

## Versão preliminar para consulta pública

# TRANSMISSÃO DE INFORMAÇÕES E FUNDAMENTAÇÃO DE TARIFÁRIOS DE INSTALAÇÕES DE SERVIÇOS FERROVIÁRIOS

## RECOMENDAÇÕES

Considerando que o enquadramento legal, nacional e da União Europeia, determina:

- a) A necessidade de garantir a transparência da informação sobre as condições de acesso às instalações de serviço ferroviário e aos serviços nelas prestados, assim como às informações sobre as respetivas tarifas, de modo a permitir a todos os candidatos o acesso sem qualquer discriminação;
- b) Que os operadores dessas instalações devem estar organizados de modo a ser independentes de uma empresa de transporte ferroviário, no plano organizativo e decisório, não exigindo essa independência a criação de uma entidade jurídica distinta para as instalações de serviço, que pode ser assegurada mediante a organização de divisões distintas dentro de uma entidade jurídica única, devendo existirem contas separadas, nomeadamente balanços e demonstrações de resultados separados;
- c) Devem ser publicitadas as características da infraestrutura à disposição das empresas ferroviárias, incluindo condições de acesso às instalações de serviço e as condições de prestação de serviços nessas instalações;

Considerando que compete à Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT), designadamente:

- a) Assegurar os mecanismos de monitorização, acompanhamento e avaliação dos níveis de serviço e de funcionamento dos mercados, das empresas nos setores regulados e na economia em geral;
- b) Definir regras e princípios gerais relativos à estrutura de custeio e formação de preços e tarifas nos setores regulados;

- c) Efetuar ou mandar efetuar auditorias ao gestor de infraestrutura, aos operadores das instalações de serviço e às empresas ferroviárias, a fim de averiguar o cumprimento das obrigações de separação das contas e das disposições sobre a transparência financeira;
- d) Ser instância de recurso quanto a decisões tomadas pelo gestor de infraestrutura, pela empresas ferroviárias ou operadores da instalação de serviço, designadamente em caso de tratamento injusto ou discriminatório;

São emitidas as seguintes recomendações no que respeita à transmissão de informações e fundamentação dos tarifários aplicáveis nas instalações de serviços ferroviários.

## I – INTRODUÇÃO

1. Do Regulamento de Execução (UE) 2017/2177 da Comissão de 22 de novembro de 2017, decorre a necessidade de garantir a transparência nas condições de acesso às instalações de serviço e aos serviços associados ao transporte ferroviário, assim como de informações sobre as tarifas, para permitir a todos os candidatos aceder às instalações de serviço e aos serviços prestados nessas instalações, sem qualquer discriminação.
2. O Decreto-Lei n.º 217/2015, de 7 de outubro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 124-A/2018, de 31 de dezembro, que transpõe as Diretiva 2012/34/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de novembro de 2012 e a Diretiva (UE) 2016/2370, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2016, relativas ao espaço ferroviário único europeu, estabelece diversas condições para a gestão das instalações de serviço.
3. O artigo 13.º do DL 217/2015 estabelece, na generalidade, que naquelas condições estão incluídas as obrigações de acesso livre e não discriminatório e que para garantir a plena transparência e a não discriminação do acesso, os

operadores dessas instalações devem estar organizados de modo a ser independentes de uma empresa ferroviária, devendo ter contas separadas, nomeadamente balanços e demonstrações de resultados separados.

4. O artigo 27.º do DL 217/2015 estabelece que os Diretórios de Rede devem enunciar as características da infraestrutura à disposição das empresas ferroviárias e conter informações que precisem as condições de acesso à infraestrutura ferroviária e às instalações de serviço, devendo incluir as condições de acesso às instalações de serviço ligadas à rede do gestor de infraestrutura e as condições de prestação de serviços nessas instalações, ou indicar um sítio na Internet em que essas informações sejam disponibilizadas gratuitamente, em formato eletrónico.
5. Por sua vez o artigo 31.º do DL 217/2015 estabelece os princípios de tarifação aplicáveis.
6. Nos termos do artigo 56.º do DL 217/2015 os candidatos a aceder a infraestruturas de serviços podem dirigir-se à AMT caso considerem ter sido tratados de forma injusta ou discriminatória ou de outra forma lesados, nomeadamente para recorrer de decisões tomadas pelo gestor de infraestrutura ou, se for esse o caso, pelas empresas ferroviárias ou pelos operadores das instalações de serviço, no que se refere, entre outros:
  - Ao diretório de rede nas suas versões provisória e final;
  - Aos critérios estabelecidos nos diretórios de rede;
  - Ao processo de repartição das capacidades e aos seus resultados;
  - Ao regime de tarifação;
  - Ao nível ou à estrutura das tarifas pela utilização da infraestrutura que têm de pagar ou que possam ter que vir a pagar;
  - Às disposições em matéria de acesso;
  - Ao acesso aos serviços e à sua tarifação.

7. AMT é competente para efetuar ou mandar efetuar auditorias ao gestor de infraestrutura, aos operadores das instalações de serviço e às empresas ferroviárias, a fim de averiguar o cumprimento das obrigações de separação das contas e das disposições sobre a transparência financeira.
8. Nos termos do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, compete à AMT:
  - 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, fiscalizando aquelas atividades e serviços, sancionando infrações de natureza administrativa e contraordenacional, de acordo com os estatutos e demais legislação aplicável;
  - Definir regras e princípios gerais relativos à estrutura de custeio e formação de preços e tarifas nos setores regulados, emitindo parecer sobre as propostas de regulamentos de tarifas e outros instrumentos tarifário;
  - Monitorizar e acompanhar as atividades dos mercados do setor marítimo-portuário, da mobilidade e dos transportes terrestres, fluviais e marítimos, auscultando as entidades relevantes nos diferentes modos;
  - Definir as regras e os critérios de tarifação da utilização da infraestrutura ferroviária e homologar as tarifas propostas pelas respetivas entidades gestoras.

## II – ÂMBITO DE APLICAÇÃO

9. O Regulamento de Execução (UE) 2017/2177 veio estabelecer as regras a serem seguidas pelos operadores de instalações de serviço relativas à

publicação de informações sobre essas instalações e aos procedimentos para o seu acesso. Contudo, o pleno cumprimento de todas as regras pode provocar cargas administrativas desproporcionadas, principalmente para os operadores de instalações de serviço cuja atividade tenha pouca relevância estratégica no contexto do funcionamento do mercado do transporte ferroviário.

10. Por sua vez o Regulamento AMT n.º 1097/2020, sobre os princípios e critérios para a concessão de isenções nos termos do artigo 2.º do Regulamento de Execução (UE) 2017/2177 da Comissão, de 22 de novembro de 2017, vem definir no seu artigo 8.º os critérios de importância estratégica das instalações de serviço para o funcionamento do mercado dos serviços de transporte ferroviário,
11. À luz desses critérios, considera-se equilibrada e proporcional a aplicação das presentes recomendações às seguintes instalações de serviço, tendo em conta a sua importância estratégica:
  - **Instalações portuárias marítimas e fluviais** onde se desenvolvam atividades ferroviárias e que estejam ligadas à Rede Ferroviária Nacional, podendo incluir dentro do seu âmbito geográfico: i) Terminais de mercadorias; ii) Instalações de formação das composições, incluindo instalações de manobra e estacionamento; iii) Instalações de reabastecimento e aprovisionamento de combustíveis.
  - **Terminais de mercadorias** fora do âmbito geográfico portuário, que cumpram pelo menos uma das seguintes condições: i) Conectados por via-férrea a linhas integrantes da Rede Transeuropeia de Transportes; ii) Pertencentes ou sob controlo de empresa ferroviária que individualmente ou em conjunto detenha uma quota de mercado igual ou superior a 30 % do volume total do transporte ferroviário de mercadorias, medido em toneladas.km;

- **Instalações de manutenção de material circulante**, que cumpram pelo menos uma das seguintes condições: i) Pertencentes ou sob controlo de empresa ferroviária que individualmente ou em conjunto detenha uma quota de mercado igual ou superior a 30 % do volume total do transporte ferroviário de passageiros, medido em passageiros.km; ii) Pertencentes ou sob controlo de empresa que individualmente ou em conjunto detenha uma quota de mercado igual ou superior a 30 % do volume total do transporte ferroviário de mercadorias, medido em toneladas.km.
- **Instalações de abastecimento de combustível**, que cumpram pelo menos uma das seguintes condições: i) Pertencentes ou sob controlo de empresa ferroviária que individualmente ou em conjunto detenha uma quota de mercado igual ou superior a 30 % do volume total do transporte ferroviário de passageiros, medido em passageiros.km; ii) Pertencentes ou sob controlo de empresa ferroviária que detenha, individualmente ou em conjunto, uma quota de mercado igual ou superior a 30 % do volume total do transporte ferroviário de mercadorias, medido em toneladas.km.

### III. RECOMENDAÇÕES SOBRE TRANSMISSÃO DE INFORMAÇÃO

12. Importa definir, de forma transparente e objetiva, um modelo comum de transmissão de informação relativa a todas as instalações de serviços bem como a definição de regras comuns de âmbito tarifário para este tipo de instalações., para que a AMT possa exercer com eficácia as suas atribuições e competências estatutárias.
13. É objetivo da AMT criar um ambiente regulatório mais favorável, eficiente e facilitador do desenvolvimento integrado do Ecosistema da Mobilidade e dos Transportes, bem como do investimento estruturante no tecido produtivo, de forma a promover o crescimento económico e o emprego, bem como o desenvolvimento de uma mobilidade sustentável como expressão de cidadania.

14. A AMT defende que a definição de procedimentos claros, objetivos e sistematizados para o envio de informação por parte das entidades reguladas é essencial para o exercício das respetivas obrigações legais e estatutárias, tendo sempre presente o objetivo de melhor servir o interesse público, sem descuidar os interesses de todos os intervenientes.
15. Por outro lado, existe a necessidade de "assegurar o funcionamento eficiente dos mercados" e "a concorrência (...) entre os agentes mercantis", em linha com o previsto na alínea f) do artigo 81.º e alínea a) do artigo 99.º, ambos da Constituição da República Portuguesa, bem como a defesa, pela aplicação do princípio da equivalência, da relação custo-benefício entre as taxas e as prestações dos serviços, que estas visam compensar.
16. Os operadores de instalação de serviço, de acordo com o estabelecido no Decreto-Lei n.º 217/2015 e no Regulamento de Execução (UE) 2017/2177 da Comissão de 22 de novembro, devem publicar os tarifários aplicados, de acordo com as disposições legais adiante indicadas.
17. Do Documento de Informação da Instalação de Serviço (DIIS) devem constar informações sobre as tarifas de acesso às instalações de serviço e às tarifas pela utilização de cada serviço associado ao transporte ferroviário nessas instalações;
  - Apresentação das tarifas de acesso às vias de circulação e de estacionamento nas instalações de serviço referidas no Diretório de Rede e, ou, no "Rail Facilities Portal"
  - Apresentação de outras tarifas associadas aos serviços prestados, designadamente, entrada, movimentação, estacionamento de UTI's e serviços complementares;
  - Para os tarifários inscritos no DIIS, devem ser apresentados à AMT os respetivos relatórios de fundamentação das tarifas, para avaliação da

sua conformidade com os princípios tarifários definidos no artigo 31.º do Decreto-Lei 217/2015.

18. Releva também a necessidade de estabelecimento de normas regulatórias visando a viabilização e operacionalização da recolha e tratamento da informação relevante necessária à execução e fiscalização dos serviços prestados, e que visam a promoção de uma cultura de transparência e objetividade, bem como o reforço da garantia da “compliance”.
19. Tal passa pelo seguinte:
  - Implementação de procedimentos para consultas regulares aos utilizadores de outras partes interessadas;
  - Recolha de informação relevante para o cálculo das tarifas;
  - Implementação de uma adequada separação contabilística da atividade de operação da instalação de serviço ferroviária em relação à gestão de outras infraestruturas ou serviços não conexos com a atividade ferroviária;
  - Promoção da eficácia e eficiência na exploração, com vista ao reforço da sua competitividade.
20. Tendo em conta o antedito e os poderes estatutários da AMT para supervisionar as condições económicas estabelecidas pelos operadores de instalações de serviço, a AMT considera que deve tratar-se a informação relativa à exploração de instalações de serviços segundo as regras explicitadas nos pontos seguintes.

#### **IV – RECOMENDAÇÕES SOBRE CUSTOS DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS**

21. As tarifas são fixadas de acordo com as previsões de atividade e custos para os exercícios subsequentes. No âmbito desta margem de apreciação, deve-se justificar que as tarifas fixadas estão em conformidade com os custos refletidos nas contas anuais auditadas da entidade gestora da instalação de serviço,



preparadas de acordo com as normas do Plano Geral de Contabilidade (SNC) e normas internacionais de relato financeiro.

22. Os operadores de instalações de serviço geralmente prestam, ou vários serviços numa única instalação, ou serviços em instalações complexas com infraestruturas partilhadas entre vários operadores.

Neste contexto, devem desenvolver-se, na medida do possível, regras ou metodologias transparentes para a atribuição dos custos aos diferentes serviços prestados. Estas metodologias devem refletir a adoção pelo gestor da instalação de serviço, de registos contabilísticos auditáveis que traduzam de forma rigorosa os recursos alocados, acolhendo todos os custos e distribuindo-os aos serviços, regulados e não regulados, utilizando critérios objetivos e quantificáveis. Estes critérios devem ser estáveis ao longo do tempo, de forma a garantir a sua rastreabilidade.

23. Do ponto de vista financeiro, os custos suportados podem ser divididos entre operacionais (OPEX) e de capital (CAPEX).

- Os custos operacionais (OPEX) são os relativos à atividade diária de produção do gestor da instalação de serviço, por conseguinte, são totalmente cobrados no ano. Nesta categoria incluem-se os custos com pessoal, matérias-primas e fornecimentos (energia, consumíveis, etc.) e serviços contratados ou alugueres.
- Os custos de capital (CAPEX) resultam de investimentos em ativos tangíveis (edifícios, máquinas, mobiliário, etc.) e intangíveis (software, propriedade intelectual, etc.).

24. O custo do investimento de capital deve ser distribuído ao longo da vida útil dos ativos. Assim, o custo que pode imputar-se aos serviços, decorre da amortização dos ativos devido à sua perda de valor. Podem igualmente imputar-se amortizações resultantes, por exemplo, de obsolescência tecnológica ou de

perdas por imparidade de ativos. O gestor das instalações de serviço utilizará as amortizações refletidas nas contas anuais auditadas.

25. A base de ativos é composta pelo investimento realizado que é utilizado pelo gestor para a prestação dos serviços, incluindo, para além do custo de aquisição ou produção, as despesas adicionais e diretamente relacionadas que ocorram até à sua entrada em exploração.
26. A valorização dos ativos deve ser efetuada de acordo com o seu valor histórico, ou seja, ao preço de aquisição ou custo de produção.
27. Os custos podem também ser classificados de acordo com o grau de causalidade com a prestação de serviços, distinguindo-se entre:
  - Custos diretos, os que são gerados pela produção da atividade e são atribuídos ao serviço sem a necessidade de aplicar métodos de distribuição, ou que, sendo consumidos por vários serviços, são distribuídos objetivamente aplicando critérios técnicos; e
  - Custos indiretos, suportados pela empresa no seu conjunto ou incorridos em atividades que não sejam imediatamente imputados a serviços, tais como os custos gerais e administrativos.
28. Em conformidade com o acima referido, a atribuição de custos aos serviços pode ser realizada por:
  - Repartição direta: os custos são direta e inequivocamente atribuídos ou afetados aos serviços;
  - Com base em critérios técnicos de atribuição: os custos são inicialmente agrupados em centros de custos e atribuídos a serviços utilizando critérios de atribuição técnicos. Estes critérios de imputação devem ser objetivos, transparentes e relacionados com a prestação de serviços;
  - Outro tipo de atribuição: quando os custos não podem ser atribuídos de forma direta ou com base em critérios técnicos, são utilizados critérios

gerais de distribuição objetiva, tais como o peso de cada atividade ou os custos diretos de cada atividade no total da empresa, entre outros.

29. Em suma, o gestor poderá imputar todos os custos diretos e indiretos aos preços dos serviços através de regras de distribuição transparentes e objetivas, desde que possa justificar a sua relação com o serviço prestado.

## **V - RECOMENDAÇÕES SOBRE PREÇOS DOS SERVIÇOS - CÁLCULO DOS CUSTOS E LUCRO RAZOÁVEL**

30. Os custos dos serviços prestados deverão ser calculados através da soma dos custos imputados a esses serviços. Estes custos incluirão custos diretos e indiretos, desde que possa justificar a sua imputação com base em critérios objetivos e transparentes. Aos custos assim obtidos, o operador poderá adicionar um lucro razoável.
31. Para calcular o lucro razoável da operação, deverá utilizar-se como método o “Custo Médio Ponderado de Capital (WACC)”, que é o método mais utilizado e aceite pelas entidades reguladoras ferroviárias.
32. Esta abordagem ao lucro razoável é coerente com a interpretação do grupo de reguladores ferroviários independentes (IRG-Rail), em que a metodologia WACC e o Modelo de Capital Asset Pricing Model (CAPM) são as abordagens mais comuns na determinação de um lucro razoável no domínio da regulação

## **VI – RECOMENDAÇÕES SOBRE CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES DE ORIENTAÇÃO PARA OS CUSTOS**

33. Deve contemplar-se na publicação da descrição da instalação de serviço a informação sobre uma tarifa de referência para cada um dos serviços prestados<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Cfr. artigo 4.º n.º 2 alínea m) do Regulamento UE 2017/2177

34. Podem ser negociados descontos transparentes e não discriminatórios<sup>2</sup>, devendo ser fornecidas informações sobre os princípios que regem os regimes de descontos oferecidos aos candidatos, sob reserva dos requisitos de confidencialidade comercial.
35. A negociação de descontos ocultos com candidatos individuais, em vez da aplicação de princípios comuns, compromete o princípio do acesso não discriminatório às instalações de serviços e a serviços ferroviários conexos, sendo proibida.
36. A orientação dos preços para os custos será entendida, neste contexto, quando o rendimento efetivo obtido pelo operador durante um exercício não excede os custos da sua provisão, acrescidos do lucro razoável.
37. Sempre que se preste serviços em diferentes instalações de serviço, pode fixar um preço único para o mesmo serviço em todas ou várias instalações ou oferecer preços diferenciados em cada instalação de serviço, desde que as tarifas resultantes não distorçam a concorrência. Quando for oferecido um preço único para todas as instalações, o cálculo dos custos e do lucro razoável será efetuado pela soma dos valores de todas as instalações como se tratasse de uma única instalação.
38. Só pode agrupar serviços diretamente relacionados uns com os outros, ao abrigo da mesma tarifa, ou seja, que pela sua natureza ou sob a forma de fornecimento, podem ser agrupados em conjunto. Este agrupamento tarifário não pode impor às empresas ferroviárias e aos requerentes a aquisição obrigatória de serviços não solicitados.

## VI - CONFORMIDADE ESTRATÉGICA

---

<sup>2</sup> Cfr. artigo 4.º n.º 2 alínea n) do Regulamento UE 2017/2177

39. A conformidade das opções tomadas é também medida pelo alinhamento com os instrumentos nacionais e internacionais setoriais relativos à descarbonização do setor, tais como:

- Plano Ferroviário Nacional;
- Rede Transeuropeia de Transportes;
- Plano Nacional de Energia e Clima;
- Pacto Ecológico Europeu;
- Estratégia para a Mobilidade Inteligente e Sustentável;

40. É igualmente tido em conta:

- O nível de desempenho do transporte ferroviário;
- A promoção da competitividade do setor ferroviário e do transporte intermodal e os objetivos e compromissos em matéria ambiental assumidos pelo Estado Português;
- A segurança jurídica para o acesso e exercício não discriminatório dos serviços de transporte ferroviário e atividades conexas;
- Recomendações e determinações relevantes emitidas pela AMT ou outras entidades oficiais;
- As melhores práticas internacionais