

PARECER N.º 39/AMT/2026

[versão não confidencial]

I. ENQUADRAMENTO

I.1. Objeto

1. O presente Parecer da Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT) configura um Parecer Prévio Vinculativo¹, que tem por objeto o 2.º Aditamento ao Contrato de Concessão de Exploração em Regime de Serviço Público do Terminal Multiusos do Poço do Bispo (TMPB), concessionado à Empresa de Tráfego e Estiva, S.A. (ETE)².
2. A APL identificou o presente aditamento como 3.º aditamento ao contrato de concessão em análise³, uma vez que considerou como 2.º aditamento a minuta contratual anteriormente remetida relativa à regulação, transitória, da possibilidade de as operações de navios e cargas destinadas ao TMPB serem realizadas no Terminal Multipurpose de Lisboa (TML), enquanto perdurarem no TMPB as obras do Plano Geral de Drenagem de Lisboa 2016-2030 (PGDL).
 - 2.1. Contudo, esse aditamento ainda não foi celebrado, na medida em que está sujeito à apreciação prévia, pela AMT, do aditamento agora submetido para a prorrogação da concessão do TMPB.
 - 2.2. Assim, o aditamento agora em apreciação, relativo à prorrogação da concessão, deverá ser considerado como o 2.º aditamento ao contrato de concessão do TMPB, após o qual será efetuada a análise da mencionada regulação, transitória, relativa à realização de operações do TMPB no TML devido às condicionantes das obras do PGDL.
 - 2.3. Neste contexto, as referências ao 2.º aditamento ao contrato de concessão do TMPB, deverão ser lidas como respeitantes à apreciação objeto deste parecer, relativo à prorrogação da presente concessão.

¹ Ao abrigo da alínea a) do n.º 1 e das alíneas a) e b) do n.º 4, ambos do artigo 5.º, bem como, em particular, da alínea b) do n.º 2 do artigo 34.º, dos estatutos da AMT, aprovados em anexo ao [Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio](#), na sua redação atual.

² A ETE é uma empresa do [Grupo ETE](#), que se dedica a áreas de negócio de transporte marítimo, operação portuária, transporte fluvial, serviços marítimos, operação logística e engenharia, construção e reparação naval. .

³ Esta numeração de aditamentos contratuais, efetuada pela APL, não considera os dois aditamentos transitórios excecionais.

3. Este Parecer foi solicitado pelo Ofício da Administração do Porto de Lisboa, S.A. (APL) com a referência 778478, datado de 2026.02.06, enviado à AMT por e-mail da mesma data, contendo em anexo:
 - 3.1. Nota Técnica – Enquadramento do 2.º aditamento ao Contrato de Concessão do TMPB.
 - 3.2. Minuta do 2.º aditamento ao Contrato de Concessão de Exploração em Regime de Serviço Público do TMPB.
 - 3.3. Aditamento Transitório Excecional ao Contrato de Concessão de Exploração em Regime de Serviço Público do TMPB, outorgado em 2025.12.03.
 - 3.4. Documento “Renovação do Contrato de Concessão do TMPB (5 anos). Dezembro de 2025, capeado por Carta da ETE de 2025.12.16⁴.
 - 3.5. Assessoria Económico-Financeira no Âmbito do Processo de Prorrogação da Concessão do TMPB, [confidencial] (Janeiro 2026).
4. Pelo seu e-mail de 2026.02.24, a APL remeteu à AMT comunicação do Gabinete do Secretário das Infraestruturas, expressando a sua não oposição à prorrogação do aditamento transitório excecional mensal do contrato de concessão do TMPB, a partir de 2026.03.04, até ao limite máximo de três meses (portanto, até 2026.06.03), até à emissão de parecer da AMT e aprovação da tutela do 2.º aditamento contratual em apreciação.
5. Através de e-mail de 2026.02.24 a AMT solicitou à APL o envio de elementos complementares relativamente a, para além da clarificação objeto do ponto 2:
 - 5.1. Justificativo do valor da taxa de € [confidencial] por tonelada de movimentação de granéis, em 2026;
 - 5.2. O racional para a manutenção das reduções nas taxas que foram adotadas no 1.º aditamento contratual, designadamente:
 - Aplicação de reduções, embora de forma progressivamente menor à taxa por tonelada de movimentação de granéis, no período de prorrogação da concessão;

⁴ A carta da ETE, de 2025.12.16, capeia dois documentos, um relativo a uma prorrogação da concessão do TMPB de sete anos e outra de cinco anos, interessando apenas, para o objeto deste parecer, a prorrogação relativa ao período de cinco anos.

- Aplicação da redução de [confidencial] por % da taxa dominial fixa sobre a utilização de [confidencial] por m² da área de terrapleno;
- 5.3. Cálculo justificativo, com a devida quantificação dos valores contratuais, de verificação do cumprimento integral dos limites constantes do artigo 313.º do Código dos Contratos Públicos (CCP)⁵;
 - 5.4. Quais os impactos no presente aditamento contratual na eventualidade de não poder ser concretizada a transferência de carga do TMPB para o TML no contexto dos constrangimentos da obra do PGDL?
6. A APL apresentou à AMT os elementos solicitados através do seu e-mail de 2026.03.12, corrigidos pelo seu e-mail de 2026.03.13, concretamente:
- 6.1. Resposta às questões específicas colocadas pela AMT;
 - 6.2. Novo aditamento transitório excecional ao contrato de concessão do TMPB, para vigorar no período de 2026.03.04 a 2026.04.03, com possibilidade de prorrogação até ao máximo de três meses.

I.2. Contexto

7. O contrato de concessão do TMPB foi celebrado em 2000.10.27, com início efetivo em 2000.12.04, na sequência de lançamento de concurso, o qual era autonomizável em dois terminais, um correspondente ao TMPB, na zona de montante, objeto da presente análise, e outro, a jusante, que constitui o Terminal Multiusos do Beato (TMB), concessionado à TMB – Terminal Multiusos do Beato, S.A..
8. O contrato de concessão do TMPB foi celebrado por um prazo de 20 anos, com a possibilidade de prorrogação até 10 anos, admitindo a sua concretização numa prorrogação única de 10 anos ou duas prorrogações de cinco anos cada, mediante novas condições a definir, conforme os pressupostos identificados no artigo 29.º desse contrato (inicial), de entre as quais um plano de investimentos futuros da concessionária.
9. Entretanto, em 2019.06.07, foi celebrado um primeiro aditamento contratual, prorrogando a concessão do TMPB por cinco anos, a qual terminou em 2025.12.03, no âmbito do qual se procedeu à correção das áreas da concessão, incluindo áreas que não constavam no

⁵ Aprovado [pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro](#), na sua redação atual.

contrato inicial, com uma redução de [confidencial] por % do valor unitário das taxas dominiais fixas, garantindo um justo equilíbrio económico-financeiro da concessão.

Igualmente, e para além da inclusão da atualização anual das taxas variáveis, foi introduzida uma taxa variável sobre a movimentação de granéis, com uma redução de [confidencial] % nos primeiros dois anos e de [confidencial] % nos restantes três anos.

10. Admitindo a APL um atraso na constituição dos documentos deste processo, nomeadamente o envio dos elementos económico financeiros por parte da concessionária, a par da previsão de 30 dias para a emissão do parecer prévio vinculativo da AMT e o termo do 1.º aditamento contratual (2025.12.03), aquela Administração Portuária refere que se viu obrigada a adotar prorrogações mensais excecionais e sucessivas do título vigente, estritamente pelo período necessário à emissão do parecer, sem alteração das condições económico-financeiras, ao abrigo dos artigos 311.º a 313.º e 429.º do CCP.

Neste contexto, a APL e a concessionária assinaram, em 2025.12.03, um aditamento transitório excecional ao contrato de concessão do TMPB, em vigor desde 2025.12.04 e por um período máximo de três meses, permitindo a continuidade da operação no TMPB, mantendo em vigor as condições contratuais do contrato inicial (2020) e do 1.º aditamento (2019).

11. Conforme mencionado no ponto 4, a APL obteve a concordância da tutela setorial para estender o aditamento transitório excecional do contrato de concessão do TMPB, até à data-limite de 2026.06.03, no contexto da tramitação para obtenção do parecer prévio vinculativo da AMT, tendo o correspondente segundo aditamento transitório excecional sido outorgado em 2026.02.23.
12. O 2.º aditamento ao contrato vem, segundo a APL, estabilizar o regime económico-financeiro, informacional, ambiental e sancionatório, tendo presente:

12.1. O contexto infraestrutural e política pública, atenta a Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 68/2024, de 27 de maio⁶, relativa aos estudos da TTT^[7] e Alta Velocidade Lisboa–Madrid), que *“reconfigura pressupostos críticos de*

⁶ [Resolução do Conselho de Ministros n.º 68/2024, de 27 de maio](#), que mandata a Infraestruturas de Portugal, S.A., para concluir os estudos da terceira travessia do Tejo e da ligação de alta velocidade entre Lisboa e Madrid.

^[7] TTT – Terceira Travessia do Tejo.

acessibilidade e ordenamento na zona oriental de Lisboa, com impacto na programação portuária”, aditando que, “em coerência com a Estratégia “Portos 5+”^[8], foi definida orientação para assegurar continuidade das concessões existentes, alinhando-as pelo termo, até estabilização das decisões infraestruturais”.

- 12.2. O não lançamento de um novo concurso no momento presente, na medida em que existem *“variáveis determinantes ainda indeterminadas (delimitação funcional, acessos terrestres/ferroviários e modelo operacional afetáveis pela TTT/Alta Velocidade)”*, sendo que *“a abertura de concurso não asseguraria estabilidade regulatória nem informação simétrica aos concorrentes, expondo a riscos de propostas desajustadas, litígios e ineficiência alocativa, e podendo desalinhar temporalmente a rede de terminais do estuário, em contraciclo com o alinhamento de termos definido pela Tutela. Daqui decorre a opção - juridicamente admissível e proporcional - de modificar o contrato por razões de interesse público (CCP 311.º-313.º, 429.º), com prorrogação estritamente necessária à estabilização das decisões infraestruturais, sem alteração substancial do objeto nem preterição da concorrência.”.*
- 12.3. Que a operação direta do terminal pela APL é inapropriada num contexto de gestão portuária baseada no modelo *“landlord”*, que é, em termos gerais, a seguida pelos portos nacionais, considerando os seguintes aspetos:
- *“Governança/neutralidade: o modelo landlord separa concedente/regulador de operador económico, prevenindo conflitos de interesse e preservando neutralidade”;*
 - *“Eficiência/especialização: a operação por operador privado captura economias de escala/experiência na movimentação de granéis e na gestão 24/7”;*
 - *“Risco/continuidade: a operação direta deslocaria risco operacional para o setor público e implicaria custos de transição e risco de descontinuidade injustificados face à prorrogação com regras estabilizadas”;*

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

- *“A minuta afasta licenciamento e operação direta, confirmando a adequação do regime concessionado ao caso concreto”.*

12.4. Que o clausulado deste aditamento ao contrato de concessão do TMPB consolida:

- *“Continuidade e regularidade do serviço público, sem hiatos, com previsibilidade tarifária (taxas dominiais fixas e taxa variável com calendário de reduções e atualização anual pelo coeficiente das rendas não habitacionais), e faturação/mora regradas”;*
- *“Segurança e conformidade operacional, através de deveres reforçados de informação periódica, monitorização, planos (PGA) e sanções graduadas, com audiência prévia e atualização por IPC”;*
- *“Alocação eficiente de riscos, mantendo com a concessionária os riscos de procura, financiamento e obras; a reposição de equilíbrio exige motivos tipificados, procedimento documentado com VAL e um limiar de materialidade razoável, prevenindo pedidos oportunistas”;*
- *“Sustentabilidade e transição energética, em linha com Portos 5+ (melhor tecnologia disponível, eficiência energética, descarbonização), reforçando a resiliência e a competitividade ambiental do terminal”;*
- *“Supervisão e auditabilidade, com modelo económico-financeiro atualizado, reporte anual até 31 de março, cadastro de ativos e possibilidade de auditoria independente, garantindo transparência e controlo ex post”.*

12.5. Que está contemplado um plano de investimentos vinculativo a cinco anos, para o período 2025-2031, com *“natureza programática, devendo ser executado pela concessionária nos termos exatos contratualizados; não estabelece necessariamente prorrogação automática, mas permite planear investimentos de vida útil longa, com ganhos de segurança operacional, eficiência e transição energética, na esteira da Estratégia “Portos 5+”*.

12.6. Na eventualidade dos investimentos em causa serem executados pela concessionária em montante inferior aos [confidencial] por € previstos no plano de investimentos, e a constar de anexo ao aditamento contratual, a mesma concessionária fica obrigada a afetar o valor remanescente à realização de outros investimentos adicionais, nomeadamente, no reforço da eficiência energética e

ambiental, na digitalização ou nas acessibilidades físicas ao terminal, os quais estão sujeitos à aprovação prévia da concedente.

- 12.7. Que o clausulado acolhe e adota as boas práticas do Parecer n.º 62/AMT/2025⁹, especificamente: *“modificação unilateral com audiência prévia e reequilíbrio, reposição com motivos/exclusões/VAL/limiar, força maior com inclusões/exclusões e regras para riscos seguráveis, deveres de informação periódica (incluindo Modelo Económico-Financeiro Atualizado), PGA/monitorização e sanções graduadas com atualização por IPC”*.
- 12.8. No regime económico-financeiro, a garantia de previsibilidade e transparência na cobrança, designadamente, estabilizando na minuta *“taxas dominiais fixas (com atualização anual) e fixa taxa variável por tonelada de granéis (€ [confidencial] com reduções temporárias e regra de atualização anual”*.
13. Por sua vez, os considerandos do 2.º aditamento contratual mencionam, designadamente, que:
- 13.1. A mencionada RCM n.º 68/2024, *“impactou os pressupostos dos procedimentos para novo direito de exploração do TMPB, à semelhança do sucedido com os demais terminais da zona oriental de Lisboa”, tendo sido “transmitida orientação da Tutela ministerial à APL para dar continuidade às atuais concessões, incluindo a do TMPB, por um prazo aproximado de 5 anos, alinhando os respetivos termos, terminando em 28 de fevereiro de 2031”*.
- 13.2. *“A eventual alternativa à operação portuária na área do Terminal Multiusos do Poço do Bispo através do regime de licenciamento, não se afigurava como a mais adequada para a prossecução do interesse público, quando comparada com a opção de prorrogar a operação portuária nos exatos termos que a mesma tem vindo a prestar até ao momento, nem tão pouco faria sentido, face às características do terminal e, em concreto, do estabelecimento, uma eventual ponderação da operação direta pela APL”*.
- 13.3. *“A prorrogação do contrato, enquanto modificação do mesmo, por motivo de interesse público, assente na necessidade de assegurar a continuidade e*

⁹ [Parecer sobre a Prorrogação do Prazo de Concessão de Serviço Público do Terminal de Granéis Líquidos do Barreiro.](#)

regularidade do serviço público, encontra-se prevista no n.º 1 do artigo 429.º bem como nos artigos 311.º a 313.º, todos do Código dos Contratos Públicos (CCP), e pode ser efetuada por acordo ou por ato unilateral da concedente”.

- 13.4. *“Uma modificação do prazo, fundamentada no interesse público de dar continuidade e regularidade ao serviço público de movimentação de cargas no período necessário ao planeamento e definição da estratégia dos investimentos de âmbito nacional relacionados com a TTT, não põe em causa os limites à modificabilidade previstos no n.º 2 do artigo 313.º do CCP, não constituindo uma alteração substancial do contrato, nem uma violação do princípio da concorrência”.*
- 13.5. *“O artigo 29.º do Contrato admite prorrogações mediante novas condições a definir, e o artigo 30.º prevê modificação por acordo e por alteração anormal de circunstâncias, assim como a modificação unilateral da Concedente nos termos legais, com revisão das contrapartidas, na medida do impacto no equilíbrio económico-financeiro”.*
- 13.6. *“Será fundamental a prorrogação do atual contrato de concessão, nos termos da al. c) do artigo 312.º do Código dos Contratos Públicos (CCP)”.*
- 13.7. *“Em coerência com os objetivos de política pública constantes da Estratégia “Portos 5+”, aprovada através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 119/2025, de 12 de agosto, relativos à modernização, eficiência, sustentabilidade e transição energética do sistema portuário, as Partes reconhecem que a presente prorrogação deve compatibilizar um horizonte operacional de cerca de 5 (cinco) anos”.*
- 13.8. *“Nesse quadro, a Concessionária, em articulação com a Concedente, estruturou um novo “Caso Base” com Plano de Investimentos para o período de prorrogação (5 anos), visando a continuidade e a eficiência do serviço público, a segurança e a progressiva descarbonização e digitalização do Terminal”.*
- 13.9. *“As Partes pretendem clarificar e densificar este regime para os investimentos aprovados neste aditamento”.*

14. Releva, ainda, na minuta de 2.º aditamento ao contrato de concessão do TMPB, no que respeita concretamente às reduções das taxas dominiais fixas e taxas variáveis, devidas pela concessionária à APL, que:

14.1. A redução aplicada às taxas dominiais fixas, constante do 1.º aditamento contratual, é mantida na minuta de 2.º aditamento, exatamente nos mesmos termos.

14.2. [confidencial].

14.3. Conforme justificação apresentada pela APL, a razão da manutenção destas reduções na presente prorrogação contratual deve-se ao facto de, e à semelhança do que ocorre na concessão do Terminal Multiusos do Beato:

- As áreas objeto de aplicação das taxas dominiais fixas terem sido ampliadas e a taxa sobre granéis sólidos ter sido introduzida no 1.º aditamento ao contrato de concessão do TMPB, na sequência de uma recomendação constante de uma auditoria do Tribunal de Contas realizada à APL (Relatório n.º 19/2007);
- Essas atualizações, relativamente ao contrato inicial, permitiram à APL *“arrecadar uma receita adicional de aproximadamente [confidencial] € ao longo da vigência do 1.º contrato adicional, demonstrando o equilíbrio entre o cumprimento das recomendações regulatórias e a preservação da viabilidade económica da concessão”*;
- Pretende-se *“evitar uma penalização excessiva da concessionária, considerando que essa área adicional não estava prevista no caderno de encargos original”*;
- *“Em contrapartida, e com o objetivo de harmonizar progressivamente o regime contratual e os princípios de equidade de taxas entre concessões de natureza semelhante, propõe-se a eliminação faseada da redução atualmente aplicada às taxas variáveis sobre a movimentação de granéis, visando a convergência para os valores praticados nos restantes terminais com usos homólogos”*.

15. Dos esclarecimentos adicionais prestados pela APL (ver ponto 6), resulta igualmente que o valor de € [confidencial] por tonelada de movimentação de granéis em 2026, corresponde

à aplicação do coeficiente de atualização das taxas dominiais fixas e variáveis, previstas no contrato de concessão em apreço.

II. PARECER DA AMT

16. O presente Parecer é emitido pela AMT no exercício das suas atribuições de regulador económico independente com jurisdição no ecossistema da mobilidade e dos transportes, nos termos dos seus estatutos e da Lei-Quadro das Entidades Reguladoras¹⁰, tendo em vista a promoção e defesa do interesse público da mobilidade inclusiva, eficiente, sustentável e inteligente¹¹, enquanto direito de cidadania e componente essencial de uma cultura geradora de um quadro regulatório com regras claras, coerentes e estáveis que incentivem o investimento sustentado, produtivo e estruturante, tanto público como privado, no sistema portuário nacional e em particular no desenvolvimento da competitividade do porto de Lisboa.
17. Inscreve-se no cumprimento da missão da AMT e fundamenta-se nas atribuições previstas na alínea a) do n.º 1 e alíneas a) e b) do n.º 4, ambos do artigo 5.º, bem como, em particular, na alínea b) do n.º 2 do artigo 34.º, dos estatutos desta autoridade.
18. Assim, a apreciação, que será desenvolvida nas seções seguintes, envolve o enquadramento e a *compliance* com os instrumentos de direito nacionais e da UE, uma breve caracterização do mercado portuário em causa e a análise das racionalidades dos

¹⁰ [Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto](#), na sua redação atual.

¹¹ As dimensões do interesse público da mobilidade inclusiva, eficiente, sustentável e inteligente, envolvem:

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

investidores, dos profissionais/utilizadores/consumidores e dos contribuintes, conforme prática regulatória adotada pela AMT¹².

II.1. Delimitação Precisa do Objeto do Parecer

19. Tal como já anteriormente mencionado, a vigência do contrato de concessão inicial do TMPB, acrescida do seu 1.º aditamento, terminou no dia 2025.12.03, estando ainda prevista contratualmente a possibilidade da sua extensão por mais cinco anos, o que, a ocorrer, corresponderia a uma data-limite de 2030.12.03.
20. No entanto, a prorrogação proposta no 2.º aditamento ao contrato de concessão do TMPB excede ligeiramente aquela data-limite, uma vez que continua até 2031.02.28, ou seja, correspondendo a um período de sensivelmente de cinco anos e três meses, tendo em vista a continuidade da prestação deste serviço, considerado de interesse público¹³.
21. É sobre esta prorrogação, a qual permitirá também harmonizar o novo termo da atual concessão do TMPB com as demais concessões portuárias na zona oriental de Lisboa, e que direta ou indiretamente estão condicionadas pela TTT, que, em síntese, incide o presente parecer.

II.2. Análise de Compliance

22. O interesse público que subjaz à prorrogação da atual concessão de exploração em regime de serviço público no TMPB, reside em assegurar a continuidade do serviço, no período necessário ao planeamento e definição da estratégia de investimentos relacionados com a TTT, com as consequentes limitações que não aconselham o lançamento, de imediato, de uma nova concessão, que não asseguraria estabilidade

¹² A este propósito, consultar o artigo “[Regulação Económica Independente no Ecossistema da Mobilidade e dos Transportes](#)”, de João Carvalho e Eduardo Lopes Rodrigues, na Revista Concorrência & Regulação - Autoridade da Concorrência, designadamente: “Esta metodologia inicia-se por um exercício prévio (a) de compliance que deve ser o mais diversificado e exaustivo possível, em todas as vertentes determinantes da função competitividade para o Ecossistema M & T, e, (b) de atualização permanente do conhecimento mais compreensivo desta realidade, a que se segue a aplicação dos seguintes três pilares estratégicos fundamentais:

A. Suprir falhas de mercado;

B. Sem gerar falhas de Estado, incluindo as de regulamentação. Muitas delas geram “distorções à concorrência”, expressamente interditas pelo artigo 4.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE);

C. Promover a confluência dos equilíbrios dinâmico e resiliente, de três racionalidades:

✓ A dos Investidores

✓ A dos Profissionais/Consumidores/Utilizadores e/ou Cidadãos

✓ A dos Contribuintes.

Estas racionalidades são não aditivas, embora as suas dinâmicas se possam reforçar mutuamente, devendo a sua avaliação ser efetuada de forma integrada numa Visão Holística das mesmas.”

¹³ Nos termos do n.º 1 do artigo 3.º do Regime Jurídico da Operação Portuária, a prestação ao público da atividade de movimentação de carga é considerada de interesse público.

regulatória nem informação simétrica aos concorrentes, expondo a riscos de propostas desajustadas, litígios e ineficiência, para além de poder desalinhar temporalmente a rede de terminais do estuário, em contraciclo com os termos definidos pelo Governo.

23. O contrato de concessão do TMPB tem por objeto o direito de explorar, em regime de serviço público e de exclusividade, a atividade de movimentação de cargas na área concessionada, utilizando, desenvolvendo e promovendo, para esse efeito, áreas, infraestruturas, equipamentos e serviços conexos com essa atividade, que integra:

23.1. Movimentação de granéis;

23.2. Movimentação de carga geral fracionada e carga geral unitizada;

23.3. Movimentação de veículos e contentores, por meios verticais ou horizontais, desde que tal utilização seja limitada e que o terminal não perca as suas características operacionais de terminal multiusos;

23.4. Receção, armazenagem, a coberto ou a descoberto, e entrega de cargas;

23.5. Desconsolidação e consolidação de mercadorias contidas em contentores;

23.6. Outras atividades e prestação de serviços para além das referidas, desde que autorizadas pela concedente e que sejam conexos com o objeto da concessão, bem como:

- Não prejudiquem, condicionem ou contrariem a realização do objeto principal da concessão;
- Se considerem relevantes para a melhor qualidade global do serviço público, o equilíbrio económico da exploração ou a maximização do uso dos meios concessionados;
- Não sejam suscetíveis de distorcer as regras de concorrência no setor portuário.

24. Atendendo a que se trata de uma concessão de prestação ao público de movimentação de carga num terminal portuário, o aditamento contratual em análise será aferido pela sua *compliance* com o direito nacional e da União Europeia (UE) aplicável, em particular com o Regime Jurídico da Operação Portuária¹⁴ e as Bases Gerais das Concessões de

¹⁴ Aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 298/93, de 28 de agosto](#).

Serviço Público de Movimentação de Cargas em Áreas Portuárias¹⁵, bem como, ainda, os princípios e regras orientadoras do CCP, do Regulamento (UE) dos Serviços Portuários¹⁶, do diploma que assegura a execução das obrigações desse regulamento na ordem jurídica nacional¹⁷, e, ainda, da Diretiva a 2014/23/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa à adjudicação de contratos de concessão (Diretiva “Concessões”)¹⁸.

II.2.1. Normativo da União Europeia Aplicável à Operação Portuária e Concessões

25. Ao nível da UE, o Regulamento (UE) dos Serviços Portuários aplica-se a diversos tipos de serviços portuários, abrangendo designadamente disposições em termos de organização de serviços portuários e de transparência financeira e autonomia.

25.1. Contudo, por força do artigo 10.º do Regulamento em apreço, à atividade de movimentação de carga, ou seja, o objeto fulcral da concessão cuja prorrogação está em análise, não são aplicáveis disposições relativas à prestação de serviços portuários¹⁹.

25.2. No que respeita à transparência financeira e autonomia, as quais já abrangem a movimentação de carga nos portos, estão em causa a transparência das relações financeiras quando a entidade que presta os serviços portuários seja beneficiária de fundos públicos, bem como a forma de fixação das taxas de serviços portuários e de utilização da infraestrutura portuária.

26. Sublinha-se, ainda, que, nos termos do artigo 21.º do mesmo Regulamento (UE), este não se aplica aos contratos de serviços portuários que tenham sido celebrados antes de 2017.02.15, que é o caso desta concessão, o mesmo ocorrendo no que reporta ao

¹⁵ Aprovadas pelo [Decreto-Lei n.º 324/94, de 30 de dezembro](#).

¹⁶ [Regulamento \(UE\) 2017/352, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de fevereiro de 2017, que estabelece o regime da prestação de serviços portuários e regras comuns relativas à transparência financeira dos portos](#).

¹⁷ [Decreto-Lei n.º 9/2022, de 11 de janeiro](#).

¹⁸ [Diretiva 2014/23/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa à adjudicação de contratos de concessão](#).

¹⁹ Nos termos do artigo 10.º do Regulamento (UE) 2017/352, estão isentas da aplicação das disposições do capítulo que rege a prestação de serviços portuários, que dispõe essencialmente sobre condições de acesso ao mercado (i) requisitos mínimos para a prestação de serviços portuários; (ii) limitação do número de prestadores; (iii) obrigações de serviço público; e (iv) restrições relacionadas com operadores internos), a movimentação de cargas, os serviços e passageiros e a pilotagem, sem prejuízo dos Estados-Membros da UE poderem decidir aplicar essas disposições à pilotagem, informando a Comissão Europeia dessa decisão.

diploma que assegura a execução das obrigações desse regulamento na ordem jurídica nacional²⁰.

27. Assinale-se, ainda, que a Diretiva “Concessões” não é aplicável às concessões adjudicadas antes de 2014.04.17, como a relativa ao TMPB. Esta Diretiva da UE permite alterações contratuais motivadas por interesse público, desde que respeitados certos limites, designadamente que não prejudiquem a concorrência.

II.2.2. Regime Jurídico da Operação Portuária

28. Em termos de legislação nacional, o mencionado Regime Jurídico da Operação Portuária, define as suas condições de acesso e de exercício, sendo essa operação entendida como *“a actividade de movimentação de cargas a embarcar ou desembarcadas na zona portuária, compreendendo as actividades de estiva, desestiva, conferência, carga, descarga, transbordo, movimentação e arrumação de mercadorias em cais, terminais, armazéns e parques, bem como de formação e decomposição de unidades de carga, e ainda de recepção, armazenagem e expedição das mercadoria”*, ou seja, a que é fundamentalmente objeto da concessão no TMPB.

A par, também deve ser garantido que a concessão obedece às Bases Gerais das Concessões de Serviço Público de Movimentação de Cargas em Áreas Portuárias.

29. De acordo com esse regime, que define a prestação da atividade de movimentação de cargas nos portos, esta atividade é considerada de interesse público e poderá ser prestada ao público: (i) Mediante concessão de serviço público a empresas de estiva, tal como está a ser proposto neste caso concreto; (ii) mediante licenciamento; ou (iii) pela autoridade portuária, sendo que, por regra, esta atividade deve ser prestada mediante concessão de serviço público a empresa de estiva, sendo as outras modalidades apenas aplicáveis em pressupostos específicos, não relevantes para o objeto concreto deste parecer.
30. O contrato inicial da concessão do TMPB foi celebrado na vigência do Regime Jurídico da Operação Portuária, bem como das Bases Gerais das Concessões de Serviço Público de Movimentação de Cargas em Áreas Portuárias, tendo por base um procedimento de concurso (ver ponto 7), tal como estabelece o artigo 27.º deste regime jurídico.

²⁰ Tal como especificado no n.º 1 do artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 9/2022, de 11 de janeiro.

31. Na sua redação original, o Regime Jurídico da Operação Portuária limitava o prazo das concessões de serviço público de movimentação de carga a 30 anos, tendo esse limite sido alargado até 75 anos, por força do Decreto-Lei n.º 92/2024, de 25 de novembro²¹.

Efetivamente, o mencionado Decreto-Lei n.º 92/2024, vem alterar o artigo 29.º do Regime Jurídico da Operação Portuária, bem como a Base XIII das Bases Gerais das Concessões de Serviço Público de Movimentação de Cargas em Áreas Portuárias, permitindo a extensão do prazo das concessões de serviço público de movimentação de cargas em áreas portuárias, até ao limite de 75 anos, abrangendo, também, os contratos de concessão em execução, como é o caso do TMPB, por força do artigo 2.º desse mesmo decreto-lei.

32. Neste contexto, o atual contrato de concessão do TMPB poderá ser objeto de prorrogação para além dos 30 anos, que se completariam no dia 2030.12.03, ou seja, viabilizando um excedente de mais três meses, a terminar em 2031.02.28, sendo, contudo, nomeadamente necessário, que o período de prorrogação seja definido em função do tempo necessário para amortização e remuneração, em normais condições de rentabilidade da exploração, do capital investido pela concessionária, conforme estipulado na redação em vigor do n.º 1 do artigo 29.º do Regime Jurídico da Operação Portuária, e da Base XIII das Bases Gerais das Concessões de Serviço Público de Movimentação de Cargas em Áreas Portuárias.

33. Importa notar que a minuta do 2.º aditamento ao contrato, visando a prorrogação contratual presentemente em análise, por um período de sensivelmente cinco anos e três meses, é acompanhada de um plano de investimentos da concessionária de [confidencial] €, para o período de extensão da atual concessão, ou seja, de 2025 a 2031, bem como de uma análise económico-financeira, quer na ótica da concessionária (ETE), quer na ótica da concedente (APL), que pretende demonstrar a adequação desse plano de investimentos com a recuperação do capital investido ao longo da extensão da concessão, em um nível de retorno compatível com as condições de mercado.

A análise dessas peças - plano de investimentos e análise económico-financeira - será efetuada numa seção seguinte relativa à análise da racionalidade dos investidores,

²¹ O [Decreto-Lei n.º 92/2024, de 25 de novembro](#) altera o Regime Jurídico da Operação Portuária e as Bases Gerais das Concessões de Serviço Público de Movimentação de Cargas em Áreas Portuárias.

permitindo a aferição do cumprimento do requisito constante da redação atualmente em vigor do artigo 29.º do Regime Jurídico da Operação Portuária, bem como da Base XIII das Bases Gerais das Concessões de Serviço Público de Movimentação de Cargas em Áreas Portuárias.

II.2.3. Normativo de Contratação Pública

34. O contrato de concessão do TMPB foi celebrado em 2000.10.27, ou seja, anteriormente à data de entrada em vigor do CCP, contudo, o facto que modificou o presente pedido de modificação contratual no TMPB já ocorreu após a vigência do Lei n.º 30/2021, de 21 de maio²², que introduziu alterações ao CCP, determinando a aplicação das disposições constantes da Parte III desse código à alteração contratual em causa.

35. Importa, então, aferir da conformidade do 2.º aditamento ao contrato de concessão do TMPB com o disposto nos artigos 429.º e 311.º a 313.º do CCP, e que foram evocados na minuta de aditamento contratual em análise.

35.1. A continuidade da exploração do TMPB, atentas as circunstâncias decorrentes dos projetos do TTT e da alta velocidade ferroviária, proporcionada por este 2.º aditamento ao contrato, está em completo alinhamento com os princípios de continuidade e regularidade, bem como de adaptação às necessidades, pelos quais se devem reger a exploração de uma atividade de serviço público, como a que é desenvolvida no presente terminal.

Também, o desenvolvimento da presente concessão rege-se pelo princípio da igualdade, bem como pelo Regime Jurídico da Operação Portuária, analisado na seção anterior, estando garantida a conformidade com o artigo 429.º do CCP.

35.2. A presente modificação contratual resulta de acordo entre as duas partes - APL (concedente) e a concessionária (ETE), ou seja, uma das possibilidades previstas no artigo 311.º do CCP.

35.3. Tal como disposto no artigo 312.º do CCP, esta modificação do contrato resulta, igualmente, de razões de interesse público decorrentes da ponderação das

²² A [Lei n.º 30/2014, de 21 de maio](#), aprovou medidas especiais de contratação pública e alterou o Código dos Contratos Públicos (CCP).

condicionantes de acessibilidade e ordenamento da zona portuária oriental de Lisboa, em resultado do projeto da TTT e de alta velocidade ferroviária.

- São apresentadas na minuta do aditamento ao contrato em análise as cláusulas contratuais que indicam de forma clara, precisa e inequívoca o âmbito e natureza das eventuais modificações, bem como as condições que podem ser aplicadas, designadamente, em matéria do prazo de prorrogação, área de concessão, taxas a aplicar (dominiais fixas e variáveis), plano de investimentos a executar pela concessionária, aspetos da reposição do equilíbrio económico-financeiro, deveres de informação, sanções, tecnologia e sustentabilidade ambiental, segurança e higiene, limpeza e gestão de resíduos, e reversão de bens.
- Anote-se, igualmente, que as referidas condicionantes do projeto da TTT configuram uma alteração anormal e imprevisível das circunstâncias em que as partes tinham fundamentado a decisão de contratar aquando do estabelecimento inicial da presente concessão.

35.4. Releva, ainda, e particularmente, a verificação de conformidade da modificação contratual decorrente do 2.º aditamento, com os limites previstos no artigo 313.º do CCP, nomeadamente:

- A presente modificação não se traduz numa alteração global do contrato, cuja prestação, ou seja, a exploração do TMPB, prestando ao público o serviço de movimentação de cargas, se mantém inalterada.
- Tratando-se de modificação fundada em razões de interesse público, como anteriormente referido (ver pontos 13.3, 22, 29 e 35.3), as alterações introduzidas não podem implicar uma modificação substancial do contrato ou configurar uma forma de impedir, restringir ou falsear a concorrência, o que se afigura ser cumprido, tendo em conta que:
 - ✓ As alterações contratuais referem-se especificamente a uma prorrogação do prazo de concessão que já estava prevista no contrato inicial, apenas com um acréscimo temporal muito ligeiro - mais três meses do que o que estaria previsto inicialmente (10 anos) - e que resulta da necessidade de alinhamento do término das concessões da zona portuária oriental de

Lisboa com a data de 2028.02.31, permitindo planear e ordenar o futuro desenvolvimento dessa área em alinhamento com critérios de modernidade, competitividade e sustentabilidade de um dos portos nacionais integrados na rede principal da Rede Transeuropeia de Transportes²³.

- ✓ Releva que essa prorrogação está associada a um plano de investimentos a realizar pela concessionária, cuja análise será
 - ✓ apresentada mais adiante na análise da racionalidade dos investidores, bem como na continuidade da aplicação do sistema tarifário anterior, e ainda suportada numa análise económico-financeira que visa garantir que a concessionária não é colocada numa situação mais favorável do que a resultante do equilíbrio inicialmente estabelecido.
- Atenta a manutenção da prestação do serviço objeto da concessão e o período de prorrogação ser essencialmente o que já estaria previsto inicialmente, a menos do já referido alargamento de três meses, sem significado relevante, naturalmente, que o âmbito do contrato não é consideravelmente alargado.
 - De acordo com os cálculos apresentados pela APL, os valores associados ao contrato inicial, 1.º aditamento e 2.º aditamento, são os seguintes²⁴:

[confidencial]
 - ✓ Importa ter igualmente presente que, nos termos do n.º 4 do artigo 313.º do CCP, o limite identificado no n.º 3 do mesmo artigo não tem aplicação

²³ Apenas se inserem na rede principal da Rede Transeuropeia de Transportes os portos portugueses de Leixões, Lisboa e Sines.

²⁴ Foram adotados os seguintes critérios para os valores do contrato inicial e aditamentos:

- Valor do contrato inicial - corresponde ao valor económico do contrato no período inicial da concessão, calculado com base:
 - ✓ No volume de negócios da concessão (perspetiva da concessionária) previsto no plano de negócios anexo ao contrato inicial, atualizado com base na execução efetiva;
 - ✓ Nas prestações económicas a favor da concedente (rendas dominiais e taxas variáveis) associadas a esse período.
- Valor da 1.ª prorrogação (1.º Aditamento) - corresponde ao valor económico da concessão no período 2021-2025, apurado a partir do plano de negócios que integrou o 1.º Aditamento e dos fluxos económico-financeiros efetivamente gerados nesse período.
- Valor da 2.ª prorrogação (2.º Aditamento) - corresponde ao valor económico da concessão no período dezembro de 2025 a 28 de fevereiro de 2031, utilizando o *Business Plan* da concessionária ("TMPB Business Plan APL 5 ANOS"), o qual discrimina, ano a ano, quantidades, volume de negócios, estrutura de custos, investimentos e respetiva geração de caixa.

acumulativa em caso de modificações sucessivas, devendo ser analisado autonomamente para cada aditamento.

- ✓ Assim, o limite de 50% deve ser aferido tendo por referência o valor económico incremental associado à modificação concreta do 2.º aditamento, isoladamente considerada, podendo observar-se que o atual aditamento representa 39,3% do valor do contrato inicial, não relevando, para esse efeito, a soma do aditamento anterior.
- ✓ No caso concreto, o valor económico do presente aditamento, correspondente à exploração adicional associada ao prolongamento entre 2025.12.04 e 2031.02.28, representa uma percentagem inferior a 50% do valor do contrato inicial, respeitando o limite legal, não impondo o lançamento de novo procedimento concursal.

II.2.4. Minutas de aditamentos ao Contrato

36. Tendo presente, quer a minuta do 2.º aditamento ao contrato de concessão, objeto desta análise, quer as justificações e informações complementares, apresentadas pela APL, afigura-se que essa minuta contratual é consentânea com o normativo aplicável, sem prejuízo dos aspetos mencionados nos pontos seguintes.

37. A minuta do 2.º aditamento ao contrato de concessão do TMPB é suscetível de beneficiar com:

37.1. Introdução de uma cláusula de neutralidade concorrencial que, sem prejuízo da plena amortização dos investimentos realizados no âmbito da presente concessão, proíba à concessionária o uso exclusivo de eventuais ativos não amortizados na atual concessão do TMPB, num futuro procedimento concorrencial numa nova concessão no porto de Lisboa, salvo se forem integrados pela APL e disponibilizados, em condições objetivas, transparentes e não discriminatórias, a todos os concorrentes

37.2. A ponderação do reforço da cláusula relativa aos deveres de informação, no sentido de garantir o cumprimento do normativo aplicável em matéria de reporte de sustentabilidade, designadamente prevendo indicadores de desempenho ambiental da operação, incluindo, na medida do possível, de redução de emissões de gases com efeito de estufa (GEE).

38. Conforme já referido (ver pontos 10 e 11), a APL, na sequência de admitir o atraso na constituição dos documentos deste processo, adotou prorrogações mensais excecionais e sucessivas do título vigente, estreitamente pelo período necessário à emissão do parecer, sem alteração das condições económico-financeiras, ao abrigo dos artigos 311.º a 313.º e 429.º do CCP.
- 38.1. Neste contexto, a APL e a concessionária assinaram, em 2025.12.03, um aditamento transitório excecional ao contrato de concessão do TMPB, em vigor desde 2025.12.04 e por um período máximo de três meses, permitindo a continuidade da operação no TMPB, mantendo em vigor as condições contratuais do contrato inicial (2020) e do 1.º aditamento (2019).
- 38.2. Entretanto, e aproximando-se o prazo limite da vigência desse aditamento transitório excecional, a APL já obteve a concordância do Gabinete do Secretário de Estado das Infraestruturas, para estender esse aditamento transitório excecional, por mais três meses, até à data-limite de 2026.06.03, no contexto da tramitação para obtenção do parecer prévio vinculativo da AMT.
- 38.3. O novo aditamento transitório excecional do contrato de concessão do TMPB, com prazo de validade máxima até 2026.06.03, foi outorgado em 2026.02.23, onde, à semelhança do primeiro, foram mantidas em vigor as condições contratuais anteriores.
39. Anota-se, no entanto, que situações de prorrogação transitória excecional, como esta, terão de ser evitadas, devendo, ao invés, seguir-se uma programação e planeamento prévio que permita a submissão dos processos de modificação dos contratos de concessão com a devida antecedência, compatível com uma normal tramitação instrutória dos prazos de apresentação e avaliação da AMT, bem como de outras entidades com poderes de decisão sobre os processos em causa.

II.3. Breve Caraterização do Mercado Portuário no Porto de Lisboa

40. Tendo por base os elementos disponíveis no Observatório da AMT²⁵, poderá referir-se que o porto de Lisboa é o terceiro porto com maior movimentação de mercadorias no continente português e integrando o grupo dos portos principais²⁶.

41. Apresenta um movimento de mercadorias que, tendo ultrapassado os 16 milhões de toneladas, entre o final da década de 1980 e início da década de 1990, a partir de 2000 apresenta uma média de 11,6 milhões de toneladas, oscilando entre 9 milhões de toneladas, cujo mínimo ocorreu em 2020, em consequência do período pandémico, e um máximo de 13,2 milhões de toneladas em 2007.

Nos últimos cinco anos evoluiu entre 9,4 milhões de toneladas (2021) e 11,5 milhões de toneladas (em 2025), e representando um crescimento médio anual de +5,2%, sendo o tipo de tráfego com maior expressão o da Carga Contentorizada (44,6%), a que se seguem os Produtos Agrícolas (29,1%) e os Outros Granéis Sólidos (11,7%) (ver Quadro 1).

Quadro 1 – Evolução do Movimento Portuário no Porto de Lisboa (2021-2025)

Ano	2021	2022	2023	2024	2025	Variações	
						Δ% '25/'24	Δ% média '21-'25
CARGA (ton)	9 430 604	10 721 230	11 416 574	11 317 821	11 531 211	1,9%	5,2%
Carga Geral	3 856 958	4 099 235	4 652 377	5 311 915	5 472 510	3,0%	9,1%
Contentorizada	3 691 676	3 914 264	4 441 400	4 996 560	5 145 273	3,0%	8,7%
Fracionada	165 282	184 971	210 977	284 776	298 337	4,8%	15,9%
Ro-Ro				30 579	28 900	-5,5%	
Granéis Sólidos	4 412 684	5 292 465	5 127 206	4 584 207	4 707 388	2,7%	1,6%
Minérios							
Carvão							
Produtos Agrícolas	3 307 624	3 872 502	3 515 730	3 294 756	3 353 596	1,8%	0,3%
Outros Granéis Sólidos	1 105 060	1 419 963	1 611 476	1 289 451	1 353 792	5,0%	5,2%
Granéis Líquidos	1 160 962	1 329 530	1 636 991	1 421 699	1 351 313	-5,0%	3,9%
Petróleo Bruto							
Produtos Petrolíferos	739 145	914 402	1 025 652	1 067 732	1 082 536	1,4%	10,0%
Gás Liquefeito				19 831	14 162	-28,6%	
Outros Granéis Líquidos	421 817	415 128	611 339	334 136	254 615	-23,8%	-11,9%
CONTENTORES (TEU)	367 268	395 597	419 430	460 783	481 371	4,5%	7,0%
N.º NAVIOS	1 683	2 037	2 236	2 269	2 210	-2,6%	7,0%
AB	23211206	45649917	52660850	54828987	52918458	-3,5%	22,9%

Fonte: Dados fornecidos pela APL e tratados pela AMT

²⁵ [Site do Observatório da AMT.](#)

²⁶ Os principais portos comerciais no continente, por ordem decrescente em termos de quota de mercado de movimentação de mercadorias, são Sines (51,4%), Leixões (17,1%), Lisboa (14,1%), Setúbal (7,6%) e Aveiro (7,1%).

42. De acordo com elementos estatísticos disponíveis no mencionado Observatório, desagregados por terminais e reportados a 2024²⁷, o TMPB foi responsável pelo movimento de 2,9% da carga geral e 17,7% dos granéis sólidos operados no porto de Lisboa, detendo uma quota de 9,3% no cômputo do tráfego global de mercadorias neste porto.

42.1. Releva, ainda, que, dentro da categoria dos granéis sólidos, foi o terminal do porto de Lisboa que movimentou maior quantidade de outros granéis sólidos (para além dos minérios, carvão e produtos agrícolas), com uma quota maioritária de 52,6%.

42.2. Na categoria da carga geral, é o segundo maior terminal do porto de Lisboa em termos de movimentação de carga fracionada, com uma quota de 41,3%, a seguir ao Terminal Multiusos do Beato (51,7%).

42.3. Por sua vez, no âmbito dos granéis líquidos, a expressão do TMPB foi praticamente nula.

43. O TMPB, com uma elevada dinâmica exportadora, tem principal foco no mercado europeu, movimentando todo o tipo de carga, designadamente, carga fracionada, carga contentorizada, granéis sólidos e líquidos, admitindo também carga de projeto e operação de carga, e descarga de granéis sólidos e carga geral ao largo.

Inclui as seguintes infraestruturas e equipamentos²⁸:

43.1. 430 m de cais com fundos de -5,0 m (ZH) a -6,0 m (ZH), com uma capacidade movimentação de 1 milhão de ton/ano (850 mil ton de granéis e 150 mil ton de carga geral), bem como 50 mil TEU²⁹, e uma área de 3,4 ha, representando uma capacidade de armazenagem de 10 130 m² a coberto e 24 240 m² a descoberto;

43.2. Está equipado com 2 gruas LHM de 40 ton e 64 ton; 1 tela transportadora; empilhadores frontais; pás carregadoras; 2 *reachstackers* de 45 ton; 2 tegões electro-hidráulicos com duas bocas; 1 tegão mecânico; e báscula eletrónica para pesar camiões.

²⁷ Recolha de informação anual das Administrações Portuárias reportadas ao ano de 2024.

²⁸ [Terminal de Granéis Líquidos do Poço do Bispo - Porto de Lisboa](#).

²⁹ TEU – Unidade Equivalente do Contentor de 20 Pés.

- 43.3. Apresente boas acessibilidades marítimas, à barra do porto de Lisboa, através do canal principal de navegação do estuário do Tejo;
- 43.4. Está ligado à Rede Rodoviária Nacional, através da CRIL;
- 43.5. Dispõe de ligação à Rede Ferroviária Nacional, através da estação de Santa Apolónia (Linha do Norte) por ramal dedicado.

II.4. Análise Centrada nas Racionalidades dos Investidores, dos Profissionais / Utilizadores / Consumidores e dos Contribuintes

- 44. A AMT confere a maior atenção a uma *praxis* regulatória amiga do investimento, seja ele público ou privado, que exerça um papel estruturante no crescimento da economia, residindo o ponto central, neste caso, na capacidade de criar um ambiente incentivador do investimento produtivo para o crescimento sustentado da competitividade do sistema portuário nacional em geral e em particular para o porto de Lisboa, no quadro da formação, desenvolvimento e consolidação do Mercado Interno de Transportes, enquanto mercado concorrencial, sem restrições nem distorções, balanceando, numa perspetiva dinâmica e resiliente, as racionalidades dos investidores, dos profissionais / utilizadores / consumidores e dos contribuintes.
- 45. Neste contexto, analisam-se nas seções seguintes os aspetos mais relevantes associados a cada uma dessas racionalidades.

II.4.1. Racionalidade dos Investidores

- 46. No âmbito dos investidores, há que discernir os diversos segmentos que operam no sistema portuário nacional e em particular nos serviços de movimentação de cargas nos portos nacionais, cada qual com matrizes de risco diferentes, designadamente os investidores diretos nas infraestruturas e equipamentos, bem como na prestação dos serviços portuários, os investidores em serviços da cadeia logística de transportes, com relevo para os operadores de transporte de mercadorias que utilizem a infraestrutura do TMPB, e ainda todos os que numa perspetiva geral colhem benefícios indiretos para a sua atividade, como sejam, nomeadamente, os carregadores e os donos das cargas.
- 47. Efetivamente, o que está em causa, a nível macro e com maior relevância, é poder dar-se continuidade à prestação ao público da movimentação de cargas no terminal TMPB, o que, só por si, permite obstar a eventuais prejuízos para a atividade económica que utiliza

este terminal portuário, seja para a receção de matérias-primas, seja para a exportação dos seus produtos, caso essa atividade fosse interrompida, ou seja, não prejudicando, quer a presente perspetiva dos investidores, quer também as racionalidades dos profissionais/utilizadores/consumidores e dos contribuintes.

48. Em suporte à prorrogação da concessão do TMPB até 2031.02.28, é apresentado um plano de investimentos a efetuar pela concessionária (ETE), totalizando [confidencial] € entre 2026 e 2028, com as seguintes componentes:

48.1. [confidencial]

48.2. [confidencial] ³⁰ [confidencial]

49. Da análise económico-financeira, [confidencial] no âmbito do processo de prorrogação da concessão do TMPB, bem como do documento “*Renovação do Contrato de Concessão do TMPB (5 anos)*” apresentado pela ETE, incluídos no processo submetido pela APL à AMT, poderão assinalar-se, designadamente, os seguintes aspetos:

49.1. [confidencial] ³¹ [confidencial]³²;

49.2. [confidencial]

49.3. [confidencial].

50. [confidencial] ³³, [confidencial] ³⁴.

51. Na ótica da concedente (APL), a referida análise económico-financeira [confidencial] avalia a prorrogação do presente contrato de concessão como economicamente vantajosa, calculando um Valor Atualizado Líquido (VAL) de [confidencial] € para a APL, considerando uma taxa de desconto de [confidencial] %, a qual tem como referência a taxa de rendibilidade de Obrigações do Tesouro com taxa fixa e prazo residual de cinco anos reportada a setembro de 2025, acrescida de dois pontos percentuais (prémio de risco).

51.1. As estimativas de receitas acumuladas para a APL durante a prorrogação do prazo da concessão do TMPB ascendem a [confidencial] €, resultando das rendas da

³⁰ [confidencial]

³¹ [confidencial]

³² [confidencial]

³³ [confidencial].

³⁴ <https://www.bportugal.pt/QS/qswb/Dashboards>.

concessão e das tarifas praticadas pela APL, essencialmente as associadas aos navios destinados ao terminal.

- 51.2. Os custos diretos e indiretos da APL com a presente prorrogação da concessão são estimados em [confidencial] €, sendo os diretos essencialmente gastos com dragagens de manutenção e os indiretos associados a custo de estrutura alocados à concessão do TMPB, compostos, maioritariamente, por gastos com pessoal, fornecimentos e serviços externos, e outros gastos.
- 51.3. Assim, relativamente à análise económico-financeira na perspetiva da concedente, a prorrogação da concessão afigura-se vantajosa para a mesma, em resultado de um VAL positivo, em que o valor das receitas supera os custos que terá de suportar no período da prorrogação contratual em análise.
52. Como já anteriormente mencionado, o que está em causa, a nível macro e com maior relevância, é poder dar-se continuidade à prestação ao público da movimentação de cargas no terminal TMPB, o que, só por si, permite obstar a eventuais prejuízos para a atividade económica que utiliza este terminal portuário, seja para a receção de matérias-primas, seja para a exportação dos seus produtos, caso essa atividade fosse interrompida.
53. Não poderão, contudo, ser ignorados os riscos de as obras associadas à TTT poderem impor condicionamentos significativos à operação do TMPB durante este período de prorrogação contratual, incluindo, entre outros aspetos, o equilíbrio económico e financeiro do contrato, os quais estão acautelados na minuta de aditamento contratual.
54. Neste contexto, e desde que contempladas no clausulado do 2.º aditamento ao contrato as melhorias sugeridas na análise de *compliance* (ver ponto 37), em particular de introdução de uma cláusula de neutralidade contratual, a avaliação do impacte do novo contrato de concessão em análise, com uma duração de cinco anos e três meses, parece afigurar-se positiva para a racionalidade dos investidores.

II.4.2. Racionalidade dos Profissionais / Utilizadores / Consumidores

55. No âmbito desta racionalidade que, por si só, agrega vários segmentos sociológicos de cidadãos e empresas, importa valorizar os profissionais/utilizadores/consumidores que procuram soluções de mobilidade mais inclusiva, mais eficiente, mais sustentável e mais

inteligente, neste caso particular para o transporte de mercadorias por via marítima, e mais concretamente com interface no TMPB.

Cabe também a um regulador económico independente, como a AMT, avaliar e valorar os contributos reais e, ou, as potenciais decisões dos poderes públicos face à sua atratividade para com os referidos segmentos sociológicos.

56. Atenta a realidade deste caso específico, de prorrogação do contrato de concessão do TMPB, por mais cinco anos e três meses, enquanto infraestrutura de serviço público de movimentação de mercadorias, poder-se-á inferir que os segmentos mais interessados, serão os transportadores marítimos e os donos da carga/carregadores, cujo desempenho dependerá da maior ou menor eficácia e eficiência dos serviços portuários aos navios e às cargas, que possam ser manuseadas neste terminal, no âmbito dos investimentos a efetuar na melhoria das condições de operacionalidade deste terminal portuário, de forma a mantê-lo a operar de forma eficiente no mercado, até ser definida uma futura configuração para a zona portuária em curso, em resultado dos investimentos da TTT e da ligação de alta velocidade ferroviária.
57. Tal como identificado no ponto 37.2, afigura-se como benéfica, na perspetiva dos profissionais, utilizadores e consumidores, uma referenciação específica às obrigações de reporte de sustentabilidade, nomeadamente prevendo indicadores de desempenho inseridos na informação de reporte periódico obrigatório pela concessionária.
58. Ponderando o aspeto identificado no ponto anterior, a prorrogação contratual em análise, afigura-se impactar positivamente na perspetiva dos profissionais/utilizadores inseridos nos limites de influência do porto de Lisboa e, a jusante, dos consumidores.

II.4.3. Racionalidade dos Contribuintes

59. Relativamente à racionalidade dos contribuintes, importa avaliar a resiliência da sociedade e da economia face à carga fiscal, e a perceção dos cidadãos quanto às escolhas públicas relativas à utilização do valor dos impostos, em particular face à adequação dos serviços proporcionados.

Cabe também ao regulador avaliar e valorar os contributos reais e, ou, as potenciais decisões do Estado e demais entidades públicas face à sua atratividade para com os contribuintes.

60. Assim, se no que concerne à resiliência da sociedade e da economia face à carga fiscal, a correlação entre a dívida pública e a carga fiscal é facilmente perceptível, o desfecho deste processo, apresentando um resultado financeiro positivo para a concedente, não apresenta qualquer consequência negativa sobre a dívida pública e, na mesma linha, sobre a carga fiscal.
61. Em termos de escolhas públicas relativas à utilização do valor dos impostos, a causa-função da prorrogação do contrato de concessão está diretamente ligada ao interesse público que concretamente se visa prosseguir e delimita os termos do contrato. A prestação ao público da atividade de movimentação de cargas nos portos é considerada de interesse público, nos termos do Regime Jurídico da Operação Portuária.
62. Por sua vez, a análise de viabilidade económico financeira para esta nova concessão, limitada a cinco anos e três meses, perspetiva um contexto de sustentabilidade económica das entidades que utilizam os serviços do TMPB, com reflexos nos custos da sua cadeia de valor, contribuindo para manter os níveis de emprego, com geração de impostos, quer a nível das pessoas singulares, quer a nível das pessoas coletivas, que alimentam o Orçamento do Estado.
63. Tendo por base a avaliação económico-financeira apresentada pela APL, a viabilidade económica e financeira é favorável a esta concedente, tendo também reflexo no IRC liquidado e nos dividendos a distribuir ao acionista único, a Entidade do Tesouro e Finanças, ou seja, as receitas fiscais do Estado, beneficiando, naturalmente, o contribuinte.
64. Em conclusão, a aplicação da racionalidade ancorada nos contribuintes conduz à perceção de que os balanços finais, em termos dos benefícios líquidos globais para os contribuintes, se mantêm positivos.

III. DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

65. Reconhece-se a importância de garantir a operacionalidade do TMPB, durante este período de cinco anos e três meses, necessários ao planeamento e definição da estratégia de investimentos relacionados com a TTT, bem como ao período crítico da construção da TTT, com as consequentes limitações que não aconselham o lançamento de uma nova concessão de imediato.

66. Importa, contudo, garantir que a prorrogação da concessão se processa num contexto de estabilidade financeira e socioeconómica, defendendo o interesse público de movimentação de cargas neste terminal em continuidade, minimizando riscos e maximizando benefícios socioeconómicos e ambientais da prorrogação da concessão em apreço.

67. Neste contexto, o sentido favorável do parecer da AMT está condicionado ao cumprimento de diversas garantias.

Assim, nos termos das alíneas a), e), j) e n) do n.º 1, e das alíneas a) e b) do n.º 4, no âmbito do artigo 5.º, bem como das alíneas b) do n.º 2 e a) do n.º 4 do artigo 34.º, todos dos estatutos da AMT, **determina-se** à APL que inclua explicitamente no clausulado do contrato de aditamento cláusula de neutralidade concorrencial que, sem prejuízo da plena amortização dos investimentos realizados no âmbito da presente concessão, proíba à concessionária o uso exclusivo de eventuais ativos não amortizados na atual concessão do TMPB, numa nova concessão no porto de Lisboa, salvo se forem integrados pela APL e disponibilizados, em condições objetivas, transparentes e não discriminatórias, a todos os concorrentes.

68. Ainda no âmbito do aditamento ao contrato, **recomenda-se** o reforço do atual mecanismo de reporte de informação pela concessionária, em particular garantindo o cumprimento do normativo aplicável em matéria de reporte de sustentabilidade, designadamente prevendo indicadores de desempenho ambiental da operação, incluindo, na medida do possível, de redução de emissões de GEE.

69. Realça-se a necessidade de, findo o período de prorrogação das atuais concessões da zona portuária oriental de Lisboa (até 2031.02.28), incluindo naturalmente a relativa ao TMPB, garantir que a(s) nova(s) concessão(ões) portuária(s) para essa zona está(ão) plenamente alinhada(s) com os objetivos estratégicos definidos para o sistema portuário nacional, e, particularmente para o porto de Lisboa, e sendo resultante(s) de procedimento(s) de abertura à concorrência, e com duração(ões) que seja(m) a(s) estritamente(s) necessária(s) para a amortização e remuneração, em normais condições de rendibilidade da exploração, do capital investido pela(s) futura(s) concessionária(s).

Importa, desta forma, assegurar que sejam atempadamente estudados os pressupostos e desenvolvidos os procedimentos para o efeito, requerendo igualmente um acompanhamento continuo e muito próximo do processo de planeamento e posterior

execução das intervenções associadas aos projetos da TTT e da alta velocidade entre Lisboa e Madrid.

Neste contexto, **determina-se** também que a APL apresente à AMT, a contar da data da outorga do presente aditamento contratual da concessão do TMPB, relatórios sobre o andamento dos trabalhos relacionados com os estudos, projetos, licenciamentos/autorizações ambientais e demais tramitação processual no âmbito da(s) nova(s) concessão(ões) que suceda(m) às atuais concessões na zona portuária oriental de Lisboa, com a seguinte periodicidade:

69.1. Semestral, até 2028.12.31;

69.2. Trimestral, a partir de 2029.01.01.

70. Para o exercício da atividade de regulação e supervisão da AMT relativamente a esta concessão, **determina-se**, ainda, à APL, o envio a esta autoridade, de cópia do presente aditamento contratual, bem como dos respetivos anexos, após a sua outorga, incluindo a consagração das determinações e ponderação das recomendações suprarreferidas.

IV. CONCLUSÕES

71. A APL submeteu a esta autoridade, em 2026.02.06, para efeitos de emissão de parecer prévio vinculativo, um pedido de prorrogação, até 2031.02.28, do prazo de concessão de serviço público do TMPB, a qual se refere ao direito de explorar, em regime de serviço público e de exclusividade, a atividade de movimentação de cargas na área concessionada, utilizando, desenvolvendo e promovendo, para esse efeito, áreas, infraestruturas, equipamentos e serviços conexos com essa atividade.
72. O contrato de concessão do TMPB foi celebrado em 2000.10.27, e com início efetivo em 2000.12.04, na sequência de lançamento de concurso, por um prazo de 20 anos, com a possibilidade de prorrogação até 10 anos, tendo já sido objeto de uma primeira prorrogação por cinco anos, a qual termina em 2025.12.03.
73. À semelhança do que ocorreu com os demais terminais portuários da zona oriental de Lisboa, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 68/2024, de 27 de maio, que mandata a IP, S.A., para concluir os estudos da TTT e da ligação de alta velocidade entre Lisboa e Madrid, teve um impacto significativo na definição dos pressupostos necessários ao

lançamento dos procedimentos atinentes à atribuição de novo direito de exploração do TMPB.

A par, a APL recebeu orientação da sua tutela setorial para se dar continuidade às atuais concessões afetadas por aqueles projetos, por um prazo aproximado de cinco anos, alinhando-as pelo término da última prorrogação prevista para os terminais da zona oriental, ou seja, 2031.02.28.

74. Tornou-se necessário a AMT solicitar à APL diversas informações complementares, fundamentalmente, a clarificação relativa ao âmbito do 2.º aditamento contratual, impactos na eventualidade de não ser possível a transferência de algumas cargas para o TML devido aos constrangimentos da obra do PGDL e, ainda, sobre as reduções aplicadas às taxas dominiais fixas e às taxas variáveis a pagar pela concessionária à concedente.
75. Para além das conclusões que foram ficando sedimentadas ao longo deste parecer, afigura-se-nos oportuno realçar, no pleno cumprimento das atribuições e poderes da AMT, enquanto regulador económico independente no contexto do ecossistema da mobilidade e dos transportes, a relevância da manutenção da prestação do serviço ao público de movimentação de cargas no TMPB, no sentido de não impactar negativamente a socio-economia, local, regional e nacional, relacionada com a atividade realizada naquele terminal.
76. Em face de tudo o que antecede, e nos termos e para os efeitos previstos na alínea b) do n.º 2 do artigo 34.º dos estatutos desta Autoridade, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, na sua redação atual, o **Parecer Prévio Vinculativo da AMT é favorável**.
77. Não obstante, o sentido favorável do parecer está **condicionado** ao cumprimento das determinações e ponderação das recomendações constantes do capítulo antecedente, no sentido de garantir um ambiente de estabilidade financeira e socioeconómica, defendendo o interesse público de movimentação de cargas neste terminal em continuidade, minimizando riscos e maximizando benefícios socioeconómicos e ambientais da prorrogação da concessão em apreço.

Lisboa, 09 de abril de 2026

A Presidente do Conselho de Administração

Ana Paula Vitorino