

Versão não confidencial

PARECER N.º 93/AMT/2022

Assunto: PROPOSTA DE REVISÃO DO REGULAMENTO DE TARIFAS PARA 2023 DA ADMINISTRAÇÃO DO PORTO DE LISBOA, S.A.

1. INTRODUÇÃO

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

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

Nesse sentido, a promoção da competitividade do setor portuário é uma das linhas mestras da atuação da AMT, também, e desde logo, porque o próprio Decreto-Lei n.º 273/2000, de 9 de novembro, que aprova o Regulamento do Sistema Tarifário dos Portos do Continente, ainda que emitido noutro contexto, 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.

A necessidade de “*assegurar o funcionamento eficiente dos mercados*” e “*a concorrência (...) entre os agentes mercantis*”, em linha com o previsto nas alíneas f) do artigo 81.º e a) do artigo 99.º, ambos da Constituição da República Portuguesa, bem como a defesa pela aplicação do princípio da equivalência no que se refere à relação custo benefício entre a taxa e a prestação

administrativa que esta visa compensar, constituem, igualmente, vetores que norteiam a atuação da AMT.

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 a Deliberação n.º 1025/2018, em Diário da República, 2.ª série, n.º 183, de 21 de setembro, que aprova as *“Linhas de Orientação para a implementação da alínea e) do n.º 4 do artigo 5.º dos Estatutos da Autoridade da Mobilidade e dos Transportes, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio”*, as quais visam disciplinar os procedimentos de aprovação e atualização de regulamentos de tarifas das administrações portuárias do continente e alcançar uma progressiva harmonização entre o custo das diversas operações e os respetivos valores de faturação considerados no tarifário.

Nesta sequência, ao abrigo das suas competências, e de acordo com as mencionadas linhas de orientação, as administrações portuárias (AP) elaboraram e apresentaram as suas propostas de tarifários para 2023.

Estas propostas tiveram em linha de conta, por um lado, a atual incerteza da evolução da conjuntura económica ainda condicionada pelas consequências da pandemia e pela crise geopolítica internacional, em particular no que concerne ao abastecimento e preços praticados dos bens e serviços energéticos e, por outro lado, os objetivos estratégicos de apoio à dinamização da atividade portuária e à simplificação administrativa definidos na Resolução do Conselho de Ministros n.º 175/2017, de 24 de novembro, que aprovou a Estratégia para o Aumento da Competitividade da Rede de Portos Comerciais do Continente - Horizonte 2026.

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

A digitalização e a aplicação do 5G, bem como a descarbonização serão ainda perspetivas a considerar, bem como o reforço da questão das acessibilidades e da interoperabilidade.

A este propósito, importa referir a Estratégia Nacional para o Mar 2021-2030, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 68/2021, de 4 de junho de 2021, a qual, no âmbito dos principais objetivos estratégicos da década por si reconhecidos: (i) *fomentar o emprego e a economia azul circular e sustentável (OE2)* e (ii) *incentivar a reindustrialização e capacidade produtiva e digitalizar o oceano (OE9)*, integra os portos e as infraestruturas portuárias nas áreas de intervenção prioritárias para os concretizar (cfr. AI9 - Portos, Transportes Marítimos e Logística). De acordo com o definido no âmbito desta área de intervenção prioritária (AI9), *“Portugal detém na sua herança marítima e na sua centralidade atlântica um posicionamento geoestratégico que lhe permite continuar a apostar na sua maritimidade e na sua potencialidade enquanto hub atlântico nas cadeias logísticas globais de base marítima. Assim, o reforço desta posição no cruzamento das principais rotas marítimas internacionais deve assumir um papel central de atuação, designadamente na aposta da componente do tráfego de carga contentorizada, fazendo do país uma plataforma giratória de cargas entre os continentes europeu, americano e africano, na componente do turismo marítimo sustentável, e na componente de serviços e abastecimento de energias limpas.”*

Para este efeito, a gestão e a promoção da marca “Portos de Portugal” deve ser uma prioridade no campo internacional, tirando partido dos portos como elementos agregadores para fazer crescer Portugal como plataforma de movimentação de mercadorias no Atlântico, através da captação de linhas de transporte marítimo e da fixação de empresas no seu território, e em articulação com o Plano de Ação para o Atlântico 2.0 da Comissão Europeia. Neste contexto, o ordenamento portuário na relação com as cidades e na intermodalidade com o território, e na ligação com as redes de transporte internacional, agregado ao conjunto de novos projetos de expansão portuária deve permitir ambicionar novas dimensões de crescimento e de desenvolvimento económico do país, mantendo e gerando mais emprego e riqueza, sempre no estreito respeito dos objetivos de sustentabilidade ambiental e salvaguarda do património cultural. (...) Por outro lado, a operação portuária deverá cada vez mais acompanhar os melhores indicadores de produtividade, dentro de um quadro de estabilidade laboral e de sustentabilidade económica para todas as partes envolvidas. Deverá ser dada prioridade à gestão moderna de portos, (...) com a prática de tarifários competitivos, catalisadores na atração de serviços e empresas.

Em toda a cadeia logística (...) a contínua aposta no estado-da-arte da automação, digitalização e simplificação de procedimentos é fundamental, a par de uma contínua adaptação na proteção do ambiente e na transição energética. Por esta razão, o Mar ocupa um lugar de destaque nos projetos do SIMPLEX, em matéria de simplificação, digitalização, mas também de dados abertos.

Os portos deverão repensar de forma inovadora a sua capacidade de armazenamento e processamento e encontrar novas maneiras de atender à procura. Complementarmente, os portos e as suas acessibilidades marítimas e terrestres devem ser seguros e fluidos, através da implementação de planos de desenvolvimento e de manutenção das condições adequadas de operacionalidade”.

Por último, será ainda de atender à Estratégia da Comissão Europeia “*Portos marítimos europeus no horizonte de 2030: os desafios*”¹, que defende que é necessário promover a modernização, a eficiência e a qualidade dos serviços e infraestruturas portuárias, tendo em vista, designadamente, a diminuição dos custos da atividade portuária.

A promoção da eficiência dos portos passa pela existência de “*procedimentos, abertos e transparentes, de seleção dos prestadores de serviços portuários, bem como [de] regras para prevenir a fixação de preços abusivos pelos operadores com direitos exclusivos. Criando um contexto de concorrência aberta nos serviços portuários e introduzindo uma pressão concorrencial maior nos portos em que ela ainda não se exerce, incentivar-se-ão os operadores a prestarem serviços de maior qualidade e fiabilidade*”, o que também é alcançado através de procedimentos administrativos simplificados e desmaterializados.

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

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

Na verdade, estas orientações corporizam-se, na sua maioria, no Regulamento (UE) 2017/352 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de fevereiro de 2017 (Regulamento), que estabelece o regime da prestação de serviços portuários e regras comuns relativas à transparência financeira dos portos, acomodado no ordenamento jurídico português pelo Decreto-Lei n.º 9/2022 de 11 de janeiro.

¹ [https://europa.eu/rapid/press-release MEMO-13-448_pt.htm](https://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-448_pt.htm).

No que se refere a taxas portuárias, o Regulamento estabelece que estas devem ser fixadas de acordo com a estratégia comercial e com os planos de investimento do porto em questão, no quadro da política portuária geral do país, mas também devem ser transparentes, facilmente identificáveis, não discriminatórias e proporcionadas em relação ao custo do serviço prestado, e devem contribuir para a manutenção e para o desenvolvimento da infraestrutura e das instalações portuárias, bem como para a prestação dos serviços necessários para efetuar ou facilitar as operações de transporte, devendo ser evitada uma tarifação excessiva dos serviços portuários, nos casos em que a situação do mercado dos serviços portuários não permita uma concorrência efetiva.

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

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

2. ENQUADRAMENTO GERAL

Neste ponto, apresenta-se uma breve consideração sobre o contexto macroeconómico, nacional e internacional, bem como sobre a atividade que traduz o comportamento global do sistema portuário do Continente, no qual desenvolvem atividade as administrações portuárias, cujas propostas de atualização dos regulamentos de tarifas para 2023 são objeto de análise no presente parecer, bem como os operadores que asseguram a movimentação de carga, sublinhando o elevado grau de incerteza que se atravessa, nacional e internacionalmente.

2.1. Breve caracterização da conjuntura macroeconómica

É comumente reconhecido que a atual conjuntura macroeconómica encerra um elevado grau de imprevisibilidade determinado, pela atual crise geopolítica internacional, nomeadamente pela incerteza dos moldes em que se processará a evolução da guerra na Ucrânia, sua duração e efeitos que perdurarão no tempo nas várias vertentes que lhe estão associadas, em particular no que concerne ao abastecimento de bens e serviços energéticos aos diversos países, e preços praticados.

Naturalmente, do que vier a acontecer muito dependerá o crescimento das economias e o volume de transação de bens, que condicionarão sobremaneira o comportamento da atividade de transporte e atividade portuária.

No final de 2021, sentiram-se os primeiros indícios de crescimento de preços, tendo, em julho, ultrapassado definitivamente um ponto percentual (já pontualmente em maio se havia verificado, mas regredido no mês seguinte), evoluindo crescentemente até julho de 2022 quando, falando-se já na vivência de uma situação de inflação, atingiu 9,4%, tendo recuado ligeiramente em agosto, para 9,26 %.

Neste contexto, o Banco de Portugal (BdP), no seu Boletim Económico divulgado em junho último, avança com uma projeção de crescimento de preços para 2022 de 5,9%, admitindo, num cenário que podemos considerar otimista, que recue em 2023 para 2,7% e em 2024 para 2%. Sublinha-se, contudo, que este índice de preços é harmonizado e compreende a totalidade dos bens que integram o cabaz que lhe subjaz, sendo que, para uma grande parte das empresas, a componente dos bens energéticos representa um peso muito significativo na sua estrutura de custos. O preço dos bens energéticos ultrapassou em junho de 2022 32%, recuando para 24,5% em agosto, prevendo o BdP que a média do ano venha a situar-se na casa de 18,8%, evoluindo para 4,5% em 2023 e para 0% em 2024.

Estes valores são relativos a Portugal, mas cenário idêntico se traça a nível comunitário e, mesmo, internacional, sendo que da forma como se vier a processar esta evolução de preços dependerá a evolução das economias em geral, e do comércio internacional em particular.

No que respeita ao produto interno bruto (PIB), o BdP estima que 2022 ainda se pautar por um crescimento de +6,3%, prevendo um abrandamento para 2,6% em 2023 e para 2% em 2024. Este comportamento assenta principalmente, no contexto do comércio internacional, num crescimento de 13,4% nas exportações e de 9,5% nas importações em 2022, evoluindo, respetivamente, para 5,8% e 4,5% em 2023 e para 3,6% e 3,4% em 2024; no contexto do investimento, num crescimento da formação bruta de capital fixo de 5% no corrente ano, com uma aceleração para 7,6% em 2023 e regressando novamente a 5% em 2024; e, no contexto do consumo privado, um aumento de 5,2% a abrandar para 1,2% em 2023, enquanto no público, no corrente ano, se fixa em 2,2% e diminui -0,9% em 2023.

Para comparação com os indicadores apresentados pelo BdP, adianta-se que as previsões da Comissão Europeia apontam para um PIB na União Europeia de 2,7% em 2022, no entanto as projeções para 2023 foram revistas de 2,3% para 1,5%, enquanto se prevê um pico de inflação no

terceiro trimestre do corrente ano, a atingir 8,4%, diminuindo progressivamente até 3% no final de 2023.

A OCDE apresenta um cenário idêntico, revendo em baixa o crescimento de Portugal de 5,8% para 5,4% em 2022, e de 2,8% para 1,7% em 2023. Relativamente à taxa de inflação, este organismo prevê uma aceleração até 6,3% em 2022, diminuindo para 4% em 2023.

Importa também referir que o Gabinete do Secretário de Estado do Tesouro, nas instruções para a elaboração dos planos de atividades e orçamentos das empresas públicas não financeiras do Setor Empresarial do Estado apresenta, como pressupostos macroeconómicos de referência, um crescimento do PIB em termos reais de +6,5% para 2022, abrandando para +1,9% em 2023, refletindo um abrandamento do consumo privado (de 4,6% para 2,3%), do investimento (de 6,5% para 5,2%), das exportações (de 12,3% para 4,1%) e das importações (de 8,6% para 4,1%). Admite apenas um crescimento no consumo público, que estima evolua de 1,2% para 2022 para 1,3% em 2023. No que concerne ao crescimento dos preços no consumidor, admite para o corrente ano um crescimento de 6,8% e um recuo para 3,6% em 2023.

Sublinha-se que as previsões referidas foram apresentadas pelos respetivos organismos num cenário expectável face à informação hoje disponível e, ainda assim, assentando numa visão de certa forma otimista, sendo que, no contexto de muita incerteza no que respeita à sua evolução, nomeadamente da guerra na Ucrânia, cuja duração e intensidade é uma incógnita, o cenário pode degradar-se e a evolução vir a ser ainda mais desfavorável, existindo mesmo várias visões mais pessimistas, que assinalam a probabilidade de contração da economia, ao invés do simples abrandamento de um crescimento positivo.

2.2. Do sistema portuário do Continente

Atividade portuária

Perante a incerteza da evolução da conjuntura económica, a nível nacional e internacional, e que reúne consenso de todos os organismos, a previsão da atividade portuária para 2023 apresenta-se complexa e encerrando 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.

Contudo, as administrações portuárias, 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 2023, cuja ocorrência, seguramente, consideram

com uma probabilidade de realização, e que vamos considerar como referência no âmbito deste parecer, após o tratamento considerado adequado.

Assim, tendo presente a evolução histórica do volume de carga movimentada em cada mercado que subjaz ao binómio carga-porto, oportunamente apresentado pelas administrações portuárias, estima-se que, para a totalidade do ano de 2022, se mantenha o comportamento observado no período de janeiro a julho, atingindo-se um total de 86 milhões de toneladas, superior ao volume de 2021 em +0,4%, e para 2023 admite-se uma contração do mercado portuário de movimentação de carga, recuando -2,4%, para cerca de 84 milhões de toneladas.

Reitera-se que este cenário para 2023 encerra elevado grau de incerteza, sendo admissível, face à análise estatística do período em presença, um desvio que pode ter subjacente uma quebra que pode atingir -7% ou um acréscimo de +2%, a que corresponderia, respetivamente, no cenário pessimista um volume total de carga de 80 e no otimista 88 milhões de toneladas, sendo que neste último caso se ultrapassaria o volume de 2019, anterior ao início da crise pandémica.

O movimento por porto para o cenário base, apresenta-se no quadro seguinte:

MOVIMENTO DE CARGA (10 ³ t)	2018	2019	2020	2021	2022 (E)	2023 (P)	Δ% '22/'21	Δ% '23/'22	Δ% média '18-'22
Viana do Castelo	326.3	380.2	357.2	376.8	429.8	411.9	+14.1%	-4.2%	+5.6%
Leixões	19 209.3	19 556.0	17 076.0	15 183.2	15 258.5	14 584.9	+0.5%	-4.4%	-6.9%
Aveiro	5 624.4	5 495.9	4 820.6	5 679.1	5 912.5	6 459.1	+4.1%	+9.2%	+1.4%
Figueira da Foz	2 010.1	1 932.7	1 963.8	1 813.7	2 256.3	2 003.1	+24.4%	-11.2%	+1.9%
Lisboa	11 341.1	11 472.1	9 023.8	9 430.6	8 792.0	8 581.2	-6.8%	-2.4%	-6.9%
Setúbal	6 151.3	6 339.5	6 285.3	6 580.4	6 381.0	6 186.6	-3.0%	-3.0%	+1.1%
Sines	47 871.3	41 784.2	42 156.9	46 554.1	46 928.1	45 669.3	+0.8%	-2.7%	+0.6%
Faro	145.8	111.8	180.9	45.5	83.9	81.7	+84.5%	-2.7%	-16.0%
Total	92 679.5	87 072.4	81 864.4	85 663.3	86 042.1	83 977.6	+0.4%	-2.4%	-1.7%
Δ%	-	-6.0%	-6.0%	+4.6%	+0.4%	-2.4%	-	-	-

cuja leitura evidencia que, em 2022, a maioria dos portos poderá apresentar um comportamento positivo, com recuos apenas em Leixões, Lisboa e Setúbal. As previsões de evolução para 2023 apresentadas pelas administrações portuárias refletem expectativas negativas, admitindo novo recuo face a 2022, com exceção de Aveiro, cujas previsões têm subjacente um crescimento de +9%.

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

Aplicando a mesma metodologia de estimativa para 2022 e previsão para 2023 utilizada para a carga, obtém-se para o movimento de TEU uma diminuição global respetiva de -4% e de -3,1%.

CONTENTORES (10 ³ TEU)	2018	2019	2020	2021	2022 (E)	2023 (P)
Total	2 990.9	2 727.6	2 799.8	3 102.8	2 979.0	2 886.5
Δ%	-	-8.8%	+2.6%	+10.8%	-4.0%	-3.1%

No que respeita ao movimento de navios, quer em termos de número de escalas, quer em termos de arqueação bruta, sendo esta particularmente relevante na aplicação da TUP Navio, estima-se um crescimento para 2022 face a 2021, de respetivamente +0,7% e +12,7%, muito por efeito da retoma do tráfego de navios de cruzeiro, nomeadamente em Lisboa, mas também em Leixões e em Portimão.

Para 2023, prevê-se uma contração em ambos os indicadores, que poderá rondar -2,2% no número de escalas e de -2,6% no volume da arqueação bruta.

MOVIMENTO DE NAVIOS NO PORTO DE TOTAL							Δ%	Δ%	Δ% média
	2018	2019	2020	2021	2022 (E)	2023 (P)	'22-'21	'23-'22	'18-'22
Número de Escalas	10 520	10 643	9 444	9 519	9 585	9 373	+0.7%	-2.2%	-3.0%
Δ%	-	+1.2%	-11.3%	+0.8%	+0.7%	-2.2%	-	-	-
Arqueação Bruta (10 ³)	204 985	204 130	168 016	162 627	183 233	178 452	+12.7%	-2.6%	-4.5%
Δ%	-	-0.4%	-17.7%	-3.2%	+12.7%	-2.6%	-	-	-

Em suma, conclui-se este ponto de enquadramento setorial assinalando que, não obstante de se estar a atravessar um período pouco propício ao investimento e ao crescimento da atividade económica, a atividade portuária ainda fechará o corrente ano com um desempenho globalmente positivo, sendo que para 2023 se prevê um abrandamento do crescimento generalizado da economia, ou mesmo, em alguns países com quem Portugal mantém fortes relações comerciais, uma contração.

Naturalmente, este cenário, que assenta em fatores de elevada incerteza, não é favorável ao desenvolvimento da atividade portuária, nem no que concerne ao tráfego com o *hinterland*, nem no que decorre da utilização dos portos nacionais como *hubs* para o trânsito de mercadorias transportadas pelos grandes operadores das cadeias logísticas mundiais, que provavelmente também acusarão um abrandamento na sua atividade, por efeito do abrandamento esperado do comércio internacional.

Situação económica global das administrações portuárias

A situação económica das administrações portuárias não é só nem principalmente determinada pelo resultado da atividade desenvolvida no âmbito dos serviços incluídos nos respetivos regulamentos gerais de tarifas, 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 do quadro resumo seguinte, sendo os regulamentos gerais de tarifas responsáveis por uma quota média de cerca de 30%.

É, também, notório que, desde 2018 até à previsão para 2023, na maioria dos casos se verifica idêntico comportamento no que respeita ao sentido das variações anuais, sobressaindo em 2019 o crescimento dos rendimentos das concessões da náutica de recreio que contrariam a contração generalizada das atividades económicas, por efeito das medidas de combate à pandemia de covid-19.

EVOLUÇÃO ANUAL DO VOLUME DE RENDIMENTOS DAS ADMINISTRAÇÕES PORTUÁRIAS

Unidade: 10³ Euro

RENDIMENTOS POR ÁREA DE NEGÓCIO	2018	2019	2020	2021	2022 (E)	2023 (P)	Δ% '23/'22	Δ% Média '18->'22	Quota Média
Regulamento Geral de Tarifas	62 062.4	62 274.9	56 638.0	59 022.5	64 060.1	66 447.9	+3.7%	+0.1%	+30.2%
Regulamento de Tarifas Específicas	11 653.4	17 823.9	14 867.5	14 051.9	15 907.1	16 789.2	+13.2%	+3.2%	+7.4%
Concessões Movimento de Carga	85 904.6	85 470.3	83 797.1	84 316.5	84 756.9	89 661.1	+0.5%	-0.4%	+42.0%
Concessões Náutica de Recreio	869.2	855.2	938.5	817.8	576.2	628.8	-29.5%	-7.5%	+0.4%
Concessões Pesca	1 236.2	1 272.3	1 194.5	1 340.3	1 195.0	1 182.5	-10.8%	-0.1%	+0.6%
Outras Concessões	5 383.0	5 742.8	5 344.0	7 277.6	8 525.6	6 673.1	+17.1%	+13.2%	+3.2%
Outras áreas de negócio	37 564.0	31 656.8	28 216.3	29 880.4	35 831.6	35 102.2	+19.9%	-1.6%	+16.2%
Total	204 674.7	205 098.3	190 997.8	196 709.2	210 854.5	216 486.7	+7.2%	+0.2%	+100.0%
Δ% N / N-1	-	+0.2%	-6.9%	+3.0%	+7.2%	+2.7%	-	-	-

Como resulta da leitura do quadro seguinte, o volume de rendimentos associados a esta área de negócio ascendeu, em 2021 (último ano com valores reais), globalmente a 59 milhões de euros (M€) num total de 196,7 M€ para toda a atividade das administrações portuárias, representando cerca de 30%. A área de negócio mais significativa é a das concessões de movimentação de carga, cujo peso ronda cerca de 43% do total da atividade (84,3 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, parte dos quais se inscrevem no perímetro dos serviços portuários, e que detêm uma quota superior a 7%.

ESTRUTURA ECONÓMICA POR ÁREA DE NEGÓCIO EM 2021

(10⁵ Euro)

Áreas de Negócio	Rendimentos	Quota %	Δ% sobre 2020	Gastos Diretos	Gastos Indiretos	Gastos Totais	Resultados	% Res / Rdtos
Regulamento Geral de Tarifas	59 022.5	30.0%	+4.2%	52 707.1	19 256.5	71 963.5	-12 941.1	-21.9%
% sobre Rendimentos	100.0%	-	-	89.3%	32.6%	121.9%	-21.9%	-
Regulamento de Tarifas Específicas	14 051.9	7.1%	-5.5%	6 444.5	3 589.9	10 034.4	+4 017.6	+28.6%
Concessões Movimento de Carga	84 316.5	42.9%	+0.6%	21 449.7	28 516.6	49 966.4	+34 350.2	+40.7%
Concessões Náutica de Recreio	817.8	0.4%	-12.9%	1 396.0	508.6	1 904.6	-1 086.7	-132.9%
Concessões Pesca	1 340.3	0.7%	+12.2%	1 948.1	331.0	2 279.1	-938.7	-70.0%
Outras Concessões	7 277.6	3.7%	+36.2%	2 287.1	2 838.4	5 125.5	+2 152.1	+29.6%
Outras áreas de negócio	29 880.4	15.2%	+5.9%	25 491.0	7 028.7	32 519.7	-2 639.3	-8.8%
Total Geral	196 707.1	100.0%	+3.0%	111 723.4	62 069.6	173 793.1	+22 914.1	+11.6%
% sobre Rendimentos	100.0%	-	-	56.8%	31.6%	88.4%	11.6%	-

Sublinha-se que os valores apresentados neste ponto são a preços correntes, pelo que, para além da quebra nominal de -6,9% registada em 2020, por efeito da crise pandémica que se iniciou em março, a variação de +2,7% prevista para 2023 tem subjacente uma contração da atividade, uma vez que as previsões de rendimentos apresentados pelas administrações portuárias refletem a proposta de aumento nominal das tarifas que, em média, se situará na casa de 6%.

O somatório dos respetivos resultados relativos ao ano de 2021 ascende a um total de +22,9 M€, correspondentes a +11,6% do total dos rendimentos, conforme quadro anterior. A este valor global subjazem valores díspares para as várias áreas de negócio no que respeita ao total de custos suportados para efetivar a prestação do serviço, determinando, por conseguinte, diferentes resultados, sendo de realçar que a área relativa ao regulamento geral de tarifas é deficitária em -21,9%, correspondente a -12,9 M€, a que se contrapõe a área das concessões de movimentação de carga, que gera um resultado positivo de +40,7% dos rendimentos, correspondente a +34,4 M€. Das restantes áreas assinalam-se com resultados positivos a dos regulamentos de tarifas específicas (+4 M€ ou +28,6%) e a das outras concessões (+2,2 M€ ou +29,6%), sendo negativos os resultados das concessões de náutica de recreio (-1,1 M€ ou -132,9% dos rendimentos), das concessões de pesca (-0,9 M€ ou -70%) e das outras áreas de negócios (-2,6 M€ ou -8,8%).

Esta assimetria de resultados, para além do efeito da natural diversidade dos níveis de atividade geradora de rendimentos observados em cada área de negócio, resulta do volume de gastos que é necessário suportar para assegurar a prestação dos serviços inseridos nos respetivos perímetros, sublinhando-se que a área do regulamento geral de tarifas necessita de uma afetação direta de recursos cujo custo económico corresponde a um total de 89,3% dos rendimentos, sendo que 37,3% destes respeitam a Gastos com o pessoal e 28,1% a Depreciações e amortizações. Na área do regulamento de tarifas específicas, o nível de gastos diretos reduz-se para 45,9% e na área das concessões de movimentação de carga reduz-se para 25,4%, estes últimos maioritariamente gerados pelas amortizações das infraestruturas que lhe estão afetas (18,2%)

Percentagem dos Gastos Diretos / Rendimentos

Áreas de Negócio	FSE	Pessoal	Amortizações	Outras	Total
Regulamento Geral de Tarifas	13.2%	37.3%	28.1%	10.8%	89.3%
Regulamento de Tarifas Específicas	7.5%	4.9%	16.3%	17.2%	45.9%
Concessões Movimento de Carga	1.9%	1.7%	18.2%	3.6%	25.4%
Concessões Náutica de Recreio	42.5%	18.7%	105.2%	4.4%	170.7%
Concessões Pesca	22.8%	6.2%	110.7%	5.6%	145.3%
Outras Concessões	2.5%	12.5%	11.4%	5.1%	31.4%
Outras áreas de negócio	21.5%	12.8%	39.8%	11.2%	85.3%
Total Geral	9.0%	14.8%	25.1%	8.0%	56.8%

No contexto da apreciação das propostas de revisão do regulamento geral de tarifas, não pode deixar de se referir que a estrutura de custos dos diversos serviços portuários que os integram,

que se resumem, em valores globais, no quadro seguinte, encerra também um elevado grau de heterogeneidade, traduzindo uma exploração deficitária na sua maioria.

RESUMO DA ESTRUTURA ECONÓMICA DOS SERVIÇOS PORTUÁRIOS NO ANO 2021

Serviço Portuário	Rendimentos	Quota	Δ% sobre 2020	Gastos Diretos	Gastos Indiretos	Gastos Totais	Resultados	% Res / Rdtos
TUP Navio	28 963.6	47.2%	-2.7%	21 906.9	11 814.7	33 721.6	-4 758.0	-16.4%
Pilotagem	15 022.9	24.5%	+1.0%	19 097.8	4 681.4	23 779.1	-8 756.2	-58.3%
Reboque	3 701.2	6.0%	-1.5%	4 123.4	195.5	4 318.9	-617.7	-16.7%
Amarração/ Desamarração	1 377.5	2.2%	+29.3%	919.4	263.3	1 182.7	+194.8	+14.1%
Movimentação de Cargas	448.0	0.7%	+68.0%	399.8	115.1	514.9	-66.9	-14.9%
Tráfego de Passageiros	56.2	0.1%	+144.2%	1 975.7	17.6	1 993.3	-1 937.1	-3449.2%
Resíduos	798.5	1.3%	+19.6%	639.5	152.5	792.0	+6.5	+0.8%
Armazenagem/ Ocupação de Espaços	2 126.3	3.5%	-3.7%	258.9	803.5	1 062.4	+1 064.0	+50.0%
Uso de Equipamentos	807.5	1.3%	-11.0%	1 219.6	314.9	1 534.5	-727.0	-90.0%
Fornecimentos	3 739.0	6.1%	-1.2%	3 024.7	1 153.9	4 178.6	-439.6	-11.8%
Diversos	4 350.0	7.1%	+46.4%	1 933.2	948.4	2 881.7	+1 468.3	+33.8%
Total	61 390.7	100.0%	+1.8%	55 498.8	20 460.8	75 959.7	-14 569.0	-23.7%
% sobre Rendimentos	-	-	-	90.4%	33.3%	123.7%	-23.7%	-

Assim, verifica-se que, a nível de rendimentos, a TUP Navio representa 47,2% do total, a que se segue a Pilotagem com 24,5%, o Reboque e os Fornecimentos com cerca de 6% e a Armazenagem / Ocupação de Espaços com 3,5% de um total de 61,4 M€. Assinala-se, desde já, que o total de rendimentos aqui indicado é superior ao total de rendimentos apresentados no regulamento geral de tarifas no contexto das áreas de negócio, porque incluem também os serviços que estão integrados na área do regulamento de tarifas específicas, nomeadamente no porto de Sines.

















Naturalmente, e decorrente do já referido, os resultados de exploração apurados por serviço portuário apresentam elevadas assimetrias, sendo que o mais deficitário é claramente o da Pilotagem, cujos gastos excedem os rendimentos em 58,3%, atingindo um resultado negativo de -8,8 M€. A TUP Navio, com o maior volume de rendimentos, é também deficitária, exibindo um resultado de cerca de -4,8 M€, correspondente a -16,4%. Os serviços que geram saldos positivos de exploração são apenas os da Armazenagem / Ocupação de Espaços, Amarração / Desamarração, Gestão de resíduos e Diversos, cujos rendimentos representam uma quota de 2,2% e apresentam uma rentabilidade média de +14,1%. No seu conjunto, os serviços que apresentam uma exploração negativa incorporam gastos que excedem o valor dos respetivos rendimentos em 32,8%.

Passando para o nível das demonstrações de resultados por natureza, que refletem a contabilização de valores que extravasam o perímetro das rubricas de exploração ou operacionais, contemplando nomeadamente o registo de imparidades em diversas vertentes, maioritariamente

nos investimentos, o conjunto das administrações portuárias apresenta em 2021 (último ano com dados reais) um volume total de Vendas e Serviços Prestados (VSP) de 147,4 M€, que gera um resultado líquido positivo de 56,5 M€, que corresponde a uma rentabilidade das VSP de +38,3%, recuando para +25,5% se a considerarmos face ao volume total de Rendimentos e Ganhos, que ascende a 221,6 M€, superior em +50,3% ao das VSP.

A leitura do quadro seguinte mostra que as administrações portuárias, no seu conjunto, apresentam uma estrutura económica com razoável grau de solidez, refletida no referido resultado líquido do exercício, sendo, contudo, expectável uma evolução negativa para 2022 e 2023, com resultados na casa de +25 M€, correspondentes a cerca de +16% do volume de VSP.

SITUAÇÃO ECONÓMICA DAS AP
Evolução Anual

Rubricas	2018	2019	2020	2021	2022 (E)	2023 (P)	Δ% 2023/2022	% s/ TRG '21	Evolução
Vendas e serviços prestados	159 308.2	159 322.4	145 358.6	147 427.9	158 149.8	161 845.3	+2.3%	66.5%	
Outros Rendimentos e Ganhos	73 239.0	71 002.2	75 298.0	74 168.9	67 911.7	80 885.0	+19.1%	33.5%	
TOTAL DOS RENDIMENTOS E GANHOS	232 547.2	230 324.7	220 656.6	221 596.8	226 061.5	242 730.3	+7.4%	100.0%	
Δ%	-	-1.0%	-4.2%	+0.4%	+2.0%	+7.4%	-	-	
Gastos com o pessoal	(58 430.5)	(60 278.8)	(61 232.6)	(62 208.6)	(64 766.2)	(66 158.4)	+2.1%	-28.1%	
Outros Gastos e Perdas	(56 603.4)	(54 419.8)	(46 243.1)	(66 007.3)	(65 039.3)	(82 295.6)	+26.5%	-29.8%	
TOTAL DOS GASTOS E PERDAS	(115 033.9)	(114 698.6)	(107 475.7)	(128 215.9)	(129 805.5)	(148 453.9)	+14.4%	-57.9%	
EBITDA	117 513.3	115 626.1	113 180.9	93 380.9	96 256.0	94 276.4	-2.1%	42.1%	
Amortizações e depreciações	(76 181.1)	(74 793.3)	(73 246.9)	(74 922.0)	(75 416.7)	(76 427.4)	+1.3%	-33.8%	
Imparidades de investimentos	27 343.0	8 502.3	(6 345.0)	43 100.8	12 912.4	12 968.5	+0.4%	19.5%	
Juros (rendimentos + gastos)	(2 055.4)	(1 623.7)	(1 157.3)	(954.2)	(735.2)	(840.5)	+14.3%	-0.4%	
Resultado antes de impostos	66 619.8	47 711.4	32 431.8	60 605.6	33 016.4	29 976.9	-9.2%	27.3%	
Imposto sobre o rendimento do período	12 665.9	9 476.3	8 580.2	4 105.7	7 169.8	4 367.1	-39.1%	1.9%	
Resultado líquido do período	53 953.9	38 235.1	23 851.5	56 499.9	25 846.6	25 609.8	-0.9%	25.5%	
Rentabilidade das VSP	+33.9%	+24.0%	+16.4%	+38.3%	+16.3%	+15.8%	-	-	
Rentabilidade das VSP e Outros Redtos	+23.2%	+16.6%	+10.8%	+25.5%	+11.4%	+10.6%	-	-	

Orientações e Estratégias

De acordo com a informação disponibilizada pela Unidade Técnica de Acompanhamento e Monitorização do Setor Empresarial do Estado (UTAM) no seu sítio na internet (<http://www.utam.pt>), o Gabinete do Secretário de Estado do Tesouro emitiu instruções para a elaboração dos instrumentos previsionais de gestão (IPG) para o triénio 2023-2025, sendo que a recomendação relativa ao plano anual é a de que este deve ter por referência o ano de 2019 ou 2022, consoante o que registar volume de negócios superior.

Este gabinete estabelece ainda que “os cenários de evolução da situação financeira das empresas deverão, no respeito pelas orientações setoriais, prever, no plano anual (2023) como no plano plurianual (triénio):

- i) *Um crescimento do volume de negócios (vendas e serviços prestados) em linha com as necessidades das populações, promotor da competitividade das empresas e que melhore a eficiência da afetação dos recursos públicos. O planeamento das atividades deve privilegiar*

um modelo de desenvolvimento sustentado do negócio, com crescimento gradual, mas estável ao longo do triénio. Neste sentido, são necessariamente objeto de rigorosa fundamentação as previsões de volume de negócios cujo crescimento for superior, em termos percentuais, à taxa de crescimento nominal do PIB;

- ii) Os gastos operacionais deverão evoluir face ao ano de referência a taxa percentual inferior à do volume de negócios, sem prejuízo do disposto no Decreto-Lei de Execução Orçamental;*
- iii) O aumento da despesa de pessoal, com exceção da relativa aos corpos sociais e descontado o efeito do absentismo, não deverá ser percentualmente superior ao do volume de negócios, independentemente do disposto em instrumentos de regulação coletiva do trabalho ou regulamentos internos;*
- iv) Os aumentos da despesa em FSE não deverão ser percentualmente superiores à taxa de crescimento do volume de negócios;*
- v) O resultado operacional (medido pelo EBIT), líquido de provisões, imparidades e correções de justo valor deve melhorar face ao ano de referência;*
- vi) O endividamento, líquido de investimento, deve diminuir em termos reais em relação a 2022;*
- vii) A trajetória do rácio de Dívida Financeira Líquida / EBITDA deverá ser descendente (por Dívida Financeira Líquida, entende-se o valor do Endividamento reduzido das Disponibilidades)."*

Acresce ainda referir que estas instruções preveem que os planos anuais devem respeitar a legislação e as orientações vigentes para o SEE, nomeadamente, a maximização das receitas mercantis, a implementação de políticas de redução de custos, e a racionalização e o ajustamento do quadro de pessoal, adequando-o às efetivas necessidades de uma organização eficiente.

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

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

3. ENQUADRAMENTO DA PROPOSTA DA APL

No presente enquadramento da proposta de atualização do regulamento de tarifas para 2023 apresentado pela APL pretende-se caracterizar sucintamente o seu desempenho em termos da atividade portuária desenvolvida, bem como a sua situação económica, quer em termos globais, quer em termos operacionais das diversas áreas de negócio e serviços prestados no âmbito do regulamento de tarifas, na medida em que a informação disponibilizada o permitir.

Como nota metodológica, adianta-se que para a previsão da atividade portuária para 2023, no tocante à movimentação de carga, de contentores e de navios, foi adotada como base de cálculo a própria previsão do volume de rendimentos as administrações portuárias, conjugada com a proposta de atualização tarifária.

3.1. Da atividade portuária

A evolução anual da tonelage de carga movimentada no porto de Lisboa apresenta uma trajetória caracterizada por razoável variabilidade, conforme se constata pela leitura do quadro seguinte.

Como referido anteriormente, seguindo a metodologia referida no ponto 2.2, a estimativa para o corrente ano de 2022 aponta para o registo de um total de 8,8 milhões de toneladas, que reflete uma quebra de -6,8% comparativamente a 2021, depois de neste ano se ter verificado um acréscimo de +4,5% (9,4 milhões de toneladas). Para 2023, e partindo da previsão da APL para o montante de rendimentos associados ao regulamento de tarifas, prevê-se que a atividade de movimentação de carga registe novo recuo, agora de -2,4%, sendo que a análise estatística histórica da evolução e eventual sazonalidade que os dados exibem, admite que este indicador se possa situar entre -6,8% e +2%.

MOVIMENTO DE CARGA (10 ³ t)	2018	2019	2020	2021	2022 (E)	2023 (P)
Lisboa	11 341.1	11 472.1	9 023.8	9 430.6	8 792.0	8 581.2
Δ%	-	+1.2%	-21.3%	+4.5%	-6.8%	-2.4%

Para o segmento de contentores estima-se para 2022 um comportamento negativo, que se traduz numa variação negativa de -9,5%, que se mantém em 2023, embora com ligeiro abrandamento, situando-se igualmente em -2,4%.

CONTENTORES (10 ³ TEU)	2018	2019	2020	2021	2022 (E)	2023 (P)
Lisboa	428.3	461.6	299.4	367.3	332.4	324.4
Δ%	-	+7.8%	-35.1%	+22.7%	-9.5%	-2.4%

No que respeita ao movimento de navios, a estimativa para o corrente ano é de um acréscimo do número de escalas de +0,7% e um acréscimo de +61,3% no volume da arqueação bruta. Importa salientar que este crescimento na dimensão média dos navios, por comparação com o valor de 2021, resulta do facto de se haver retomado o tráfego de navios de cruzeiro de passageiros, que havia sido suspenso aquando da pandemia. A evolução para 2023 seguirá em linha com o comportamento da economia, sendo de admitir o decréscimo de -2,4%, subjacente à previsão da APL no que respeita aos rendimentos associados a esta área de negócio.

MOVIMENTO DE NAVIOS NO PORTO DE LISBOA

	2018	2019	2020	2021	2022 (E)	2023 (P)
Número de Escalas	2 406	2 595	1 661	1 683	1 695	1 655
Δ%	-	+7.9%	-36.0%	+1.3%	+0.7%	-2.4%
Arqueação Bruta (10 ³)	48 493	51 044	21 353	23 211	37 437	36 539
Δ%	-	+5.3%	-58.2%	+8.7%	+61.3%	-2.4%

Em termos globais, poder-se-á considerar que o cenário para o desenvolvimento da atividade portuária em 2023 surge significativamente mais favorável do que o existente em 2019.

3.2. Da situação económica

3.2.1. Global

A estrutura económica da APL, que enquadra a proposta de revisão do RT para 2023, apresenta significativa degradação de 2019 para 2021, a que, seguramente, as medidas de combate à crise pandémica não são alheias, sendo tal situação medida pela evolução negativa dos rendimentos, não acompanhada em igual medida pela evolução dos gastos, que se reflete no volume do EBITDA, que passa de +25,4 M€ em 2019 para 13,4 M€ em 2021, ano em que regista um resultado do exercício negativo (cerca de -448 mil € antes de impostos, penalizado pelo registo de 227,8 mil € de perdas por imparidades).















Para 2022, a APL estima um crescimento de +13,9% dos rendimentos e ganhos, que abrandará para +1,2% em 2023, em termos nominais, não acompanhando a proposta de atualização das tarifas de +5,9%. Esta situação tem subjacente a previsão de uma contração da atividade. No que respeita aos gastos e perdas, estima-se um acréscimo de +6,5% para 2022 e uma redução ligeira de -0,8% em 2023, contrariando o esperado crescimento dos preços.

Com esta evolução de valores, a APL admite um crescimento do montante do EBITDA, para 17,3 M€ em 2022 e para 18,1 M€ em 2023.

Importa realçar a reduzida expressão dos valores registados como ‘imparidade, reversões, ...’, o que permite que a estrutura económica reflita de forma significativa as condições de exploração.

Acresce referir que a taxa de rentabilidade bruta média (TRBM) calculada com base nestes elementos, é de 2,7% em 2021, evoluindo para 5,4% em 2022 e para 8,8% em 2023. O valor da TRBM calculado pela APL para 2021, nos termos previstos nas linhas de orientação, isto é, ajustando com os valores contabilizados nas rubricas não elegíveis para este efeito, situa-se em 9,5%.

SITUAÇÃO ECONÓMICA DA APL
Evolução Anual

Rubricas	2018	2019	2020	2021	2022 (E)	2023 (P)	Δ% 2023/2022	% s/ TRG '21	Evolução
Vendas e serviços prestados	33 228.9	32 969.9	25 607.0	25 228.3	28 359.1	28 483.1	+0.4%	61.5%	
Outros Rendimentos e Ganhos	19 460.4	20 108.9	16 914.6	15 762.6	18 341.6	18 768.5	+2.3%	38.5%	
TOTAL DOS RENDIMENTOS E GANHOS	52 689.3	53 078.8	42 521.6	40 990.9	46 700.6	47 251.7	+1.2%	100.0%	
Δ%	-	+0.7%	-19.9%	-3.6%	+13.9%	+1.2%	-	-	
Gastos com o pessoal	-17 584.9	-17 949.0	-18 205.7	-17 813.2	-18 467.3	-18 704.4	+1.3%	-43.5%	
Outros Gastos e Perdas	-10 026.7	-9 716.8	-8 027.1	-9 766.1	-10 902.9	-10 434.1	-4.3%	-23.8%	
TOTAL DOS GASTOS E PERDAS	-27 611.6	-27 665.8	-26 232.9	-27 579.3	-29 370.2	-29 138.5	-0.8%	-67.3%	
EBITDA	25 077.7	25 413.0	16 288.7	13 411.6	17 330.5	18 113.2	+4.5%	32.7%	
Amortizações e depreciações	-13 276.2	-13 393.6	-13 586.8	-13 024.1	-12 879.3	-12 731.8	-1.1%	-31.8%	
Imparidades, Reversões, ...	14.3	4.7	-	-227.8	-	-	-	-0.6%	
Juros (rendimentos + gastos)	-1 697.1	-1 158.3	-723.7	-608.0	-689.7	-669.0	-3.0%	-1.5%	
Resultado antes de impostos	10 118.8	10 865.8	1 978.2	-448.2	3 761.5	4 712.5	+25.3%	-1.1%	
Imposto sobre o rendimento do período	2 826.4	278.4	641.9	278.4	1 143.7	1 386.2	+21.2%	0.7%	
Resultado líquido do período	7 292.4	10 587.4	1 336.3	-726.6	2 617.8	3 326.3	+27.1%	-1.8%	
Rentabilidade das VSP	+21.9%	+32.1%	+5.2%	-2.9%	+9.2%	+11.7%	-	-	-
Rentabilidade das VSP e Outros Redtos	+13.8%	+19.9%	+3.1%	-1.8%	+5.6%	+7.0%	-	-	-

3.2.2. Áreas de negócio

Os valores do total de rendimentos e ganhos apresentados no quadro anterior correspondem maioritariamente ao total dos rendimentos registados nas áreas de negócio que a APL desenvolve, e que se apresentam, em termos de evolução desde 2018, no quadro seguinte.

Em consonância com o que atrás foi referido, a leitura do quadro releva de imediato a quebra no volume de rendimentos, que se cifra em -16% no ano 2020 e de -3,8% em 2021, por efeito do abrandamento da atividade em contexto de pandemia.

Considerando os valores médios para o período indicado, constata-se que a área de negócio que detém a quota mais expressiva é a das concessões de movimentação de carga, que representa cerca de 41,5%, seguida do RT com cerca de 19%.

Importa ainda notar que a evolução dos rendimentos plasmada no quadro traduz uma quebra média anual global de -3,6%, no período entre 2018 e 2022, muito por influência das áreas do RT e das concessões de movimentação de carga, cujas taxas médias anuais de crescimento apresentam respetivamente os valores de -13,1% e -2%, sendo esta última também a que tem

subjacente mais regularidade, apresentando um desvio médio de 3,2%, enquanto este indicador para a primeira se eleva a 22,6%.

A estimativa da APL para 2022 aponta no sentido de se verificar um acréscimo global dos rendimentos de +13,8%, prevendo em 2023 face a 2022, um acréscimo global nominal de +1,2% e de +2% na área do RT, significativamente inferior ao aumento tarifário proposto de +5,9%, refletindo, assim, uma retração nas atividades de movimentação de carga.

APL - EVOLUÇÃO ANUAL DO VOLUME DE RENDIMENTOS POR ÁREA DE NEGÓCIO

(10³ Euro)

Áreas de Negócio	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Δ% '23/'22	Δ% Média '18->'22	Quota Média
Regulamento Geral de Tarifas	11 279.2	11 865.2	7 289.4	7 262.4	7 419.3	7 565.4	+2.0%	-13.1%	18.9%
Regulamento de Tarifas Específicas	473.9	472.5	445.6	518.8	727.7	543.5	-25.3%	+11.2%	1.1%
Concessões Movimento de Carga	20 095.0	19 642.2	19 164.9	18 171.2	18 879.3	19 637.2	+4.0%	-2.0%	41.5%
Concessões Náutica de Recreio	-	-	-	-	-	-	-	-	0.0%
Concessões Pesca	-	-	-	-	-	-	-	-	0.0%
Outras Concessões	1 281.8	1 374.7	961.6	1 080.9	2 164.2	1 422.8	-34.3%	+11.5%	3.0%
Outras áreas de negócio	17 055.0	17 420.5	14 770.3	13 987.7	17 510.1	18 082.8	+3.3%	-1.6%	35.5%
Total Geral	50 184.9	50 775.1	42 631.8	41 021.0	46 700.6	47 251.7	+1.2%	-3.6%	100.0%
Δ% N / N-1	-	+1.2%	-16.0%	-3.8%	+13.8%	+1.2%	-	-	-

As diferentes áreas de negócio apresentam naturalmente distintas necessidades de utilização de recursos, humanos e materiais, o que determina assimetrias nas respetivas estruturas económicas, de que se dá nota no quadro seguinte, reportada ao ano 2021, último com dados reais.

A primeira imagem que ressalta da leitura deste quadro é a do elevado défice de exploração da área de negócio correspondente ao RT, que gera um total de rendimentos de 7,3 M€, correspondente a 17,7% do total de rendimentos, para o que necessita de incorporar mais do dobro desse montante em gastos, num total de 14,6 M€, originando um resultado negativo de -7,35 M€ (-101,2% dos rendimentos). Sublinha-se o elevado peso dos gastos diretos (174,8% dos rendimentos), realçando que os gastos com pessoal representam a quota-parte mais significativa destes, correspondendo a 52,8%, seguido das amortizações que se situam em 27,2%.

APL - ESTRUTURA ECONÓMICA POR ÁREA DE NEGÓCIO EM 2021

(10³ Euro)

Áreas de Negócio	Rendimentos	Quota %	Δ% sobre 2020	Gastos Diretos	Gastos Indiretos	Gastos Totais	Resultados	% Res / Rdtos
Regulamento Geral de Tarifas	7 262.4	17.7%	-0.4%	12 695.3	1 917.4	14 612.7	-7 350.3	-101.2%
% sobre Rendimentos	100.0%	-	-	174.8%	26.4%	201.2%	-101.2%	-
Regulamento de Tarifas Específicas	518.8	1.3%	+16.4%	46.2	137.0	183.2	+335.6	+64.7%
Concessões Movimento de Carga	18 171.2	44.3%	-5.2%	6 618.4	4 797.5	11 415.9	+6 755.2	+37.2%
Concessões Náutica de Recreio	-	-	-	-	-	-	-	-
Concessões Pesca	-	-	-	-	-	-	-	-
Outras Concessões	1 080.9	2.6%	+12.4%	1 549.4	285.4	1 834.8	-753.8	-69.7%
Outras áreas de negócio	13 987.7	34.1%	-5.3%	9 729.6	3 693.0	13 422.6	+565.1	+4.0%
Total Geral	41 021.0	100.0%	-3.8%	30 639.0	10 830.2	41 469.2	-448.2	-1.1%
% sobre Rendimentos	100.0%	-	-	74.7%	26.4%	101.1%	-1.1%	-

Esta área de negócio influencia decisivamente o resultado negativo global, de -448,2 mil €, correspondente a -1,1% dos rendimentos totais, também muito por efeito das concessões de movimentação de carga, que fecham o ano com um resultado positivo de +6,8 M€, refletindo uma margem de +37,2% dos rendimentos, que ascendem a 18,2 M€, representando neste ano 44,3% do total.

3.2.3. Serviços portuários prestados no âmbito do RT

O RT integra diversos serviços, os quais, naturalmente, apresentam elevadas assimetrias entre si no que respeita quer ao montante dos seus rendimentos, quer também à necessidade de utilização de recursos que permitam a sua prestação.

Assim, conforme resulta da leitura do quadro seguinte, onde se apresenta a evolução anual dos rendimentos gerados por cada um dos serviços desde 2018, a TUP Navio e a Pilotagem são os mais expressivos, num total de cerca de 95%, com quotas parciais médias, para o período indicado, de cerca de 54% e de 41%, respetivamente. Na terceira posição surge a Gestão de resíduos, com uma quota média de 3,5%, caracterizado por uma estrutura de serviços que reflete o regime de exploração que a APL adotou, concessionando, por exemplo, a Rebocagem a Amarração / Desamarração.

Da observação do quadro importa ainda relevar que, mesmo a preços correntes, a tendência de evolução do volume de rendimentos reflete uma trajetória negativa traduzida globalmente por uma taxa média anual de crescimento de -13%, refletindo o comportamento negativo da maioria dos serviços exceto da Armazenagem / Ocupação de Espaços, cujo valor é de +1,3%. Os dois serviços predominantes, TUP Navio e Pilotagem, apresentam uma evolução com taxas respetivas de -10,4% e de -16,1%, influenciadas significativamente pelos registos de 2020, 2021 e 2022.

Sublinha-se o facto de a variação estimada para 2022 ser positiva para todos os serviços e ascender globalmente a +2,3%, sendo que as previsões para 2023 apontam para um crescimento nominal dos rendimentos de +1,8%, inferior à taxa de atualização proposta para as tarifas que integram o RT.

APL - EVOLUÇÃO ANUAL DO VOLUME DE RENDIMENTOS DOS SERVIÇOS PORTUÁRIOS

Serviço Portuário	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Δ% '23/'22	Δ% Média '18->'22	Quota Média
TUP Navio	5 691.2	6 144.8	4 175.5	3 581.1	4 382.1	4 456.5	+1.7%	-10.4%	54.0%
Pilotagem	4 935.8	5 120.2	2 780.1	3 157.3	2 756.5	2 810.1	+1.9%	-16.1%	40.9%
Tráfego de Passageiros	119.8	119.7	8.0	24.2	11.9	12.1	+2.0%	-	0.6%
Resíduos	433.5	386.3	255.0	367.8	204.4	207.9	+1.7%	-13.8%	3.5%
Armazenagem/ Ocupação de Espaços	7.3	8.7	8.2	8.1	8.2	8.2	+1.0%	+1.3%	0.1%
Uso de Equipamentos	91.6	85.4	62.7	123.9	68.0	70.6	+3.8%	-1.0%	1.0%
Total	11 279.2	11 865.2	7 289.4	7 262.4	7 431.0	7 565.4	+1.8%	-13.0%	100.0%
Δ% N / N-1	-	+5.2%	-38.6%	-0.4%	+2.3%	+1.8%	-	-	-

A diferente necessidade de utilização de recursos para a prestação dos serviços determina distintas estruturas económicas, sendo de relevar que a TUP Navio e a Pilotagem apresentam uma exploração deficitária, com resultados negativos de, respetivamente -86,2% e -139,2% do volume de rendimentos. Os restantes serviços fecham 2021 com saldos positivos, não tendo, contudo, dimensão para influenciar significativa o resultado global, que, como já referido, excede o próprio valor dos rendimentos.

Na base deste resultado para a TUP Navio e Pilotagem, estará também certamente o baixo nível de atividade portuária que o porto atravessa, mas pesará determinantemente a forte necessidade de utilização de recursos e respetiva incorporação de gastos, nomeadamente, as amortizações na TUP Navio, que representam 50,6% dos gastos diretos, e os gastos com pessoal na Pilotagem, que representam 80,9% também dos gastos diretos.

APL - RESUMO DA ESTRUTURA ECONÓMICA DOS SERVIÇOS PORTUÁRIOS NO ANO 2021

Serviço Portuário	Rendimentos	Quota	Δ% sobre 2020	Gastos Diretos	Gastos Indiretos	Gastos Totais	Resultados	% Res / Rdtos
TUP Navio	3 581.1	49.3%	-14.2%	5 723.1	945.5	6 668.6	-3 087.5	-86.2%
Pilotagem	3 157.3	43.5%	+13.6%	6 719.4	833.6	7 553.0	-4 395.7	-139.2%
Tráfego de Passageiros	24.2	0.3%	+201.6%	1.2	6.4	7.6	+16.6	+68.5%
Resíduos	367.8	5.1%	+44.3%	244.9	97.1	342.0	+25.8	+7.0%
Armazenagem/ Ocupação de Espaços	8.1	0.1%	-1.0%	0.4	2.1	2.6	+5.5	+68.1%
Uso de Equipamentos	123.9	1.7%	+97.8%	6.2	32.7	38.9	+85.0	+68.6%
Total	7 262.4	100.0%	-0.4%	12 695.3	1 917.4	14 612.7	-7 350.3	-101.2%
% sobre Rendimentos	-	-	-	174.8%	26.4%	201.2%	-101.2%	-

4. APRECIÇÃO DA PROPOSTA DE REVISÃO DE REGULAMENTO DE TARIFAS DA APL

A proposta de revisão do RT para 2023 da APL consiste na aplicação da “taxa de inflação de 5,9%, medida pela variação homóloga do IHPC (de acordo com a projeção do Banco de Portugal para o ano de 2022, atualizada em junho)”, com exceção da taxa direta de resíduos, cuja taxa de atualização é superior.

A proposta da APL inclui ainda as seguintes alterações:

- Inclusão de uma sobretaxa de 15% a aplicar sobre o valor total de utilização das lanchas afetas aos serviços de pilotagem e de segurança e das embarcações multiusos, com o objetivo de refletir parcialmente o aumento nos custos operacionais associados ao aumento dos preços dos combustíveis (n.º 1 do artigo 20.º);
- Alteração da forma de cálculo da TUP Navio, a qual deixa de incluir a taxa indireta de recolha de resíduos, que se traduz na eliminação daquele montante dos valores constantes da tabela

relativa à TUP Navio (n.º 1 do artigo 10.º), assim como na eliminação da referência ao facto de a taxa indireta de recolha de resíduos ser “*adicionada à TUP Navio*” (n.º 4 do artigo 25.º). Mantém-se, no entanto, a referência ao facto de ser aplicável à taxa indireta de recolha de resíduos o regime de reduções e isenções aplicável à TUP Navio (n.º 1 do artigo 26.º), embora com a restrição do montante mínimo associado à taxa indireta de recolha de resíduos (n.º 3 do artigo 26.º);

- Clarificação sobre a descarga permitida pela taxa indireta de recolha de serviços (n.º 4 do artigo 25.º);
- Reintegração no RT para 2023 dos valores e restante informação sobre a taxa direta de recolha de resíduos, até agora constante de ordem de serviço específica, que, segundo a APL, se justifica uma vez “*que a dispersão da informação dos custos relativos à recolha de resíduos por vários documentos gerou bastante dificuldade aos agentes de navegação na disponibilização de orçamentos aos navios, bem como na análise das faturas*” (artigo 27.º).

A APL procedeu a uma revisão da estrutura e dos valores desta taxa, que sofreram aumentos significativamente superiores à taxa de 5,9%, consequência, por um lado, “*da adaptação dos portos nacionais ao novo regime de recolha de resíduos de navios decorrente da aprovação da Diretiva Europeia 2019/883, de 17 de abril e da publicação do Decreto-Lei n.º 102/2020, de 9 de dezembro*” e, por outro lado, da “*contratação de um prestador de serviços de recolha de resíduos, em fase de lançamento de concurso, o que se irá refletir em preços revistos à APL a partir de janeiro de 2023*”, sendo que, de acordo com a APL, os custos inerentes ao próprio serviços serão superiores, por via do aumento do preço dos combustíveis e da entrega dos resíduos ao destino final.

- Alteração da taxa de redução aplicável à TUP Navio no caso de estacionamento prolongado de embarcações que não sejam embarcações de tráfego local ou fluvial (n.º 2 do artigo 29.º), que a APL justifica com “*a escassez de locais apropriados para o efeito e o impacto da sua ocupação prolongada nas infraestruturas portuárias*”.

Segundo os cálculos da APL, a taxa de rentabilidade bruta média para 2023 é de 9,54%, abaixo da taxa de rentabilidade de referência, que é de 19,25%.

A APL apresentou uma comparação da TUP Navio e da taxa de pilotagem com as respetivas taxas nos portos de Leixões e de Sines, para duas categorias de navios, porta-contentores e navio de carga geral, e concluiu que as taxas de pilotagem cobradas no porto de Lisboa são sempre mais elevadas do que nos outros dois portos e que a TUP Navio é mais elevada no porto de Lisboa do que no porto de Leixões mais menos elevada do que no porto de Sines, para as duas categorias de navios.

No âmbito do processo de consulta às entidades, foi solicitado parecer à Comunidade Portuária de Lisboa, a qual discorda do aumento de tarifas proposto pela APL, justificando que o mesmo *“Não é compaginável com a queda de importância do [porto de Lisboa] em termos de mercadorias movimentadas ao longo dos últimos anos (...). Pelo contrário, e por forma a poder torná-lo mais competitivo e atrativo, as tarifas portuárias deveriam baixar-se ou, no limite, não aumentar.”*.

Na sequência deste parecer negativo da Comunidade Portuária de Lisboa, a AMT solicitou informação adicional à APL, a qual avançou com as seguintes justificações para o valor proposto da taxa de atualização do RT para 2023:

- A TRBM do porto de Lisboa é de 9,54%, inferior a 50% do valor da TRR fixada pela AMT, que é de 19,25%.
- A taxa de inflação em outubro de 2022 foi de 10,6%.
- No âmbito do RT, a TUP Navio e a taxa de pilotagem apresentam um resultado líquido significativamente negativo, o que também justifica a necessidade de atualizar estas taxas.
- Necessidades de investimento em 2023 que vão praticamente duplicar face a 2022, em consequência da morfologia do porto de Lisboa, nomeadamente a dispersão territorial dos vários terminais e a elevada extensão da sua área de jurisdição. Os investimentos mais significativos serão na melhoria da performance ambiental e requalificação da marina de Lisboa e do polo náutico de Belém.

A APL refere ainda, em resposta ao parecer da Comunidade Portuária de Lisboa, que *“não [propõe] aumento real da generalidade das tarifas que não seja a sua atualização pela inflação”* e que *“os aumentos específicos previstos são forçosos face à escalada do preço dos combustíveis, os quais têm um forte impacto no serviço de lanchas da APL dada a extensão do porto, e na recolha de resíduos, a que acresce neste último caso as adaptações legais”*.

Acresce referir que os argumentos são coerentes com os dados apresentados e não colocam em causa os princípios gerais de fixação de taxas decorrentes do Regulamento do Sistema Tarifário dos Portos do Continente e do Regulamento (UE) 2017/352 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de fevereiro de 2017.

5. CONCLUSÕES

No seguimento do exposto, a AMT aprova a proposta de revisão do regulamento de tarifas para 2023 apresentada pela APL, apesar do parecer desfavorável da Comunidade Portuária de Lisboa, por se considerar que a rentabilidade média do porto de Lisboa justifica a atualização proposta,



não tendo sido aduzidos elementos objetivos que permitam concluir, sem margem para dúvidas, que esta atualização segundo o IPC prejudica a competitividade do porto.

Lisboa, 22 de dezembro de 2022