

Versão não confidencial

## PARECER N.º 90/AMT/2022

**Assunto: PROPOSTA DE REVISÃO DO REGULAMENTO DE TARIFAS PARA 2023 DA ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE SETÚBAL E SESIMBRA, 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 comparticipação 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*”<sup>1</sup>, 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.

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

---

<sup>1</sup> [https://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-13-448\\_pt.htm](https://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-448_pt.htm).

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 <sup>3</sup> 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%
<b>Total</b>	<b>92 679.5</b>	<b>87 072.4</b>	<b>81 864.4</b>	<b>85 663.3</b>	<b>86 042.1</b>	<b>83 977.6</b>	<b>+0.4%</b>	<b>-2.4%</b>	<b>-1.7%</b>
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 <sup>3</sup> 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.

	2018	2019	2020	2021	2022 (E)	2023 (P)	Δ% '22-'21	Δ% '23-'22	Δ% média '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 <sup>3</sup> )	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: 10<sup>3</sup> 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%
<b>Total</b>	<b>204 674.7</b>	<b>205 098.3</b>	<b>190 997.8</b>	<b>196 709.2</b>	<b>210 854.5</b>	<b>216 486.7</b>	<b>+7.2%</b>	<b>+0.2%</b>	<b>+100.0%</b>
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

(10<sup>5</sup> 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%
<b>Total Geral</b>	<b>196 707.1</b>	<b>100.0%</b>	<b>+3.0%</b>	<b>111 723.4</b>	<b>62 069.6</b>	<b>173 793.1</b>	<b>+22 914.1</b>	<b>+11.6%</b>
% 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%
<b>Total Geral</b>	<b>9.0%</b>	<b>14.8%</b>	<b>25.1%</b>	<b>8.0%</b>	<b>56.8%</b>

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%
<b>Total</b>	<b>61 390.7</b>	<b>100.0%</b>	<b>+1.8%</b>	<b>55 498.8</b>	<b>20 460.8</b>	<b>75 959.7</b>	<b>-14 569.0</b>	<b>-23.7%</b>
<b>% sobre Rendimentos</b>	-	-	-	<b>90.4%</b>	<b>33.3%</b>	<b>123.7%</b>	<b>-23.7%</b>	-

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%	
<b>TOTAL DOS RENDIMENTOS E GANHOS</b>	<b>232 547.2</b>	<b>230 324.7</b>	<b>220 656.6</b>	<b>221 596.8</b>	<b>226 061.5</b>	<b>242 730.3</b>	<b>+7.4%</b>	<b>100.0%</b>	
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%	
<b>TOTAL DOS GASTOS E PERDAS</b>	<b>(115 033.9)</b>	<b>(114 698.6)</b>	<b>(107 475.7)</b>	<b>(128 215.9)</b>	<b>(129 805.5)</b>	<b>(148 453.9)</b>	<b>+14.4%</b>	<b>-57.9%</b>	
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%	
<b>Resultado antes de impostos</b>	<b>66 619.8</b>	<b>47 711.4</b>	<b>32 431.8</b>	<b>60 605.6</b>	<b>33 016.4</b>	<b>29 976.9</b>	<b>-9.2%</b>	<b>27.3%</b>	
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%	
<b>Resultado líquido do período</b>	<b>53 953.9</b>	<b>38 235.1</b>	<b>23 851.5</b>	<b>56 499.9</b>	<b>25 846.6</b>	<b>25 609.8</b>	<b>-0.9%</b>	<b>25.5%</b>	
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 APSS

No presente enquadramento da proposta de atualização do regulamento de tarifas para 2023 apresentado pela APSS 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 atividade portuária desenvolvida em Setúbal tem-se processado seguindo uma trajetória marcada por variações que se alternam entre valores positivos e negativos, embora tenha subjacente uma tendência positiva traduzida por uma taxa média anual de crescimento, entre 2018 e 2022, de +1,1%.

Contudo, os valores apurados nos primeiros sete meses do corrente ano de 2022, extrapolados para o final, apontam para nova contração, da tonelagem movimentada, que se cifra em -3%. A esta variação negativa seguir-se-á provavelmente, atendendo à previsão que a APSS efetua para a evolução dos rendimentos associados ao regulamento de tarifas, que se situará igualmente na casa de -3%, podendo oscilar em torno deste valor, dada a incerteza do contexto macroeconómico.

MOVIMENTO DE CARGA (10 <sup>3</sup> t)	2018	2019	2020	2021	2022 (E)	2023 (P)
Setúbal	6 151.3	6 339.5	6 285.3	6 580.4	6 381.0	6 186.6
Δ%	-	+3.1%	-0.9%	+4.7%	-3.0%	-3.0%

No tráfego de contentores, o porto de Setúbal, após recuo em 2018, tem vindo desde então a observar uma trajetória de crescimento que será interrompida no corrente ano de 2022, se se mantiver o registo verificado nos primeiros sete meses. Com efeito, a extrapolação para o final do ano aponta para um decréscimo de -1,9%, que se prevê venha a aumentar para -3% em 2023.

CONTENTORES (10 <sup>3</sup> TEU)	2018	2019	2020	2021	2022 (E)	2023 (P)
Setúbal	123.3	136.6	166.9	172.3	169.0	163.8
Δ%	-	+10.8%	+22.2%	+3.3%	-1.9%	-3.0%

Também o movimento de navios tem seguindo uma trajetória crescente no que respeita ao número de escalas, estimando-se, contudo, uma quebra de -8,5% no corrente ano, prevendo-se que se repita em 2023, embora com menor intensidade (-3%). No volume de arqueação bruta, a evolução anual tem refletido alguma irregularidade, estimando-se uma quebra de -4,4% em 2022 e de -3% em 2023.

MOVIMENTO DE NAVIOS NO PORTO DE SETÚBAL

	2018	2019	2020	2021	2022 (E)	2023 (P)
Número de Escalas	1 514	1 533	1 616	1 697	1 553	1 506
Δ%	-	+1.3%	+5.4%	+5.0%	-8.5%	-3.0%
Arqueação Bruta (10 <sup>3</sup> )	24 135	22 496	21 389	22 057	21 079	20 437
Δ%	-	-6.8%	-4.9%	+3.1%	-4.4%	-3.0%

Em termos globais, as previsões para 2023 indiciam a presença de um cenário pouco propício ao desenvolvimento favorável da atividade portuária.

## 3.2. Da situação económica

### 3.2.1. Global

[informação confidencial]

### 3.2.2. Áreas de negócio

[informação confidencial]

### 3.2.3. Serviços portuários prestados no âmbito do RT

[informação confidencial]

## 4. APRECIÇÃO DA PROPOSTA DE REVISÃO DE REGULAMENTO DE TARIFAS DA APSS

“A APSS propõe uma atualização da generalidade das tarifas em 4,1%, tendo por base o Índice de Preços do Consumidor (taxa de variação média dos últimos 12 meses) publicado pelo INE em junho, correspondendo a uma evolução real dos preços.”

A proposta de revisão do RT para 2023 da APSS inclui ainda as seguintes alterações:

- Aditamento da alínea c) do n.º 1 do artigo 17.º, que visa possibilitar a isenção de pagamento de taxa de pilotagem às embarcações cujo comandante seja titular de um certificado de isenção de pilotagem;
- Aditamento do n.º 2 do artigo 17.º, que estabelece o pagamento das taxas de emissão e de renovação do certificado de isenção de pilotagem, previstas na Portaria n.º 434/2002, de 22 de abril;

- Alteração da redação do artigo 5.º, que visa transpor para o RT e atualizar as regras estabelecidas no documento Normas e Procedimentos para Requisições;
- Alteração da redação do ponto D. Consolidação de tráfegos portuários do artigo 10.º, com o objetivo de estabelecer uma taxa de redução de 15%, idêntica para os navios que operam em serviço cabotagem nacional e para os navios de mercadorias ou passageiros que mantenham o nome e que não se enquadrem em nenhum dos outros serviços.

Segundo a APSS, esta *“convergência de benefícios justifica-se na medida que se considera que o desconto de frequência deve contemplar, de igual forma, os navios em serviço de curta distância e os de cabotagem nacional, devendo estes serviços ser incentivados no contexto da política europeia de transportes de alternativa à rodovia, para redução da poluição e do congestionamento rodoviário”*.

- Eliminação do n.º 5 do artigo 11.º-A, não sendo obrigatória a indicação do modo de distribuição da receita.
- Alteração do n.º 1 do artigo 11.º-A, com vista à atualização das referências legais à aplicação da taxa de carbono.
- Alteração da redação dos artigos 28.º e 29.º e introdução dos artigos 30.º e 31.º, todos relativos à prestação do serviço de recolha de resíduos, *“com o propósito de clarificar e regular a requisição do serviço”*. Com efeito, o artigo 28.º explicita como está organizada a taxa de recolha de resíduos e por quem esta é devida, os artigos 29.º e 30.º estabelecem as regras, respetivamente, relativas à taxa indireta e direta de resíduos e o artigo 31.º regula a requisição do serviço de recolha de resíduos.

De acordo com a APSS, o Plano de Investimentos para 2022-2024 prevê um montante total de investimento de cerca de 36 milhões de euros no período, dos quais cerca de 15 milhões de euros em 2023 e cerca de 9 milhões de euros em 2024. Do investimento previsto em 2023, cerca de 10,5 milhões de euros (70%) são em projetos considerados de prioridade máxima pela APSS e praticamente quase todos financiados por fundos próprios, nomeadamente a melhoria dos acessos marítimos e ferroviários ao porto de Setúbal, a requalificação de infraestruturas e acessos aos terminais Ro-Ro, TMS1 e Trem Naval e o *on-shore power supply*.

Segundo os cálculos da APSS, a taxa de rentabilidade bruta média para 2023 é de 24,1%, acima da taxa de rentabilidade de referência, que é de 19,25%. De acordo com esta administração portuária, *“verifica-se uma tendência para [a convergência] face ao referencial de avaliação (...) no ano anterior (...) diferencial de 9,15 pontos percentuais relativamente à TRR (...) e neste momento o diferencial reduziu-se para 4,6 pontos percentuais”*<sup>2</sup>, pelo que a *“atualização proposta*

---

<sup>2</sup> Na verdade, o diferencial reduziu-se para 4,85 pontos percentuais, uma vez que a TRR calculada pela AMT é 19,25% e não 19,5%,

*para a generalidade das tarifas do regulamento encontra-se justificada na medida em que os custos associados à prestação de serviços aumentaram consideravelmente, designadamente do combustível”.*

A APSS, não obstante assinalar que *“A comparação direta das taxas cobradas entre administrações portuárias é dificultada pela aplicação de diferentes fórmulas de cálculo, percentagens e escalas dos descontos atribuídos, para além de que importa ter em consideração as diferentes características existentes entre os portos, quer geográficas, quer condições de navegação, comerciais e de gestão”*, apresenta uma comparação das suas taxas com as cobradas pela APL, da qual é possível concluir que a TUP Navio é mais baixa no porto de Setúbal do que no porto de Lisboa para todas as categorias de navios, sendo as taxas de redução aplicadas são as mesmas. Relativamente à taxa de pilotagem, esta é genericamente mais baixa no porto de Setúbal do que no de Lisboa, com exceção da taxa de pilotagem do serviço de correr ao longo do cais ou de outras estruturas de atracação, embora as taxas de redução sejam significativamente superiores.

No âmbito do processo de consulta às entidades, foi solicitado parecer à AGEPOR, à AOPS, à ANESUL e à Comunidade Portuária de Setúbal. Pronunciou-se o Conselho Português de Carregadores, que *“manifesta o seu desacordo perante o aumento geral de tarifas proposto, sugerindo à APSS o congelamento das tarifas para 2023, em particular a TUP Navio”*, referindo ainda que *“o Governo deixou clara a intenção de condicionar aumentos de preços no sector público estatal até 2%”*.

A APSS argumenta que as medidas anunciadas pelo Governo não se estendem à atualização das tarifas portuárias, que a taxa de atualização das tarifas proposta pela APSS não é uma taxa especulativa e que as instruções para a elaboração dos planos de atividade e orçamentos das empresas públicas não financeiras do Setor Empresarial do Estado assumem como pressupostos macroeconómicos de referência um IPC previsto para 2022 de 6,8% e de 3,6% para 2023, pelo que conclui que *“Face ao exposto, considera-se ser de manter a proposta de atualização das tarifas em 4,1%”*.

Não obstante o envio de email à Comunidade Portuária de Setúbal, a dar conhecimento da proposta de revisão do RT para 2023 da APSS, esta entidade não se pronunciou, *“pelo que [a APSS] conclui que as propostas de atualização das tarifas para 2023 foram acolhidas e aceites”*.



## 5. CONCLUSÕES

No seguimento do exposto, a AMT aprova a proposta de revisão do regulamento de tarifas para 2023 apresentada pela APSS, por se considerar que a atualização prevista na mesma permite gerar aumento de receitas, sem colocar em causa a competitividade do porto, posição que a ausência de parecer da Comunidade Portuária de Setúbal parece confirmar.

Lisboa, 15 de dezembro de 2022