois segmentos, resultando do facto de não existirem manobras com recurso a rebocador para navios inferiores a 1000 GT, não afetando a receita estimada para 2026;
- b) Alteração da redução aplicada a “*rebocador em atenção*” de 50% para 40%, a qual se deve à constatação de que o diferencial de custo entre a prestação efetiva da manobra e a “*atenção*” representar apenas cerca de 10% dos custos, maioritariamente associados a combustível utilizado na manobra, a par da aproximação da tarifa efetiva, após aplicação da redução relativa a “*atenção*”, ao custo efetivo da prestação do serviço de reboque.

67.3. Segmento de Cruzeiros:

- a) Clarificação do número 2. do artigo 17A que a tarifa de verificação de passageiros e bagagens é “*aplicável a todos os passageiros*”, que não tem impacto na receita.
- b) Clarificação da redação da tarifa pela disponibilização de serviços no Terminal de Cruzeiros e na Estação de Passageiros em horas extraordinárias para “*aplicável a escalas que utilizem estas instalações durante o período das 00h00 às 5h00*” em vez de “*escalas que terminem após as 23h59 ou iniciem antes das 5h00*”, sem impacto na receita e resultante da interpretação prática e efetivamente aplicável à tarifa;

- c) Criação de tarifa com a seguinte descrição: *“pelo serviço de gestão e manuseamento de bagagens, incluindo o seu embarque ou desembarque, é devida a tarifa no valor de 9,1302 euros por passageiro, exceto se este estiver em trânsito”*, pretendendo enquadrar um serviço específico a prestar a navios de cruzeiro com um número significativo de embarques e desembarques;
- d) Restruturação da tarifa de tráfego de passageiros, igualando o valor de passageiros em trânsito e passageiros de embarque/desembarque, que passa a ser de 4,0188 € por passageiro, resultando da autonomização do serviço de gestão e manuseamento de bagagens que anteriormente estava implícita na tarifa de passageiros em embarque/desembarque;
- e) Manutenção da Taxa de Carbono, que se encontra fixada em Portaria, pelo que não sofre atualização.

68. O aumento da receita associada à atualização geral das tarifas em +1,9%, acumulada com os acréscimos de receitas proporcionados pelos ajustamentos identificados para as tarifas de pilotagem, de reboque e de cruzeiros, correspondem, segundo a APDL, a um aumento de receita de 1,34 milhões € em 2026 nos portos de Leixões e de Viana do Castelo.

69. De acordo com a APDL:

69.1. *“Em termos conjunturais, o ano de 2025 tem sido marcado por quebras de volumes movimentados na maior parte dos portos”.*

69.2. *“A evolução económica projetada para Portugal no Boletim Económico de junho do Banco de Portugal, com crescimento do PIB, das exportações e das importações, sugere um cenário tendencialmente favorável para os portos marítimos e a atividade de transporte marítimo. No entanto, a incerteza global e as tensões comerciais representam riscos significativos, que podem afetar o dinamismo do investimento e do comércio e, consequentemente, a expansão e a utilização das infraestruturas marítimas. Uma escalada do protecionismo permanece um risco relevante. Embora o comércio mundial seja limitado pelo aumento do protecionismo e pela fragmentação das cadeias de abastecimento globais, a procura externa dirigida a Portugal deverá ser menos afetada. Isso deve-se ao facto de a União Europeia ter um peso significativo nas exportações nacionais, o que confere a Portugal uma menor vulnerabilidade a estes choques*

globais mais amplos. Esta relativa resiliência da procura externa é um fator positivo para a estabilidade da atividade marítima nacional.”.

69.3. *“De acordo com a previsão do Boletim Económico de junho do Banco de Portugal, a inflação deverá reduzir-se para 1,9% em 2025, refletindo menores pressões externas e internas sobre os preços. A redução da inflação deverá consolidar-se, refletindo menores contributos dos preços dos serviços e dos bens energéticos, e a diminuição gradual das pressões internas com origem nos custos laborais.”.*

69.4. *“O diferencial entre a inflação prevista aquando da proposta tarifária para 2024 (+2,5%) e a inflação efetiva (+2,7%), favoreceu os utilizadores do porto. De facto, nos últimos quatro anos a inflação efetiva tem ficado sistematicamente acima da inflação prevista, acabando por não permitir refletir a totalidade da inflação efetiva nas tarifas praticadas.”.*

69.5. *“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.”.*

70. No PAO 2025-2027 constam projetos de investimento orçamentados em 45,4 M€, 57,6 M€ e 43,6 M€ no porto de Leixões e 3 M€, 1,1 M€ e 0,4 M€ no porto de Viana do Castelo, respetivamente, em 2025, 2026 e 2027²⁵, totalizando um investimento da APDL no conjunto destes dois portos no triénio 2025-2027 de 151,2 milhões € (Tabela 22).

²⁵ Estão previstos outros investimentos no PAO 2025-2027, 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.

Tabela 22 – Montantes de Investimentos previstos no PAO, 2025-2027

(10 ³ €)				
INVESTIMENTOS	2025	2026	2027	Total
Porto de Leixões	45 384	57 642	43 581	146 607
Porto de Viana do Castelo	3 045	1 120	400	4 565
TOTAL	48 429	58 762	43 981	151 172

70.1. Neste triénio, o investimento mais relevante no porto de Leixões é o prolongamento do quebra-mar exterior, representando 16,9 milhões €, encontrando-se igualmente em curso, ou em lançamento, outros investimentos que visam assegurar a materialização do roteiro de transição energética, bem como melhorar as condições de operação, de segurança e ambientais, a implementação de oportunidades de digitalização com ganhos de eficiência, a passagem da APDL de gestor de infraestruturas portuárias para gestor de redes multimodais que incluem terminais ferroviários e plataformas logísticas e o objetivo de corresponder às necessidades do *hinterland*, através da melhoria das condições de operação, de segurança e ambientais, quer por via de realização de estruturas físicas, quer de info-estruturas, nas quatro unidades de negócio.

Anote-se que o prolongamento do quebra-mar exterior se insere numa ação mais abrangente de construção de um novo terminal, com fundos de, pelo menos, -14,0 m (ZH), com o objetivo de aumentar a oferta nos segmentos da carga contentorizada e ro-ro, considerado prioritário no Programa Nacional de Investimentos 2030, bem como na Estratégia PORTOS 5+.

70.2. No porto de Viana do Castelo, os investimentos neste triénio direcionam-se maioritariamente a projetos de reabilitação de espaços e edifícios na área portuária, em sistemas de ajuda à operação marítima, incluindo designadamente a aquisição de equipamento de combate à poluição de hidrocarbonetos, e beneficiação da plataforma ro-ro.

71. 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 +8,34%, significativamente inferior à TRR que, para a revisão dos tarifários relativos a 2026, é de +18,03%.

- 71.1.** Comparativamente com o ano transato, observa-se uma tendência no sentido da convergência entre a TRBM e TRR (Tabela 23).

Tabela 23 – Variação da TRBM face à TRR, em 2025 e 2026

Administração Portuária	2025			2026		
	TRR	TRBM	Variação	TRR	TRBM	Variação
APDL	21,93%	6,23%	-72%	18,03%	8,34%	-54%

- 71.2.** Tal como consta das linhas de orientação emitidas pela AMT no contexto da apresentação e apreciação das propostas de revisão dos regulamentos de tarifas das AP, pese embora a análise da TRBM no sentido da convergência com a TRR, constitua o contexto da apreciação da revisão desses regulamentos, deverão também ser tidos em consideração outros fatores, tendo também presentes os fundamentos e contributos apresentados pelas AP no sentido de justificar as propostas de atualização das respetivas taxas, na senda da observação dos princípios do equilíbrio entre os seus valores e dos custos suportados para a prestação dos serviços subjacentes, numa perspetiva de aplicação do princípio do utilizador/pagador.

Esta orientação de avaliação deverá também ser sempre concomitante com a apreciação de outros fatores, nomeadamente o enquadramento legal nacional, europeu e internacional, a estratégia empresarial de cada AP e ainda a estratégia nacional e europeia para o setor, pelo que assume um carácter de referência e não de aplicação automática.

- 72.** A APDL apresentou dados comparativos de taxas unitárias da TUP Navio, Pilotagem, Reboque e Amarração em 2025, com os principais portos nacionais, concretamente Aveiro, Lisboa, Setúbal e Sines.

- 72.1.** 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 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).

- 72.2.** A Tarifa de Pilotagem é mais baixa no porto de Leixões do que nos portos de Aveiro, Lisboa e Setúbal, mas mais elevada do que no porto de Sines.
- 72.3.** 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, bem como a modalidade de prestação.
- 72.4.** 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.
- 73.** A APDL submeteu a consulta pública o projeto de regulamento de tarifas 2026 dos portos de Leixões e Viana do Castelo²⁶, com um prazo de receção de pronúncias até 19 de agosto de 2025, não tendo sido rececionado quaisquer pronúncias.
- Além disso, o projeto foi ainda enviado às Comunidades Portuárias de Leixões e Viana do Castelo, em 2025.06.30, tendo sido recebidos os respetivos pareceres, respetivamente em 2025.09.02 e em 2025.08.28, ambos de sentido favorável.
- 74.** Em síntese da análise da proposta de revisão tarifária apresentada pela APDL, considera-se oportuno sublinhar os seguintes aspetos:
- 74.1.** A atualização deste RT é de +1,9%, em linha com o IHPC para o corrente ano, com base nas previsões do BdP, afigura-se adequada.
- 74.2.** A atualização extraordinária da Tarifa de Pilotagem em +5,4%, integrando já uma componente suplementar de +3,5%, para cobertura dos custos do regime de pré-reforma dos trabalhadores da carreira técnica de pilotagem ao serviço da APDL, resulta de um acordo entre o conjunto das AP e os diversos sindicatos integrando os referidos profissionais de pilotagem, e foi objeto de despacho de homologação por membros do Governo, portanto, validado pelo Estado Português.

²⁶ [Regulamento n.º 804/2025, publicado em Diário da República, 2.ª série, n.º 128, de 7 de julho de 2025.](#)

74.3. Sem prejuízo da conformidade desta atualização extraordinária na Tarifa de Pilotagem com os respetivos requisitos normativos, parece prudente proceder-se a uma cuidadosa monitorização dos seus impactos em termos da competitividade dos portos de Leixões e de Viana do Castelo, incluindo designadamente no que reporta à procura dos serviços destas infraestruturas portuárias e respetiva movimentação de navios, mercadorias e passageiros.

74.4. As Comunidades Portuárias de Leixões e de Viana do Castelo, pronunciaram-se favoravelmente, relativamente, à presente proposta de revisão do RT.

III. CONCLUSÕES

75. No seguimento do exposto, a AMT aprova a Proposta de Regulamento de Tarifas para 2026 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.

76. Releva-se, nomeadamente, que:

76.1. As tarifas são, em termos gerais, atualizadas com base na previsão do IHPC em 2025 que, de acordo com o previsto no Boletim Económico de junho do BdP, se situará nos +1,9%, sem prejuízo de também serem contempladas algumas medidas de ajustamento do regulamento de tarifas, justificadas pela APDL.

76.2. No caso concreto da Tarifa de Pilotagem, a mesma é objeto de um aumento extraordinário de +3,5%, para além da inflação, perfazendo +5,4%, para cobertura dos custos do regime de pré-reforma para trabalhadores da carreira técnica de pilotagem ao serviço das AP, e que foi objeto de Acordo entre as mesmas e os sindicatos, e objeto de homologação pelo Governo.

76.3. A TRBM, corrigida de verbas não elegíveis, apresentada pela APDL, é de +8,34%, sendo significativamente inferior à TRR que, para a atualização dos RT de 2026, é de +18,03%.

76.4. As Comunidades Portuárias de Leixões e de Viana do Castelo emitiram parecer favorável à proposta de regulamento de tarifas.

76.5. Na consulta pública do regulamento de tarifas não foram apresentadas pronúncias.

- 76.6.** Recomenda-se à APDL uma monitorização dos impactos do aumento extraordinário da Tarifa de Pilotagem em termos da competitividade dos portos de Leixões e de Viana do Castelo.

Lisboa, 20 de novembro de 2025.

A Presidente do Conselho de Administração

Ana Paula Vitorino