

## DECISÃO

### 2ª Adenda ao Diretório da Rede 2015 e 1ª Adenda ao Diretório da Rede 2016

Decisão relativa ao recurso interposto pela Fertagus – Travessia do Tejo, Transportes, S.A. sobre a 2ª Adenda ao Diretório da Rede 2015 (“DR2015”) e a 1ª Adenda ao Diretório da Rede 2016 (“DR2016”), elaboradas pela Infraestruturas de Portugal, S.A., proferida no âmbito das atribuições conferidas à Autoridade da Mobilidade e dos Transportes pela alínea a) do n.º 3 do artigo 5.º dos respetivos estatutos, constantes do anexo ao Decreto-Lei n.º 78/2014 de 14 de maio, bem como do disposto na al. a) do n.º 1 do artigo 56.º do Decreto-Lei n.º 217/2015, de 7 de outubro, e ao abrigo da competência delegada através da alínea b3) do n.º 3 da deliberação n.º 229/2016 da Autoridade da Mobilidade e dos Transportes, publicada no Diário da República, 2ª, n.º 39, de 25 de fevereiro de 2016.

## RELATÓRIO

1. A Fertagus – Travessia do Tejo, S.A., pessoa coletiva n.º 504226320, com o capital social de 2.744.500,00€ e com sede na Estrada do Pragal, 2808-333 Almada, matriculada na CRC de Almada sob o n.º 10476 (doravante abreviadamente designada “Fertagus” ou “Recorrente”), entregou junto da Infraestruturas de Portugal S.A (doravante abreviadamente designada “IP”), em 21 de outubro de 2015, recurso da 2ª Adenda ao Diretório da Rede 2015 (doravante abreviadamente designado “2ADR2015”) e da 1ª Adenda ao Diretório da Rede 2016 (doravante abreviadamente designado “1ADR2016”).
2. Em 5 de novembro de 2015 a IP remeteu à Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (doravante abreviadamente designada “AMT”) o recurso acima mencionado acompanhado da sua resposta, cujos teores se dão como inteiramente reproduzidos.
3. Assenta a Fertagus o seu recurso nas normas contidas nos artigos 70.º e seguintes do Decreto-Lei n.º 270/2003, de 28 de outubro, sendo o mesmo motivado pelo facto de, segundo a Fertagus, *“(…) tanto a 2ADR2015 como da 1ADR2016, manterem as ilegalidades e as incorreções verificadas nas versões iniciais do DR2015 e do DR2016, expressamente elencadas pela Fertagus nos recursos interpostos das mesmas (...)”*.
4. Em consequência, vem a Fertagus requerer que se determine à IP que *“(…) não aplique qualquer diretório de rede publicado ao abrigo do Regulamento 630/2011, determinando a*

*suspensão imediata tanto da 2ADR2015, como da 1A2016” [al. i) do pedido] e, bem assim, que a IP “(...) corrija todas as ilegalidades e incongruências identificadas inicialmente tanto no DR2015 com no DR2016(...)” [al. ii) do pedido] e que “(...) apresente os elementos necessários a que se conheça e percebam os cálculos e os valores subjacentes à TUI previstos no DR2015 e DR2016 (...)” [al. iii) do pedido].*

5. Na resposta remetida pela IP em 5 de novembro de 2015 relativamente ao recurso apresentado pela Fertagus, a IP veio requerer que o mesmo fosse *“(...) totalmente rejeitado por improcedente”,* atenta a inexistência de *“(...) quaisquer irregularidades no processo conducente à publicação da 2ª Adenda ao Diretório de Rede 2015 e a 1ª Adenda ao Diretório de Rede 2016 (...)”.*
6. Em 29 de Agosto de 2016 a AMT notificou os interessados (IP e Recorrente) do seu projeto de decisão, solicitando que se pronunciassem, querendo, ao abrigo do direito de audiência prévia previsto no artigo 121.º do Código de Procedimento Administrativo, subsidiariamente aplicável.
7. Por carta datada de 7 de setembro de 2016, a IP manifestou a sua concordância com o projeto de decisão.
8. A Fertagus, por seu turno, veio solicitar a esta Autoridade a prorrogação do prazo inicialmente concedido (10 dias úteis), o que veio a ser deferido por carta endereçada à Recorrente no dia 4 de outubro de 2016.
9. A AMT veio ainda a conceder nova prorrogação de prazo, por mais 10 dias, por carta datada de 13 de outubro de 2016, atenta a necessidade de garantir o pleno exercício do direito de audiência prévia por parte da Recorrente.
10. No dia 28 de outubro de 2016, a Recorrente solicita nova prorrogação de prazo, bem como o acesso ao documento relativo à fundamentação das tarifas, acompanhado dos demais documentos legais que integram tal fundamentação.
11. Tais pedidos foram indeferidos pela AMT por carta datada de 8 de novembro de 2016.
12. Através de carta datada de 15 de novembro de 2016, a Fertagus veio reiterar o pedido de notificação à IP para *“(...) juntar aos respetivos processos administrativos o documento relativo à fundamentação das tarifas para os anos de 2015 e 2016, acompanhados dos demais documentos legais que integram a fundamentação das tarifas em cada ano (...)”,* bem como o pedido de prorrogação por mais 10 (dez) dias do prazo concedido para audiência prévia após a junção ao processo administrativo dos elementos indicados no pedido anterior.

13. Por carta datada de 30 de novembro de 2016, a AMT indeferiu ambos os pedidos formulados pela recorrente Fertagus.
14. A Recorrente não exerceu o seu direito de pronúncia.
15. A AMT é, nos termos da al. a) do número 3 do artigo 5.º dos seus estatutos, bem como do disposto na al. a) do n.º 1 do artigo 56.º do decreto-lei n.º 217/2015, de 7 de outubro, a instância de recurso para as questões relativas ao Diretório da Rede (doravante abreviadamente designado “DR”), sempre que os operadores ferroviários considerem ter sido tratados de forma injusta ou discriminatória por parte do gestor da infraestrutura.
16. Não existem outros factos ou documentos adicionais no processo, inexistindo igualmente questões prejudiciais que obstem ao conhecimento do presente recurso.
17. Face à ausência de pronúncia por parte da Fertagus, em sede de Audiência Prévia, e após ponderada consideração, a AMT encontra-se em condições de proferir a sua decisão definitiva.
18. Sem prejuízo do referido, em face do projeto de decisão inicialmente remetido, segue-se a exposição dos fundamentos da decisão final da AMT.

## DECISÃO FINAL

### I. Pressupostos de Facto relevantes para a presente decisão

19. Para a decisão do presente Recurso os factos mais relevantes são os seguintes:
  - a) Em 21 de outubro de 2015 a Fertagus apresentou o presente recurso da 2ª Adenda ao Diretório da Rede 2015 e da 1ª Adenda ao Diretório da Rede 2016;
  - b) Em 5 de novembro de 2015 a IP remeteu à AMT a sua resposta relativamente ao recurso apresentado pela Fertagus (cujo teor aqui se dá como integralmente reproduzido para todos os efeitos legais);
  - c) A AMT remeteu à Fertagus e à IP, em 29 de agosto de 2016, o seu projeto de decisão;
  - d) A recorrente Fertagus não se pronunciou em sede de audiência prévia;
  - e) A IP, por seu turno, manifestou a sua anuência ao projeto de decisão remetido, através de carta de 7 de setembro de 2016;
  - f) Não existem outros factos alegados pelas partes ou com interesse para a resolução das questões colocadas em sede de recurso;

g) Toda a documentação mencionada encontra-se junta ao Processo Administrativo.

## II. O Direito aplicável

### A. A falta de base legal na interposição do presente recurso

20. A Fertagus interpôs o presente recurso, tal como refere expressamente, nos termos e ao abrigo dos artigos 70.º e seguintes do Decreto-Lei n.º 270/2003, de 28 de outubro.
21. O Decreto-Lei n.º 270/2003 foi sucessivamente alterado, tendo sofrido a sua última alteração em 2014 por força do Decreto-Lei n.º 151/2014, de 13 de outubro, que igualmente procedeu à sua republicação.
22. Em 8 de Outubro de 2015 entrou em vigor o Decreto-Lei n.º 217/2015.
23. Ora, a al. a) do artigo 65.º daquele diploma vem derrogar expressamente as normas nas quais a Recorrente Fertagus apresentou o seu recurso.
24. Quer isto assim dizer, portanto, que a Recorrente invocou como base legal uma norma que deixou de vigorar no nosso ordenamento jurídico desde o dia 8 de outubro de 2015. De qualquer modo, tendo em conta não só a sucessão de leis no tempo, mas também o próprio período decorrido entre os diversos diplomas legais, entende esta Autoridade que o recurso não deverá ser rejeitado com base neste fundamento.

### B. A (falta de) motivação do recurso

25. A Recorrente Fertagus motiva o seu recurso nos respetivos pontos 5 e 7, limitando-se a reiterar as ilegalidades invocadas anteriormente nos recursos interpostos relativamente aos Diretórios da Rede 2015 e 2016.
26. Não obstante juntar os recursos anteriormente interpostos como anexos, a Fertagus nada mais diz, nem acrescenta, nem fundamenta. Limita-se, apenas e só, a dizer que reitera a sua posição e os argumentos que tinha invocado anteriormente para fundamentar o seu recurso.
27. Ora, no entender desta Autoridade, o facto de ter interposto um ou mais recursos anteriores não significa nem dispensa a Recorrente Fertagus de fundamentar o presente recurso autonomamente e daí retirar as devidas conclusões, bem como dispensa(ria) o respetivo ónus de fundamentação e de demonstração relativamente a cada ponto que seja trazido à colação no presente recurso.

28. Com efeito, o presente recurso limita-se a remeter para as ilegalidades já apontadas ao DR2015 e DR2016, limitando-se, também, a IP na sua resposta a reiterar a sua posição de princípio quanto à inexistência de qualquer ilegalidade.
29. O dever de fundamentação constitui um dever fundamental e transversal, tanto nos processos administrativos como nos processos judiciais.
30. Ora, se a Recorrente Fertagus não identifica, nem autonomiza, nem fundamenta as ilegalidades do 2ADR2015 e da 1ADR2016 – limitando-se apenas a alegar que existem – não tem esta Autoridade quaisquer elementos que permitam aferir da bondade dos seus argumentos, uma vez que estes não são apresentados.
31. E nem se diga que a junção como anexo dos recursos apresentados pela Fertagus consubstancia a sua fundamentação. Na verdade, a função dos anexos é de comprovar algo que se alega e não a de se subtrair ao dever de fundamentação. Ademais, uma vez que se trata de recursos regularmente interpostos, merecem uma resposta autónoma.
32. O que não pode a AMT é substituir-se à Recorrente na fundamentação do presente recurso, ainda que a motivação seja semelhante.
33. Deste modo – sem prejuízo de decisão quanto aos recursos apresentados pela Fertagus relativamente ao DR2015 e DR2016 – não pode esta Autoridade deixar de considerar que o presente recurso não está fundamentado, porquanto a mera alegação que as ilegalidades são as “*mesmas anteriormente invocadas*” não consubstancia uma motivação válida no que ao presente recurso diz respeito, mas sim uma mera remissão para outros recursos já interpostos.
34. Ao não identificar as ilegalidades próprias da 2ADR2015 e da 1ADR2016 – e, por maioria de razão, proceder à sua demonstração – a Recorrente Fertagus está assim a apresentar um recurso sem qualquer fundamentação de facto ou de direito, não podendo esta Autoridade pronunciar-se sobre o seu mérito.

### **C. O pedido de acesso a documentação**

35. O pedido de acesso “... (a) o documento relativo à fundamentação das tarifas para os anos de 2015 e 2016, acompanhados dos demais documentos legais que integram a fundamentação das tarifas em cada ano” foi formulado pela Recorrente Fertagus no decurso do prazo de pronúncia em sede de audiência prévia.
36. Acontece, porém, que a recorrente nunca tentou, em tempo oportuno, lançar mão de qualquer mecanismo legal ao seu dispor para aceder a tal documentação, nem nunca a

solicitou expressamente, tendo usado os seus requerimentos de 28 de outubro e de 15 de novembro de 2016 para esse efeito.

37. Importa, de resto, adicionalmente, salientar que a análise aos recursos se deve apenas cingir à apreciação de eventuais ilegalidades ou irregularidades apontadas pelos operadores ferroviários a cada diretório.
38. Neste contexto, e em consequência do que antecede, não pode a Recorrente utilizar a fase da resposta à audiência prévia para tentar aceder, de forma enviesada, a qualquer outra documentação administrativa, ainda que conexas com a matéria sobre a qual versa o seu recurso.
39. Mais, refere a Recorrente nas suas cartas de 28 de outubro e 15 de novembro, que o facto de a AMT não ter em seu poder os documentos e apreciar, ainda assim, o recurso interposto configura a admissão do vício de falta de fundamentação da decisão sobre o mesmo.
40. Sobre este ponto, importa salientar o total desacordo com esta tese, não só porque, nos termos legais, os operadores não têm acesso prévio à fundamentação das tarifas, mas também pelo facto de a análise dos recursos se cingir à apreciação de eventuais ilegalidades ou irregularidades constantes de cada um dos diretórios da rede e alegados pelos recorrentes. Neste sentido, a apreciação da AMT faz-se por referência aos vícios concretamente imputados a cada um dos diretórios, sendo que a Recorrente Fertagus não alega, como já vimos (concretamente no que diz respeito às 2ADR2015 e 1ADR2016) nenhum motivo de ordem financeira plasmado nesses documentos, mas tão-somente a “falta de fundamentação das tarifas”.
41. Como bem sabe a Fertagus, o objeto do recurso é delimitado pela própria Recorrente nos termos e na forma como o interpõe. No caso presente, a Fertagus não pode, por isso, vir agora ampliar o seu pedido e utilizar a fase da audiência prévia para sindicar a fundamentação das tarifas constantes da 2ADR2015 e da 1ADR2016.
42. Ademais, e por último, não pode igualmente a AMT aceitar que a Recorrente alegue que o facto de se dar resposta ao recurso pendente (sem que a fundamentação das tarifas conste do respetivo processo administrativo) coloque em crise tal entendimento, porquanto a intervenção desta Autoridade, neste âmbito, é distinta da sua atividade de supervisão do mercado.

### III. DECISÃO:

**Em face de tudo quanto antecede, e nos termos do disposto na al. a) do nº. 3 do artigo 5º dos respetivos Estatutos em anexo ao Decreto-Lei nº78/2014 de 14 de maio, bem como do disposto**



na al. a) do n.º 1 do artigo 56.º do Decreto-Lei n.º 217/2015, de 7 de outubro, entende a Autoridade da Mobilidade e dos Transportes não dar provimento ao recurso apresentado em 21 de outubro de 2015 pela Fertagus – Travessia do Tejo, S.A.

Lisboa, 10 de fevereiro de 2017

---

João Carvalho  
Presidente do Conselho de Administração

---

Rita de Sampaio Nunes  
Vogal do Conselho de Administração