



## PARECER N.º 05/AMT/2024

### Notificação da programação de um novo serviço de transporte ferroviário de passageiros

[versão não confidencial]

#### ÍNDICE

<b>I. ENQUADRAMENTO</b> .....	<b>2</b>
<b>I.1 Enquadramento Geral</b> .....	<b>2</b>
<b>I.2 Natureza da AMT</b> .....	<b>4</b>
<b>II. PROCEDIMENTO DA NOTIFICAÇÃO DA B-RAIL E DOS REQUERIMENTOS DE REALIZAÇÃO DO TESTE DE EQUILIBRIO ECONÓMICO DO CP E DO IMT - CEONOLOGIA</b> .....	<b>5</b>
<b>II.1 Dezembro de 2022</b> .....	<b>5</b>
<b>II.2 Janeiro de 2023</b> .....	<b>7</b>
<b>II.3 Fevereiro de 2023</b> .....	<b>7</b>
<b>II.4 Março de 2023</b> .....	<b>7</b>
<b>II.5 Abril de 2023</b> .....	<b>12</b>
<b>II.6 Maio de 2023</b> .....	<b>13</b>
<b>II.7 Junho de 2023</b> .....	<b>19</b>
<b>II.8 Julho de 2023</b> .....	<b>19</b>
<b>II.9 Agosto de 2023</b> .....	<b>19</b>
<b>II.10 Setembro de 2023</b> .....	<b>21</b>
<b>III. APRECIÇÃO CRÍTICA DA NOTIFICAÇÃO E DO PEDIDO DE REALIZAÇÃO DE TESTE DE EQUILÍBRIO ECONÓMICO</b> .....	<b>23</b>
<b>III.1 Apreciação crítica da viabilidade operacional do serviço</b> .....	<b>25</b>
<b>III.2 Realização do Teste de Equilíbrio Económico</b> .....	<b>28</b>
<b>IV Parecer 120/AMT/2023</b> .....	<b>40</b>
<b>V - CONCLUSÃO</b> .....	<b>56</b>

ANEXO I - MEMORANDO IP. S.A.: TESTE DO EQUILÍBRIO ECONÓMICO RELATIVO À B-RAIL

## ENQUADRAMENTO

### I.1 Enquadramento Geral

1. Com a publicação do Decreto-Lei n.º 124-A/2018 de 31 de novembro, que altera e republica o Decreto-Lei n.º 217/2015 de 7 de outubro (DL 217/2015), o acesso à prestação de serviços de transporte ferroviário doméstico de passageiros foi liberalizado, dispondo o n.º 3, do artigo 10.º deste Decreto-Lei, na sua redação atual, que *“Sem prejuízo do disposto no Regulamento (CE) n.º 1370/2007, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007, na sua redação atual, as empresas ferroviárias beneficiam do direito de acesso às infraestruturas ferroviárias, em condições equitativas, não discriminatórias e transparentes, para exploração de serviços de transporte ferroviário de passageiros, podendo embarcar e desembarcar passageiros em qualquer estação”*.
2. O n.º 1 do artigo 11.º do DL 2017/2015 dispõe que *“A AMT pode limitar o direito de acesso, previsto no n.º 3 do artigo anterior, para exploração dos serviços de transporte de passageiros entre um determinado local de partida e um determinado local de destino, sempre que os mesmos sejam objeto de um ou vários contratos de serviço público e o exercício desse direito possa comprometer o equilíbrio económico de tais contratos.”*
3. A verificação do comprometimento do equilíbrio económico dos contratos de serviço público (CSP) está dependente da apresentação de requerimento de Teste de Equilíbrio Económico (TEE) à Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT) por uma das entidades referidas no n.º 2 do artigo 11.º do DL 217/2015, que são:
  - “a) A autoridade de transportes competente que tenha adjudicado o contrato de serviço público;*
  - b) O IMT, I. P.;*
  - c) O gestor de infraestrutura;*
  - d) A empresa ferroviária que executa o contrato de serviço público.”*
4. O referido TEE deve ser realizado pela AMT através de uma análise económica objetiva, baseada em critérios pré-definidos, de acordo o disposto no n.º 2 do artigo 11.º do DL 217/2015.
5. Dando cumprimento a esta norma, a AMT publicou o Regulamento n.º 910/2019, 29 de novembro de 2019, designado como *“Regulamento de Equilíbrio Económico em contratos de serviço público de transporte ferroviário”* que estabelece os procedimentos e os critérios para determinar se o equilíbrio económico de um CSP de transporte ferroviário é suscetível de vir a ser comprometido por um novo serviço de transporte ferroviário de transportes.

6. Ao abrigo destas disposições a empresa B-Rail, com a licença de exploração de serviços ferroviários de passageiros n.º PT 01 2021 0001, emitida pelo Instituto da Mobilidade e dos Transportes (IMT) em 02 de junho de 2021<sup>1</sup>, apresentou à AMT, em 19 de abril de 2021, uma 1ª notificação da programação de um novo serviço de transporte ferroviário de passageiros <sup>2</sup> com início das operações em 2023.
7. A B-Rail, contudo, veio a apresentar o que considerava ser uma “atualização” dessa notificação em 29 de novembro de 2021, substituindo a anterior, agora para início das operações em 2025; no entanto, dadas as diferentes características do requerimento a AMT considerou que se tratava, de facto, de uma nova notificação, o que ditou o reinício do procedimento legal de publicitação desta nova notificação e do procedimento de realização do TEE, dado que a CP - Comboios de Portugal E.P.E (CP) o voltou a requer, tal como já anteriormente tinha feito, na 1ª notificação.
8. Na sequência do pedido de TEE apresentado pela CP, a AMT avaliou os impactos do novo serviço e através da Deliberação n.º AMT-D110/2022 de 29 de julho de 2022, confirmada pela Deliberação n.º AMT-D005/2023 de 19 de janeiro de 2023, após audiência prévia da B-Rail, concluiu:
  - 8.1 Recusar<sup>3</sup> o acesso da B-Rail à prestação dos serviços de transporte de passageiros nos termos concretos em que foram apresentados na notificação da programação de um novo serviço de transporte ferroviário passageiros, enviada à AMT em 29 de novembro de 2021, por não existir capacidade disponível na infraestrutura ferroviária nacional e porque tal comprometeria operacionalmente - incluindo da perspetiva da segurança ferroviária - e de forma significativa a execução do CSP entre o Estado e a CP.
  - 8.2 Notificar a B-Rail do sentido desta decisão, ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 121.º e do artigo 122.º, ambos do Código do Procedimento Administrativo (CPA) para, querendo se pronunciar por escrito no prazo de 15 dias, identificando, de forma fundamentada, os conteúdos específicos que considerava confidenciais no parecer e que não deveriam constar da sua versão pública, referindo ainda que na sequência da **análise de capacidade** solicitada à IP, S.A. a programação do serviço ferroviário de passageiros poderia, eventualmente, evoluir para uma operação de menor escala

---

<sup>1</sup> Comunicação B-Rail de 21 de junho de 2021 com registo de entrada AMT n.º 8943

<sup>2</sup> Comunicação B-Rail de 19 de abril de 2021 com registo de entrada AMT n.º 05180 de 19 de abril de 2021.

<sup>3</sup> Do ponto de vista jurídico, esta “recusa” de acesso deve ser lida, nos termos da lei, como uma limitação de acesso, tendo em consideração as questões operacionais referidas, à data, sobretudo – e tal como resultou de informação do GI ferroviária – da “não existência de capacidade” na infraestrutura ferroviária, o que comprometeria operacionalmente (incluindo para efeitos de segurança ferroviária) a execução do contrato de serviço público celebrado entre o Estado e a CP.

do que a notificada, no período entre 2025-2028 e para uma operação plena a partir de 2029.

9. Na sequência desta recusa e dos seus fundamentos a B-Rail apresentou em 26 de dezembro de 2022 uma nova notificação da programação de um novo serviço de transporte ferroviário de passageiros, com início em 01 de janeiro de 2029<sup>4</sup>.
10. Em 18 de janeiro de 2023, a AMT publicitou no seu site esta última notificação da B-Rail. Na sequência desta publicitação, o IMT<sup>5</sup> e a CP<sup>6</sup> apresentaram junto da AMT pedidos de TEE, em 6 de março de 2023.
11. O presente parecer incide concretamente sobre a análise da documentação referente à última notificação, entregue pela empresa notificante B-Rail, pelos requerentes do TEE, CP e IMT, bem como das informações e esclarecimentos prestados, a pedido da AMT, pelo gestor da infraestrutura ferroviária, IP, S.A.

## **I.2 Natureza da AMT**

12. O presente parecer tem subjacente as atribuições da AMT enquanto regulador independente com competências no Ecosistema da Mobilidade e dos Transportes, nos termos da Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto (Lei-Quadro das Entidades Reguladoras) e dos seus Estatutos aprovados em anexo ao Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, tendo em vista a promoção e defesa do interesse público da mobilidade inclusiva, eficiente e sustentável, enquanto direito de cidadania, em particular no Ecosistema Ferroviário<sup>7</sup> designadamente:

12.1 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 seus Estatutos e demais legislação aplicável;

---

<sup>4</sup> Comunicação B-Rail de 26.12.2022

<sup>5</sup> Ofício IMT refª S/23/22529 de 06-03-2023

<sup>6</sup> Comunicação refª 78734 de 06.03.2023

<sup>7</sup>No que se refere à caracterização do Ecosistema Ferroviário nacional, consultar: 2019: [https://www.amt-autoridade.pt/media/3108/relatorio\\_ecossistema\\_ferroviano\\_portugues\\_2019.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/3108/relatorio_ecossistema_ferroviano_portugues_2019.pdf); 2018: [https://www.amt-autoridade.pt/media/2523/relatorio\\_sintese\\_principais\\_indicadores\\_ecossistema\\_ferroviano\\_portugues\\_2018.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2523/relatorio_sintese_principais_indicadores_ecossistema_ferroviano_portugues_2018.pdf); 2017: [https://www.amt-autoridade.pt/media/1943/relatorio\\_ferroviano\\_2017.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1943/relatorio_ferroviano_2017.pdf); 2012-2016: [https://www.amt-autoridade.pt/media/1651/ecossistema\\_ferroviano\\_portugues\\_2012\\_2016.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1651/ecossistema_ferroviano_portugues_2012_2016.pdf)

- 12.2 Regular e assegurar o acesso livre, equitativo e não discriminatório, pelos diversos operadores, à infraestrutura ferroviária, rodoviária e portuária, definindo regras e atribuindo prioridades no que respeita à repartição da respetiva capacidade;
- 12.3 Promover a defesa dos direitos e interesses dos consumidores e utentes em relação aos preços, aos serviços e respetiva qualidade;
- 12.4 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;
- 12.5 Promover e defender a concorrência no setor da mobilidade e dos transportes terrestres, fluviais, marítimos, ferroviários, no setor dos portos comerciais e respetivas infraestruturas, em estreita cooperação com a Autoridade da Concorrência, nomeadamente nos termos do regime jurídico da concorrência.

## II. PROCEDIMENTO DA NOTIFICAÇÃO DA B-RAIL E DOS REQUERIMENTOS DE REALIZAÇÃO DO TESTE DE EQUILIBRIO ECONÓMICO DO CP E DO IMT - CEONOLOGIA

### II.1 Dezembro de 2022

13. Em 29 de novembro de 2021 na sequência da comunicação da AMT a limitar o acesso da B-Rail à infraestrutura ferroviária nos termos pretendidos de início da operação em 2025, a empresa comunica à AMT<sup>8</sup> que:

*“2. A B-Rail vem apresentar o seu modelo de exploração ajustado, consubstanciado no início da operação a partir de 01.01.2029, de acordo com a disponibilidade da infraestrutura ferroviária nacional e os tempos de trajetos indicados para o efeito pela IP, S.A. no Memorando e no Estudo anexos ao ofício n.º 5010-CA/2022 de 29.07.2022 e na sequência dos contactos efetuados pela B-Rail (conforme Doc. 1 que se junta), atenta a informação disponibilizada pela IP relativamente as simulações de tempos de trajeto no período pós-2028 e a conclusão da AMT de que poderão existir condições operacionais para realizar o serviço na sua plenitude a partir de 2029 (alínea b) do ponto 73.10 do Parecer. (sublinhados nossos)*

*3. Para o efeito, junta-se o Formulário para Notificação da Programação de um Novo Serviço de Transporte Ferroviário de Passageiros a que corresponde o Anexo I do Regulamento n.º 910/2019, de 28 de novembro, devidamente atualizado, acompanhado da respetiva documentação técnica e operacional também devidamente atualizada.”*

---

<sup>8</sup> Comunicação B-Rail de 29.11.2021, com registo de entrada AMT n.º 18669

14. Nesta nova notificação está prevista a exploração do serviço de transporte ferroviário de passageiros por um período de 27 anos com início a 1 de janeiro de 2029, contemplando o seguinte programa para a exploração de comboios de passageiros no eixo Braga-Porto-Lisboa-Faro:



Frequência (UM SENTIDO)	Duração
● 12 comboios Lisboa-Porto	2h04 (a partir de 2035)
● 2 comboios Lisboa-Faro	3h09
● 3 comboios Porto-Braga	0h34

#### Paragens

● Faro	● Lisboa Oriente
● Loulé	● Coimbra
● Albufeira	● Aveiro
● Tunes	● Porto Campanhã
● Pinhal Novo	● Nine
● Lisboa Sete Rios	● Braga

Slot (horário de saída do 1º local)	Nº de comboios		
	Braga - Porto	Porto - Lisboa	Lisboa - Faro
05h30 - 06h00		1	
06h30 - 07h00		1	1
07h30 - 08h00		1	
09h00 - 09h30	1	1	
10h30 - 11h00		1	
11h30 - 12h00		1	
14h00 - 14h30	1	1	
15h30 - 16h00		1	
16h30 - 17h00		1	1
17h30 - 18h00		1	
18h00 - 18h30	1	1	
19h30 - 20h00		1	

Slot (horário de saída do 1º local)	Nº de comboios		
	Faro - Lisboa	Lisboa - Porto	Porto - Braga
05h30 - 06h00		1	1
07h30 - 08h00		1	
08h30 - 09h00		1	
08h30 - 09h00	1	1	
10h30 - 11h00		1	1
12h30 - 13h00		1	
13h30 - 14h00	1	1	
13h30 - 14h00		1	
14h30 - 15h00		1	1
17h30 - 18h00		1	
18h30 - 19h00		1	
21h30 - 22h00		1	

## II.2 Janeiro de 2023

15. Tendo presente esta nova notificação, a AMT iniciou desde logo as respetivas diligências procedimentais, conforme o disposto no n.º 3 do artigo 40.º do Regulamento n.º 910/2019.
16. Nesse sentido em 18 de janeiro de 2023 a notificação da B-Rail foi publicitada no site da AMT e na mesma data foram remetidos ofícios à CP<sup>9</sup>, IMT<sup>10</sup>, Fertagus<sup>11</sup> e IP<sup>12</sup>, a comunicar formalmente a notificação da B-Rail.

## II.3 Fevereiro de 2023

17. Em 6 de fevereiro de 2023 a B-Rail enviou uma carta à AMT<sup>13</sup> na qual comunica que tem vindo a fazer ajustamentos no serviço ferroviário a explorar em resultado das indicações dadas pela AMT e pelas interações com a IP, tendo considerado que o serviço proposto na última notificação é totalmente compatível, no plano operacional e no plano financeiro, com o restante serviço público prestado pela CP e pela Fertagus.
18. Solicita à AMT uma particular atenção à necessidade de salvaguardar o acesso ao mercado e à proibição de um tratamento mais favorável ao operador público, em especial na parcela de atividade deste que não é objeto de obrigações de serviço público, e pede a melhor diligência da AMT na apreciação da notificação de 26.12.2022.
19. Em 16 de fevereiro a IP informa a AMT<sup>14</sup> que não iria solicitar um pedido de TEE sobre a notificação do novo serviço apresentado pela B-Rail.

## II.4 Março de 2023

20. Na sequência do ofício da AMT transmitido à CP informando sobre a nova notificação da B-Rail, a CP requereu a realização do TEE através de comunicação enviada em 06 de março de 2023<sup>15</sup>, argumentando, sinteticamente, em defesa da sua necessidade o seguinte:
  - *“(...) numa conclusão sumária, verifica-se que a presente proposta mantém genericamente os atributos da anterior solicitação, Vossa notificação com a referência 12582-CA/2021, DS.SUP.060, de 16 de dezembro de 2021, tanto em termos de material circulante a utilizar, como de canais pretendidos ou tempo de trajeto,*

<sup>9</sup> Ofício AMT refª 0515-CA/2023 de 18.01.2023

<sup>10</sup> Ofício AMT refª 0512-CA/2023 de 18.01.2023

<sup>11</sup> Ofício AMT refª 0517-CA/2023 de 18.01.2023

<sup>12</sup> Ofício AMT refª 0511-CA/2023 de 18.01.2023

<sup>13</sup> Comunicação B-Rail de 06.02.2023, registo de entrada AMT n.º 3241 de 13.02.2023

<sup>14</sup> Comunicação IP refª 3823292-007 de 16.02.2023

<sup>15</sup> Comunicação CP refª 787324 de 06.03.2023

*distinguindo-se da presente apenas pelo adiamento do início da operação para 2029 e pela apresentação do horário sem referência a minutos de partida e chegada específicos, indicando agora intervalos temporais de 30 minutos.*

- *Neste contexto, também a CP mantém o exposto na sua carta com a Ref<sup>a</sup> 756596, de 27 de janeiro de 2022 e posteriores esclarecimentos enviados, nossas Ref<sup>a</sup> 760621, de 16 de março de 2022 e 764591, de 5 de maio de 2022.”*

21. Para fundamentar estas conclusões a CP apresentou análises operacionais e económico financeiras cujas principais conclusões resumidamente se reproduzem:

### 21.1 Análise Operacional

- *“Não se vislumbra como plausível, que tendo em conta as condições de operacionalidade da Linha do Norte, seja possível admitir a inclusão de mais 24 comboios rápidos na Linha do Norte, conflituando com as áreas urbanas de Lisboa e Porto e na Linha do Sul, sem que isso não cause enormes perturbações no sistema ferroviário, o que tornará ainda mais frágil a já de si muito frágil robustez do sistema. (sublinhados nossos)*

- *Sendo certo que está prevista a conclusão da 1<sup>a</sup> fase da futura linha de Alta Velocidade entre Porto Campanhã e Soure em final do ano de 2028, e a presente proposta refere que terá início a 01 de janeiro de 2029, a verdade é que ainda assim os comboios oferecidos pela proponente irão ter de circular na atual Linha do Norte.*

*Na verdade, as limitações na infraestrutura continuarão a existir, não apenas pelas próprias condições de operacionalidade da mesma, mas também pela capacidade, já de si esgotada, na atual Linha do Norte.*

*Realça-se que os investimentos previstos no PNI 2030 só terão verdadeiramente impacto na oferta quando a infraestrutura prevista estiver totalmente concretizada. Até lá, não se antevê como plausível um aumento de capacidade da infraestrutura ferroviária, aliás, o que se prevê é um acréscimo substancial de circulações, o que tenderá a agravar a já de si precária capacidade da Linha do Norte.”*

### 21.2 Impacto na produção dos comboios da CP

- *“Reiteramos ainda que, a proposta da proponente não pode ser implementada sem impactar nas marchas e horários (nos canais de circulação), em especial nos Intercidades, Inter-regionais, Regionais e Urbanos, que estão incluídos no Contrato de Obrigações de Serviço Público.*

- *Por fim, realça-se que a reversão dos comboios que terminam a sua marcha em Sete Rios, caso venha a ser possível, o que consideramos difícil, será sempre uma operação que potencialmente pode vir a causar constrangimentos na circulação da Linha de Sintra e, conseqüentemente, com impacto no serviço público urbano.”*

### 21.3 Impacto na procura

- *“O serviço proposto, a ser autorizado, terá um forte impacto sobre a procura dos serviços objeto do CSP, em particular sobre os Intercidades e Regionais.*
- *Reiteramos que, não se crê, que ocorra uma transferência modal significativa enquanto os tempos de viagem de um trajeto em modo ferroviário não se tornarem competitivos face aos demais modos de transporte, no caso, automóvel privado, autocarro e avião, o que não se perspetiva possível com as atuais limitações da infraestrutura.” (sublinhados nossos)*

### 21.4 Impactos financeiros

- *“Na sequência do ponto anterior e conforme sobejamente explicitado nas nossas cartas anteriores, a proposta apresentada gerará um acréscimo do valor de compensações a suportar pelo Estado pelas Obrigações de Serviço Público contratadas e ficará em causa o equilíbrio financeiro do operador interno, na medida em que o valor de lucro razoável poderá ser reduzido, o que diminuirá a capacidade da CP para fazer face às necessidades de investimento subjacentes ao próprio CSP.”*

22. Na sequência do ofício da AMT transmitido ao IMT, informando sobre a nova notificação da B-Rail, o IMT também requereu a realização do TEE através de ofício enviado em 06 de março de 2023<sup>16</sup>, argumentando em defesa dessa necessidade, sinteticamente, o seguinte:

#### 22.1 Proposta da B-Rail

- *“Não obstante o IMT, I.P., não dispor de previsões de tráfego, de procura e de receitas atualizadas para suportar as análises requeridas ao abrigo do Regulamento n.º 910/2019, de 28 de novembro, com relação à introdução de um novo serviço como proposto pela B-RAIL, o IMT, I.P. identifica ainda assim a evidente necessidade de a AMT realizar o “teste de equilíbrio económico”. (sublinhados nossos)*
- *De facto o formulário de notificação agora apresentado pela B-RAIL é, excetuando no que se refere à data prevista de início de exploração e nos canais horários*

<sup>16</sup> Ofício IMT refª S/23/18046 de 06.03.2023

*indicados (sendo que estes últimos são, de acordo com a própria proponente, meramente indicativos, tal como anteriormente, pelo que não vinculam a oferta), em tudo similar à notificação de 29-11-2021, nomeadamente quanto ao material circulante a utilizar, em termos de tecnologia, tipologia, quantidade, e capacidade, e à oferta diária proposta.*

- *A diferença mais significativa, na apreciação agora relevante, tem a ver com o facto de o ano previsto de início de exploração ser agora 2029, e não 2025. Esta dilatação temporal beneficia do incremento de capacidade da infraestrutura, mas o novo serviço deverá continuar a ter consequências económico-financeiras sobre a execução do contrato de obrigações de serviços público (“COSP” ou “CSP”) assinado entre o Estado e a CP, EPE.” (sublinhados nossos)*

## **22.2 Capacidade da infraestrutura**

- *“A entrada em serviço dessa nova infraestrutura (LAV), bem como as melhorias previstas na Área Metropolitana do Porto (ligação LAV-Linha do Norte em Soure, Coimbra-B e Aveiro; instalação de via dupla adicional entre Contumil e Ermesinde (Linha do Minho)) e na Área Metropolitana de Lisboa (instalação de via quádrupla ou via tripla entre Alverca e Azambuja (Linha do Norte); prolongamento da via quádrupla entre Roma-Areeiro (Linha de Cintura) e Braço de Prata (Linha do Norte)), “levará à construção de um novo horário para a rede ferroviária”, impondo “diferentes horas de partida e de chegada para os diferentes serviços, sejam estes de Longo Curso, Regionais ou Suburbanos”. (sublinhados nossos)*
- *Nessa circunstância, a IP, SA, previa que, no “Horizonte após 2028”, “será possível garantir toda a oferta incluída no contrato de serviço público”, sendo possível “viabilizar a oferta pretendida entre Lisboa e Porto, com os ajustes necessários aos tempos de trajeto”, uma vez que os comboios propostos “Tren Avril” – que se mantêm na nova proposta agora submetida –, não sendo pendulares, teriam sempre pior desempenho nos tempos de trajeto, apesar da sua velocidade máxima teórica ser mais elevada.*
- *Salienta-se que, obviamente, as conclusões da IP, SA, dependem criticamente da execução do seu plano de investimentos na infraestrutura ferroviária, o qual poderá sofrer atrasos e, assim, comprometer esta perspetiva. Também se releva que a IP, SA identifica constrangimentos para os quais não apresenta ainda soluções (efeitos no serviço de mercadorias e estacionamento e posicionamento de comboios da B-RAIL).” (sublinhados nossos)*

### 22.3 **Análise Qualitativa**

- *“Ainda assim, resulta claro que, com a proposta B-RAIL agora apresentada, se deverá manter parte fundamental do racional subjacente ao Memorando do IMT, I.P., de fevereiro de 2022, remetido à AMT através do nosso ofício S/22/1227, de 10-02-2022, a propósito da Notificação da Programação de um Novo Serviço de Transporte Ferroviário de Passageiros apresentada pela B-RAIL em 29-11-2021, e comunicada pela AMT ao IMT, I.P., por ofício datado de 16-12- 2021.*
- *À data, tal análise do IMT, I.P., beneficiou de informação então partilhada pela CP- Comboios de Portugal, EPE (CP, EPE), o que não acontece na presente pronúncia.*
- *No contexto descrito, admitiu-se a prorrogação do contrato de obrigações de serviço público por 5 anos – possibilidade expressamente prevista na Cláusula 3.ª do CSP –, na prática terminando em 2034. Recorde-se que o CSP produziu efeitos apenas em 2020, pelo que os primeiros 10 anos vigoram até 2029, e a prorrogação de 5 anos vigorará entre 2030 e 2034.*
- *Nesta circunstância, o novo serviço da B-RAIL conviverá com o atual CSP celebrado entre o Estado e a CP, EPE, desde 2029, isto é, durante cerca de 6 anos, sendo altamente provável que ocorram consequências como as que a CP EPE, e o IMT, IP, estimaram face à anterior proposta, mesmo que apenas aqui relevadas em termos qualitativos:*
  - *“Não se prevendo qualquer alteração da oferta CP, não é expectável uma variação dos gastos operacionais;*
  - *A quebra da procura dos serviços Intercidades e regionais gerará um acréscimo da compensação a pagar pelo Estado (..);*
  - *O operador CP verá a sua rentabilidade reduzida na proporção do lucro razoável correspondente à quebra de rendimentos daqueles serviços (...).”*

### 22.4 **Conclusões Preliminares**

- *“nos termos do artigo 10.º do Regulamento n.º 910/2019, o equilíbrio económico do contrato de serviço público deverá ficar comprometido, dado que estaria afetada não só a “rendibilidade dos serviços prestados pela empresa ferroviária no âmbito do contrato de serviço público”, seja em termos de impacto financeiro, seja em termos da rentabilidade do operador ferroviário que executa o COSP, como estaria também afetado o “custo líquido para a autoridade competente que*

*adjudica o contrato de serviço público”, atentos os termos em que esse esforço financeiro foi contratado.*

- *A diminuição dos rendimentos operacionais que seria imposta à CP, EPE, afetaria a rentabilidade global da operação no cumprimento das obrigações de serviço público, sem contudo permitir o reajustamento da escala dessa operação, nomeadamente considerando o estrito cumprimento do “programa de exploração” contratado – já que, sob qualquer perspetiva, esse reajustamento, na forma de uma qualquer redução, corresponderia a desvirtuar o conjunto dessas obrigações, e a sua natureza essencial, tal como foi entendida aquando da celebração do Contrato de Obrigações de Serviço Público, o qual obteve parecer favorável da AMT -, tornando assim essa operação, necessariamente, mais deficitária. • (sublinhados nossos)*
- *O IMT, I.P., identifica assim a absoluta necessidade de a AMT realizar o “teste de equilíbrio económico”, em face dos relevantíssimos impactos do novo serviço pretendido pelo operador B-RAIL, por forma a deixar claro que o Estado, enquanto Autoridade de Transportes, entende que a compensação por obrigações de serviço público seria aumentada por mero efeito da entrada de um operador privado que, em medida muito significativa, e até disruptiva, iria disputar a procura com o operador de serviço público, precisamente em serviços e horários com maior procura e maior rentabilidade, mas não nos restantes, fazendo assim deteriorar a taxa de cobertura, por receitas, dos gastos operacionais da oferta permanente e integrada do serviço público e do seu “programa de exploração”, o que constituiria, em última análise, no pagamento pelo Estado do “ganho de mercado” alcançado pelo novo operador.”*

## 22.5 Licença e Certificado de Segurança

O IMT informou que já tinha emitido à B-Rail, em 02 de junho de 2021, a licença de exploração de serviços de transporte ferroviário de passageiros. Relativamente ao certificado de segurança único, informou que esse pedido ainda não deu entrada no IMT. Tal pedido terá de ser feito através da aplicação “One-Stop-Shop” da Agência Ferroviária da União Europeia em fase posterior.

## II.5 Abril de 2023

23. Através de ofício<sup>17</sup> datado de 14 de abril de 2024 a AMT solicitou ao IMT informações adicionais sobre o requerimento de TEE dado que se considerou que o IMT não apresentou elementos suficientes que comprovassem que o equilíbrio económico do CSP ficava

---

<sup>17</sup> Ofício ref<sup>a</sup> 02825-CA/2023 de 14.04.2023

comprometido, tendo em conta que o início do novo serviço da B-Rail se irá processar no início de 2029, e a argumentação do IMT se baseia em informações e dados relativos a serviços que se iriam iniciar em datas anteriores e, portanto, em condições operacionais da infraestrutura muito diversas das que se prevê que irão existir em 2029.

24. Adicionalmente foi solicitada informação sobre a data efetiva de produção de efeitos do CSP, bem como esclarecimentos sobre a realização de eventuais investimentos significativos no período inicial do Contrato que justifiquem uma eventual prorrogação por 5 anos, para além dos 10 anos do período contratual, conforme previsto na cláusula 3.º do Contrato.
25. Pelos mesmos motivos indicados no ponto 24., através de ofício<sup>18</sup> datado de 18 de abril de 2024 a AMT solicitou um conjunto alargado de informações adicionais à CP sobre o requerimento de TEE.
26. No dia 18 de abril de 2023 a AMT informou a B-Rail<sup>19</sup> sobre a existência de requerimentos de TEE apresentados pela CP e IMT, solicitando ainda informações adicionais sobre questões operacionais relacionadas com o posicionamento e estacionamento do material circulante.
27. Ainda no dia 18 de abril 2023 a AMT solicitou à IP<sup>20</sup> informação sobre: (i) a exequibilidade do serviço proposto pela B-Rail para 01.01.2029, (ii) os possíveis impactos do novo serviço no desempenho global da rede ferroviária e (iii) esclarecimentos e comentários sobre as questões operacionais suscitadas pela CP no seu requerimento de TEE sobre esta última notificação.
28. No dia 26 de abril 2023 a CP<sup>21</sup> solicitou a prorrogação do prazo, por 10 dias úteis, tendo em conta a complexidade da informação adicional solicitada pela AMT, suprarreferida.
29. No dia 27 de abril de 2023 o IMT<sup>22</sup> solicitou a prorrogação do prazo, pelo dobro do prazo inicial concedido, tendo em conta a complexidade da informação adicional solicitada pela AMT, suprarreferida.

## **II.6 Maio de 2023**

30. Em 3 de maio de 2023 a B-Rail enviou a resposta<sup>23</sup> ao ofício da AMT referido tecendo considerações prévias sobre os direitos de acesso à infraestrutura, o seu entendimento de que a notificação apresentada pela empresa é totalmente compatível, nos planos operacional

---

<sup>18</sup> Ofício AMT refª 2824-CA/2023 de 18.04.2023

<sup>19</sup> Ofício AMT refª 02822-CA/2023 de 18.04.2023

<sup>20</sup> Ofício AMT refª02821-CA/2023

<sup>21</sup> Comunicação CP refª 790472 de 26.04.2023

<sup>22</sup> Ofício IMT refª S/23/38434 de 27.04.2023

<sup>23</sup> Comunicação B-Rail de 3 de maio de 2023 com registo de entrada AMT n.º 08855

e financeiro com o serviço público dos restantes operadores - CP e Fertagus – sendo que apenas pode ser limitado o acesso, caso a AMT conclua, mediante a realização do TEE, que o equilíbrio económico do CSP está comprometido, o que entende não ser o caso.

31. Considerou ainda que as questões suscitadas pela IP sobre o posicionamento e estacionamento do material circulante não podem ser, *a priori* limitativas do acesso às infraestruturas ferroviárias, devendo ser tratadas no contexto do processo de repartição de capacidade.
32. Em complemento às considerações genéricas, esclareceu detalhadamente todas as questões colocadas pela AMT sobre a utilização dos serviços e instalações de serviço necessários para a operacionalização da sua notificação de transporte de passageiros.
33. Em 3 de maio de 2023 a IP enviou à AMT um Memorando<sup>24</sup> onde presta os esclarecimentos solicitados pela AMT no ofício ref<sup>a</sup> 02821-CA/2023 e que constitui o Anexo I ao presente Parecer, dada a sua importância no contexto da realização do TEE, particularmente na dimensão da análise operacional do serviço de transporte de passageiros notificado pela B-Rail.
34. Em 16 de maio de 2023 a B-Rail enviou uma comunicação à AMT<sup>25</sup> e à IP, com conhecimento à Autoridade da Concorrência, sobre o tema dos acordos-quadro para a repartição da capacidade da infraestrutura, onde requer a sua admissão como parte interessada em eventual procedimento de celebração de acordo-quadro com a CP, enquanto entidade que poderá ser afetada por deveres, encargos, ónus ou sujeições decorrentes de um qualquer acordo-quadro celebrado com a CP, querendo, nessa medida, ser notificada de toda a tramitação procedimental verificada nesse âmbito.
35. Em 19 de maio de 2023 a CP enviou a informação adicional solicitada pela AMT em 18 de abril, referindo, sinteticamente:
  - 35.1 A manutenção da posição anteriormente transmitida na comunicação de n.º 787324, nomeadamente sobre os negativos impactos operacionais e na procura dos serviços prestados pela CP, em particular sobre os comboios Intercidades e Regionais e a eventual aplicação de penalidades pelo IMT e Inspeção-Geral de Finanças por incumprimento dos serviços mínimos dos comboios pendulares.
  - 35.2 A consideração de que o início de contrato, em termos financeiros, produz efeitos a partir de 1 de janeiro de 2020, não existido a esta data qualquer indicação de que a

---

<sup>24</sup> Comunicação IP S.A. ref<sup>a</sup> CAE 296 de 03.05.2023

<sup>25</sup> Comunicação B-Rail de 16.05.2023 com registo de entrada AMT n. 09670 de 16.05.2023

prorrogação do contrato não se virá a concretizar, dependendo para tal do volume de investimentos que a CP vier a realizar ao longo do período.

- 35.3 A manutenção dos cenários da procura inicialmente apresentados, concluindo que a análise anteriormente enviada se mantém como a mais adequada.
- 35.4 A análise dos impactos expetáveis na procura e em termos financeiros, através da apresentação de tabelas tomando como referência o Plano de Atividades e Orçamento para 2023-2025 e as subsequentes ações previstas no CSP.
- 35.5 Que num cenário de médio prazo não se antecipam alterações significativas quanto ao congestionamento atualmente existente em alguns pontos críticos da Linha do Norte, a implementação do novo serviço da B-Rail acarretará riscos de rutura no sistema com a degradação do serviço e a consequente perda de atratividade e competitividade do modo ferroviário.
36. Em 19 de maio de 2023 o IMT respondeu ao pedido de informações adicionais efetuado em 14 de abril de 2023 pela AMT, referindo que:
- 36.1 o IMT, I.P. não dispõe de previsões próprias, tendo trabalhado exclusivamente sobre as projeções consideradas pelo operador interno, CP.
- 36.2 O CSP da CP produziu efeitos em 26 de junho de 2020, data da emissão do visto do Tribunal de Contas, mas tendo por referência o montante autorizado pela Resolução do Conselho de Ministros já mencionada, para 10 anos (2020-2029).
- 36.3 No quadro do CSP, a CP, realizou, em 2020 e 2021, investimentos em material circulante, seja na aquisição, seja na recuperação/modernização, [confidencial] .
- 36.4 Para efeitos do CSP, e de acordo com os pedidos de acerto da compensação, a CP [confidencial].
- 36.5 Até à data a CP não requereu a prorrogação do CSP. Contudo, considerando que, dos 10 anos do período inicial, ainda só decorreram cerca de 3,5 anos, a apresentação de tal pedido a esta data seria totalmente extemporânea, e até inesperada. Sem prejuízo disso, o que a Cláusula 3.<sup>a</sup> prevê é que essa eventual prorrogação depende de estarem "verificados os requisitos legalmente fixados, designadamente a realização de investimentos significativos no período inicial do contrato", pelo que, com muito elevada probabilidade, a CP está perfeitamente a tempo de vir a satisfazer aquela condição.
- 36.6 Elaborou um Memorando para dar resposta à solicitação da AMT no sentido de serem apresentados elementos que provem que o equilíbrio económico do CSP celebrado

entre o Estado Português e a CP fica comprometido. **Os cálculos constantes do Memorando assentam sobre as projeções consideradas pelo operador interno, CP** na sua própria resposta ao pedido de informações adicionais que lhe foi dirigido pela AMT.

No Memorando são abordadas, as seguintes questões prévias, cujos extratos mais relevantes se reproduzem:

- **Alfa Pendular**

*“O IMT considera que .o serviço prestado pelo comboios ALFA Pendular, ainda que tal serviço seja prestado num contexto de mercado e sem direito exclusivo, i.e., com a assunção de risco de procura por parte da CP, E.P.E., a verdade é que a oferta a que a CP, está obrigada não pode ser simultaneamente afetada, em particular por decisão do gestor da infraestrutura ferroviária que impeça a realização dessa oferta ou a sua interrupção, o que, em limite, poderia significar um desequilíbrio financeiro do contrato - que é um contrato administrativo - , e de o Estado, contraparte no CSP, ser chamado a repor esse equilíbrio financeiro, por se terem alterado os pressupostos nos quais as partes determinaram as prestações contratuais a que se obrigaram. Tal reequilíbrio financeiro, a existir, não estará refletido no Teste de Equilíbrio Económico, por a sua definição não prever este efeito, mas contribuiria ainda assim para o aumento dos encargos do Estado. (sublinhados nossos)*

- **A capacidade da infraestrutura em 2029**

*A IP, SA, previa que, no "Horizonte após 2028", "será possível garantir toda a oferta incluída no contrato de serviço público", sendo possível "viabilizar a oferta pretendida entre Lisboa e Porto, com os ajustes necessários aos tempos de trajeto" uma vez que os comboios propostos "Tren Avril" - que se mantêm na nova proposta agora submetida-, não sendo pendulares, teriam sempre pior desempenho nos tempos de trajeto, apesar da sua velocidade máxima teórica ser mais elevada.*

*Salienta-se que, obviamente, as conclusões da IP, SA, dependem criticamente da execução atempada do seu plano de investimentos na infraestrutura ferroviária, o qual poderá naturalmente sofrer atrasos e, assim, comprometer esta perspetiva. Também se releva que a IP, SA, identifica constrangimentos para os quais não apresenta ainda soluções (efeitos no serviço de mercadorias e estacionamento e posicionamento de comboios da B-RAIL). (sublinhados nossos)*

*Parece, pois, inegável que não há nenhuma garantia de que exista efetiva capacidade da infraestrutura em 2029, podendo qualquer concessão de acesso para início de exploração nesse ano vir a revelar-se extemporânea.*

- **Obrigações de serviço público para além de 2034**

*Importa assinalar que o racional de análise do Teste de Equilíbrio Económico é aplicado em relação a um CSP vigente, mas a verdade é que terá de haver uma figura similar nos anos seguintes - ainda que não necessariamente contratado, em todas as suas dimensões, com o "operador interno" - sob pena de haver serviços deficitários que nunca seriam operados. Ora, se a procura desses serviços sofrer os mesmos impactos que se admitiram para os anos até 2034, então as perdas em termos de compensação poderão prolongar-se no futuro, independentemente do operador que venha a assegurar tais serviços. O facto de o novo serviço ser proposto para 27 anos, com início em 2029, e o CSP em vigor terminar em 2034, incorpora necessariamente um desfasamento temporal na sua análise comparada, mas o Estado irá certamente sofrer os impactos em quaisquer contratos de serviços público que venha a celebrar no futuro.*

- **Antecipação do pedido**

*O pedido da B-RAIL ora em análise (notificação de 26-12-2023) foi apresentado com 6 anos(!) de antecedência face ao início de exploração proposto, o que supera em muito os 20 meses do primeiro pedido da B-RAIL (notificação em 19-04-2021, para o início de exploração 01-01-2023) e os 3 anos e um mês do segundo pedido da B-RAIL (notificação em 29-11-2021, para o início de exploração em 01-01-2025). Conquanto não exista impedimento à apresentação de um pedido com esta antecipação, torna-se evidente que a apreciação dos impactos da eventual concessão do acesso, nomeadamente em termos do Teste de Equilíbrio Económico, passa a envolver um nível de dificuldade acrescido, dada a referida dilação temporal e a resultante fragilidade de quaisquer pressupostos em matéria de procura e de receitas que possam ser assumidos.*

*A racionalidade da concessão do acesso com esta antecipação de 6 anos é muito questionável. Na verdade, e em última análise, se o regulador não colocar nenhum limite razoável a essa antecipação do pedido e à consequente apreciação do mesmo, relativamente à data de início de exploração, um qualquer proponente que pretenda, não operar, mas apenas reservar //(espaço" para poder (eventualmente) vir a operar, como está a acontecer com a B-RAIL,*

*poderá sempre apresentar um pedido para iniciar a operação em 2035, quando já não estará em vigor - no que a esta data está formalizado - qualquer contrato de obrigações de serviço público, pelo que, sendo o pedido submetido hoje, não haveria nenhum impedimento quantificável a essa concessão de acesso, Julga-se que essa situação extrema é suficientemente comprovadora da escassa razoabilidade de tal procedimento.* (sublinhados nossos)

- **A análise do IMT: as diferentes "racionalidades" para efeitos do teste de equilíbrio económico**

36.7 O IMT analisou a proposta da B-Rail sob o ponto de vista do seu impacto financeiro no CSP, à luz das racionalidades previstas do Regulamento n.º 910/2019, tendo chegado às conclusões que se seguidamente se reproduzem:

- *“As estimativas apresentadas pela CP, E.P.E., em que o IMT, I.P., se sustenta na sua análise, suportam suficientemente a conclusão de que, nos termos do artigo 10.2 do Regulamento n.º 910/2019, o equilíbrio económico do contrato de serviço público está comprometido, dado que estaria afetada não só a "rendibilidade dos serviços prestados pela empresa ferroviária no âmbito do contrato de serviço público", [confidencial].*

- *Considerando também a eventual prorrogação prevista de 5 anos, estes valores agravam-se para:*

*[confidencial]*

*[confidencial];*

*[confidencial]";*

- *A diminuição dos rendimentos operacionais que seria imposta à CP, E.P.E., afetaria a rendibilidade global da operação no cumprimento das obrigações de serviço público, sem contudo permitir o reajustamento da escala dessa operação, nomeadamente considerando o estrito cumprimento do programa de exploração contratado-já que, sob qualquer perspetiva, esse reajustamento, na forma de uma qualquer redução, corresponderia a desvirtuar o conjunto dessas obrigações, e a sua natureza essencial, tal como foi entendida aquando da celebração do Contrato de Obrigações de Serviço Público, o qual obteve parecer favorável da AMT -, tornando assim essa operação, necessariamente, mais deficitária. (sublinhados nossos)*
- *A apreciação do IMT, I.P., identifica a absoluta necessidade de a AMT realizar o Teste de Equilíbrio Económico, em face dos relevantíssimos impactos do novo*

*serviço pretendido pelo operador B-RAIL. A realização do teste irá certamente comprovar que o Estado, enquanto Autoridade de Transportes, veria a compensação por obrigações de serviço público ser aumentada por mero efeito da entrada.*

## **II.7 Junho de 2023**

37. Em 5 de junho a B-Rail enviou um e-mail à AMT<sup>26</sup> a solicitar uma reunião com o objetivo de transmitir as preocupações da empresa relativas ao processo de liberalização do transporte ferroviário e fazer um ponto de situação sobre a notificação.
38. Em 29 de junho a AMT, em resposta à comunicação da CP ref<sup>a</sup> 792037 de 19 de maio de 2023, solicitou à CP<sup>27</sup> informações adicionais de carácter económico/financeiro necessárias para a viabilização da realização do TEE.

## **II.8 Julho de 2023**

39. Em 11 de julho de 2023 a CP solicitou à AMT a prorrogação pelo prazo de dez dias para a resposta à solicitação de informações adicionais transmitida pelo ofício AMT ref.<sup>a</sup> 4643-CA de 29 de junho de 2023.
40. Em 17 de julho de 2023 a AMT transmitiu à CP<sup>28</sup> o deferimento da prorrogação do prazo anteriormente referido.
41. Em 28 de julho transmitiu informação adicional<sup>29</sup> necessária para a realização do TEE conforme solicitado pela AMT, tendo a mesma versado sobre:
  - Taxas Internas de Rentabilidade e Custo Médio Ponderado do Capital (WACC);
  - Serviços da CP que concorrem com os serviços propostos pela proponente;
  - Cenário a submeter ao TEE.

## **II.9 Agosto de 2023**

42. Em 01 de agosto de 2023 a AMT voltou a notificar a CP<sup>30</sup> para transmitir informação adicional, pois constatou-se que não havia sido remetida a totalidade da informação requerida e necessária à viabilização da realização do TEE, solicitada pelo Ofício n.º 04643-CA/2023, de 29 de junho, designadamente:

---

<sup>26</sup> Email de 5 de junho de 2023 com registo de entrada n.º 11062 de 05 de junho de 2023

<sup>27</sup> Ofício AMT ref<sup>a</sup> 04643-CA de 29.06.2023

<sup>28</sup> Ofício AMT ref<sup>a</sup> 05097-CA de 17.07.2023

<sup>29</sup> Comunicação CP ref<sup>a</sup> 795903 de 27.07.2023

<sup>30</sup> Ofício AMT ref<sup>a</sup> 5282-CA/2023 de 01.08.2023

- Custo Médio Ponderado do Capital (WACC) do capital subjacente ao modelo financeiro do CSP;
- Taxa Interna de Rentabilidade (TIR) subjacente ao modelo financeiro do CSP em execução;
- Taxa Interna de Rentabilidade (TIR) prevista em função do novo serviço;
- Informação da faixa horária relativa ao período de maior afluência para os serviços que concorrem com os serviços do novo operador.

43. Em 10 de agosto de 2023 a CP<sup>31</sup> transmitiu a informação solicitada pela AMT através do ofício ref<sup>a</sup>5282-CA/2023 de 01 de agosto de 2023, onde informou sobre a TIR e o custo Médio Ponderado do Capital (WACC) [confidencial]

Sobre os serviços da CP que concorrem com os serviços propostos pela B-Rail, e tendo em conta os cenários de redução de procura provocados pela entrada do novo operador, considera que poderá existir uma quebra de rendimentos [confidencial]

44. A AMT endereçou à CP<sup>32</sup> em 17 de agosto de 2023 um email a solicitar o agendamento de uma reunião para esclarecimentos e informações adicionais sobre o processo do TEE.
45. Em 28 de agosto de 2023 a AMT<sup>33</sup> enviou à B-Rail um pedido de informação adicional solicitando informações sobre:

---

<sup>31</sup> Comunicação CP ref<sup>a</sup> 796699 de 10.08.2023

<sup>32</sup> Email AMT com registo de saída n.º 05368/AMT/2023 de 17708/2023

<sup>33</sup> Ofício AMT ref<sup>a</sup> 05419-CA/2023 de 28-08-2023

- *"Demonstração económica – Receitas e custos do modelo económico e Demonstração de Resultados"* – correspondente à previsão da procura para o Lisboa – Porto;
- *"Demonstração económica – Receitas e custos do modelo económico e Demonstração de Resultados"* – correspondente à previsão da procura para o Lisboa – Aveiro;
- *"Demonstração económica – Receitas e custos do modelo económico e Demonstração de Resultados"* – correspondente à previsão da procura para o Aveiro – Porto;
- *"Demonstração económica – Receitas e custos do modelo económico e Demonstração de Resultados"* – correspondente à previsão da procura para o Lisboa – Coimbra;
- *"Demonstração económica – Receitas e custos do modelo económico e Demonstração de Resultados"* – correspondente à previsão da procura para o Coimbra – Porto;
- *"Demonstração económica – Receitas e custos do modelo económico e Demonstração de Resultados"* – correspondente à previsão da procura para o Lisboa – Braga; e
- *"Demonstração económica – Receitas e custos do modelo económico e Demonstração de Resultados"* – correspondente à previsão da procura para o Lisboa – Faro;

## II.10 Setembro de 2023

46. Em 11 de setembro 2023 a B-Rail apresentou um pedido de prorrogação do prazo por oito dias para resposta ao pedido de informações da AMT solicitado pelo ofício AMT 5419-CA/2023 de 28 de agosto de 2023.
47. Em 12 de setembro 2023 a AMT informa<sup>34</sup> a B-Rail do deferimento do pedido de prorrogação do prazo, terminando o mesmo no dia 21 de setembro de 2023.
48. Em 21 de setembro 2023 a B-Rail apresentou<sup>35</sup> as informações adicionais solicitadas pela AMT através do seu ofício ref<sup>a</sup> 05419-CA/2023 de 28 de agosto de 2023, tendo abordado os seguintes aspetos que se sumariam:
  - 48.1 **Considerações prévias:** referiu que requereu cópia dos TEE pedidos pela CP e IMT; demonstrou preocupação com a demora da análise do processo da B-Rail e satisfação com a disponibilidade transmitida em reunião com a AMT de ser imprimida maior celeridade no análise da notificação, constatando porém que volvidos mais de nove meses a AMT ainda se encontra em fase de recolha de informações; expressou o entendimento de que o TEE apresentado pela CP não é aplicável, e que a análise por troços pedida pela AMT é questionável.

<sup>34</sup> Email AMT com registo de saída n.º 0559-CA/2023 de 12.09.2023

<sup>35</sup> Comunicação B-Rail de 21.09.2023 com registo de entrada AMT n.º 13009 de 21.09.2023

- 48.2 **Inaplicabilidade (pelo menos parcial) do TEE:** entende que o TEE pedido pela CP e pelo IMT não é aplicável (pelo menos parcialmente) ao pedido de acesso à infraestrutura ferroviária contemplado na Notificação da B-Rail, uma vez que os novos serviços ferroviários propostos no eixo Braga-Porto-Lisboa-Faro, a iniciar em 1 de janeiro de 2029, não coincidem temporalmente com o CSP celebrado entre o Estado Português e a CP com data de 28 de novembro de 2019 - exceção de apenas cerca de um ano; questiona com que pressupostos (sobretudo a esta distância temporal) é que a AMT se propõe realizar o referido TEE.
- 48.3 **Os benefícios da operação proposta pela B-Rail na perspetiva do Regulamento 910/2019:** entende que a notificação da B-Rail é, no mínimo, nos planos operacional e financeiro, totalmente compatível com o serviço público de transporte ferroviário de passageiros prestado pelos restantes operadores, a CP e a Fertagus - Travessia do Tejo, Transportes S.A.; a operação da B-Rail beneficia o gestor de infraestrutura, o operador incumbente e o País nos aspetos referenciados no Regulamento 910/2019 reforçando a competitividade do transporte ferroviário de passageiros como um todo em relação aos restantes modos, o investimento num transporte historicamente deficitário, apostando na complementaridade do serviço e no reforço da atratividade do transporte ferroviário; lembra que, em todas as suas anteriores notificações à AMT, apresentou um estudo que, na medida do possível com os dados públicos existentes, endereça as várias dimensões do TEE, concluindo que os impactos da operação proposta pela B-Rail são globalmente positivos; [confidencial].
- 48.4 **Da inaplicabilidade de uma análise por troço no âmbito do TEE:** a B-Rail questiona o pressuposto de uma análise por troço para efeitos de realização do TEE, não só do ponto de vista das normas aplicáveis ao TEE, como também do ponto de vista da racionalidade inerente ao projeto da B-Rail (e de qualquer outro operador ferroviário), que assenta numa lógica de rede e não de percurso ponto a ponto.
- 48.5 **Prestação das informações solicitadas no Ofício:** embora a B-Rail entenda, pelos motivos *supra* indicados, que a análise de demonstrações económicas de troços isolados seja desadequada e não possa ser considerada para efeitos de realização do TEE (por não ter suporte nas disposições aplicáveis ao TEE e não ter aderência à operação que é proposta), apresenta as informações solicitadas no ofício da AMT, que seguem como “Anexo - Demonstrações Económicas por O-Ds da Operação da B-Rail”; a B-Rail considera que o exercício solicitado (mesmo que pudesse ser considerado para efeitos de realização do TEE, o que não é o caso conforme mencionado

anteriormente) não reúne condições de comparabilidade e de aplicabilidade que permitam a extração de quaisquer conclusões relevantes para efeitos de realização do TEE.

48.6 **Pedido:** A B-Rail solicita que a AMT restrinja o âmbito do TEE, requerido, respetivamente, pela CP e pelo IMT, no âmbito do procedimento administrativo relativo à Notificação da B-Rail, estritamente aos dias do ano de 2029 nos quais CSP estará em vigor (por referência ao prazo de vigência de 10 anos do CSP), e decida, desde já, pela concessão do acesso à infraestrutura ferroviária à B-Rail para a exploração do novo serviço ferroviário de transporte de passageiros previsto na notificação da B-Rail imediatamente após o termo do referido prazo de vigência de 10 anos do CSP; Faculte cópia dos mencionados pedidos de TEE apresentados, respetivamente, pela CP e pelo IMT; esclareça os pressupostos (nomeadamente em termos de infraestrutura, de mercado e económicos) com base nos quais se propõe realizar este TEE; a B-Rail tem vindo a introduzir ajustamentos ao nível da programação do serviço ferroviário a explorar, e do respetivo calendário, que resultaram, quer das indicações dadas pela AMT, quer dos contactos mantidos com a Infraestruturas de Portugal, S.A., estando esses ajustamentos já refletidos na Notificação da B-Rail; o exposto reconhecimento da AMT, quanto à possibilidade de realização plena dos serviços de transporte propostos pela B-Rail a partir de 2029, criou necessariamente a “expectativa jurídica” de que se encontravam integralmente reunidas as condições necessárias para o deferimento da Notificação da B-Rail pela AMT; apela novamente à AMT para que, com a maior brevidade possível, seja concluído o procedimento administrativo requerido para a apreciação da Notificação da B-Rail considerando que tal é “da maior importância” para permitir à B-Rail atempadamente planear os meios necessários à concretização da sua operação prevista para o início de 2029 e, assim, assegurar a viabilidade da programação apresentada na Notificação da B-Rail.

### III. APRECIÇÃO CRÍTICA DA NOTIFICAÇÃO E DO PEDIDO DE REALIZAÇÃO DE TESTE DE EQUILÍBRIO ECONÓMICO

49. Com os requerimentos apresentados pela CP e pelo IMT para a realização do TEE no sentido de avaliar se o equilíbrio económico do CSP que foi estabelecido com o Estado fica comprometido, na sequência da notificação da programação de um novo serviço de transporte ferroviário de passageiros apresentada pela B-Rail em 26 de dezembro de 2022, a AMT é convocada, ao abrigo do n.º 1 e n.º 2 do artigo 11.º do DL 217/2015 a tomar uma decisão

sobre a eventual limitação do direito de acesso à exploração de serviços de transporte ferroviários de passageiros, apresentado pela B-Rail. (sublinhado nosso)

50. A tomada de decisão sobre a limitação do direito de acesso deve ser fundamentada com base nas disposições legais relevantes estabelecidas no DL 217/2015 e no Regulamento AMT n.º 910/2019.

51. Especificando:

51.1 A Diretiva 2012/34/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de novembro de 2012, que estabelece um espaço ferroviário europeu único, alterada pela Diretiva (UE) 2016/2370 do Parlamento Europeu e do Conselho de 14 de dezembro de 2016 no que respeita à abertura do mercado nacional de transporte ferroviário de passageiros e à governação da infraestrutura ferroviária, abriu o mercado dos serviços nacionais de transporte ferroviário de passageiros com vista a concluir o espaço ferroviário europeu único.

51.2 Os Estados-Membros da União Europeia podem prever na sua legislação a possibilidade de limitar o acesso à infraestrutura caso o equilíbrio económico de um CSP em execução fique comprometido pelos novos serviços de transporte ferroviário de passageiros liberalizados, tendo também em conta as suas especificidades, como características de qualidade, horários, destinos servidos e potenciais clientes visados.

51.3 Devem ser pesados os interesses legítimos dos operadores que prestam um serviço público e das autoridades competentes, por um lado, com os objetivos preponderantes da conclusão do espaço ferroviário europeu único e da concretização de benefícios sociais mais amplos, por outro lado.

51.4 O TEE deve alcançar uma harmonia entre estes interesses concorrentes.

51.5 Tal como refere o Regulamento de Execução (UE) 2018/1795 da Comissão de 20 de novembro de 2018, que estabelece o procedimento e os critérios de aplicação do teste do equilíbrio económico previsto no artigo 11.º da Diretiva 2012/34/UE além de uma análise sobre impacto do novo serviço proposto no CSP, a decisão da entidade reguladora deve incluir uma avaliação dos benefícios resultantes do novo serviço de transporte ferroviário de passageiros a curto e médio prazo **e deve ter em conta as informações técnicas fornecidas pelo gestor da infraestrutura sobre os requisitos importantes aplicáveis à infraestrutura e sobre os impactos esperados no desempenho da rede e na utilização ótima da capacidade por todos os candidatos;**

51.6 Além dos diversos elementos de âmbito económico e financeiro, o regulador deve ter em conta **informação do gestor de infraestrutura, designadamente sobre as linhas ou troços relevantes, de forma a assegurar que o novo serviço de transporte ferroviário de passageiros possa ser explorado na infraestrutura em causa, informações acerca dos potenciais impactos do novo serviço de transporte ferroviário de passageiros proposto sobre o desempenho e a resiliência, avaliação dos impactos sobre a utilização da capacidade, planos de desenvolvimento da infraestrutura no que respeita a trajetos abrangidos pelo novo serviço de transporte ferroviário de passageiros proposto.**

(negrito e sublinhado nosso)

52. Ou seja, a **avaliação da capacidade da rede ferroviária em acomodar um novo serviço que seja proposto** é prévia à realização da análise económicas e financeiras, de forma a verificar a exequibilidade de determinado modelo de exploração proposto, que é fundamentado pelo proponente e com base no qual, a entidade requerente do TEE elabora o seu pedido.

### III.1 **Apreciação crítica da viabilidade operacional do serviço**

53. Nos requerimentos que enviaram à AMT para a realização do TEE, a CP e o IMT colocaram questões de ordem operacional, económica e financeira que consideram impactar de forma substancialmente comprometedoras os serviços contratados no âmbito do CSP estabelecido com o Estado em 2019.
54. Tendo presente o anteriormente exposto, a AMT solicitou informações adicionais ao notificante, aos requerentes do TEE e ao gestor da infraestrutura, no sentido de esclarecer as questões do foro operacional, económico e financeiro determinantes para a realização do TEE e a fundamentação da decisão.
55. No contexto da decisão a tomar sobre a limitação do direito de acesso da B-Rail, o **impacto operacional assume particular relevância**, pois, sabendo-se que a capacidade utilizável da infraestrutura ferroviária é um recurso finito e que existem dois CSP em execução - Fertagus e CP – pelo que é fundamental, em primeiro lugar, (i) determinar se o novo serviço tem condições operacionais para ser realizado nas condições propostas, em termos da existência de canais horários disponíveis, tempos de trajeto, velocidades máximas e operações acessórias como o estacionamento e reposicionamento nos locais de origem/destino, bem como (ii) a relevância do impacto na execução dos serviços de transporte de passageiros ao abrigo dos contratos de serviço público, bem como em outros serviços comerciais de passageiros e mercadorias.

56. A avaliação das **condições operacionais** encontra fundamento legal no disposto do n.º 3 do artigo 11.º do DL 217/2015, no Regulamento de Execução (UE) 2018/1795, conjugado com o disposto na alínea d) do artigo 7.º, nos n.ºs 3 e 4 do Capítulo I e no n.º 4 da alínea ii), todos do Anexo II do Regulamento AMT n.º 910/2019.
57. Tendo presente as **questões operacionais** suscitadas pela CP, a AMT solicitou informações à IP, SA, entidade que tem a responsabilidade pelo comando e controlo da circulação ferroviária e pela repartição da capacidade de acordo, respetivamente, com os seus Estatutos<sup>36</sup> e o disposto no n.º 1 do artigo 38.º do DL 217/2015, tendo em vista a análise dos impactos operacionais do novo serviço, usando como referencial o disposto na alínea d) do n.º 2 do Regulamento AMT n.º 910/2019.
58. Em resultado do ofício da AMT, a IP apresentou um memorando (Anexo I) donde se extraem as seguintes principais conclusões:
- 58.1 A IP **considera viável a implementação dos serviços** pretendidos pela B-Rail, sem prejuízo da eventual necessidade de proceder a diversos ajustamentos aos pedidos desse operador, quer nos tempos de percurso, quer nos tempos de partida, com base nos seguintes **pressupostos**:
- (i) a estrutura horária de serviços atualmente existentes na rede ferroviária nacional, incluindo todos os serviços da CP;
  - (ii) **a necessidade de**, no quadro de eventuais ajustamentos a realizar nos horários da B-Rail, nos termos da lei, ser necessário **assegurar o cumprimento das disposições dos CSP existentes**, incluindo o relativo à CP;
  - (iii) a **concretização dos seguintes investimentos**, até ao final de 2028:
    - o Nova Linha Alta Velocidade - troço Porto - Soure;
    - o Ligação LAV- Linha do Norte em Soure, Coimbra-B e Aveiro;
    - o Prolongamento da via quádrupla entre Roma-Areeiro (L. Cintura) e Braço de Prata (L. Norte);
    - o Instalação de via (quádrupla) entre Alverca e Azambuja (L. Norte);
    - o Instalação de via dupla adicional entre as estações de Contumil e Ermesinde (L. Minho).

---

<sup>36</sup> Estatutos da IP, S.A. aprovados pelo Decreto-Lei n.º 91/2015, de 29 de maio

- 58.2 No processo de repartição da capacidade, nos termos da lei, os pedidos de capacidade realizados ao abrigo de CSP, assumem prioridade sobre todos os restantes pedidos, não existindo assim risco dos comboios da CP realizados ao abrigo do Obrigações de Serviço Público, sofrerem alterações [operacionais] pela entrada do novo operador.
- 58.3 A eventual inclusão dos 24 comboios da B-Rail, não causará perturbações no sistema ferroviário, no cenário de existência da infraestrutura prevista acima indicada.
- 58.4 Os tempos de viagem contidos nos pedidos da B-Rail terão de ser avaliados e eventualmente reajustados, no contexto do processo de repartição de capacidade do horário anual.
- 58.5 A solução de reversão dos comboios que terminam a sua marcha em Sete Rios terá de ser avaliada no quadro do processo de repartição de capacidade anual, ou seja, o de 2029.
- 58.6 A prossecução do programa de investimentos permitirá aumentos de capacidade gerando gradualmente maiores níveis de oferta. Dentro do quadro de pressupostos atrás apresentados, o serviço da B-Rail apresenta-se como viável.
- 58.7 Com a publicação do Diretório da Rede 2029, em dezembro de 2027, será disponibilizada a informação final sobre as características da infraestrutura, dando origem a um novo processo de elaboração do horário, no qual todos os operadores ferroviários deverão apresentar os seus pedidos de capacidade, o que conduzirá à necessidade de avaliar, no quadro do processo de repartição anual da capacidade, os canais horários a atribuir à B-Rail.
59. Releva-se ainda que a IP, tendo a prerrogativa de solicitar o TEE de acordo com o estabelecido na alínea c) do n.º 2 do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 217/2015, entendeu expressamente não o requerer, o que se pode concluir que não antevê constrangimentos significativos para a rede ferroviária nacional pela entrada deste novo operador.

(sublinhados e negritos nossos)

## 60. Conclusão da análise operacional

60.1 Em resultado dos esclarecimentos prestados pela IP, que é a detentora do conhecimento técnico e da responsabilidade legal pela gestão da infraestrutura, incluindo a repartição da capacidade e a gestão dos investimentos na infraestrutura ferroviária, e apesar das dúvidas suscitadas pelo CP e subsequentemente pelo IMT, sobre a viabilidade operacional do serviço da B-Rail se poder iniciar a partir do início de 2029, a AMT considera que:

- Na presente data, não existem quaisquer razões objetivas, técnicas ou legais, que inviabilizem, do ponto de vista operacional, o acesso da B-Rail à infraestrutura ferroviária, a partir de 01 de janeiro de 2029 nos termos sua notificação de 26 de

dezembro de 2022, isto:

- i) No pressuposto da concretização atempada dos investimentos previstos pela IP;
- ii) Sem prejuízo dos normais ajustes que, eventualmente, serão necessários efetuar aquando do processo de repartição da capacidade, a decorrer no âmbito do Diretório de Rede de 2029 a publicar em 2027.

60.2 De acordo com o artigo 39.º do Decreto-Lei 217/2015 é obrigação do gestor da infraestrutura ferroviária permitir a sua utilização eficaz e eficiente, cumprindo os procedimentos de repartição da capacidade de forma equitativa e não discriminatória, em respeito do direito da União Europeia.

### III.2 Realização do Teste de Equilíbrio Económico

61. O CSP entre o Estado e a CP foi assinado em 28 de dezembro de 2019, do qual faz parte o “Anexo II – Programa de Exploração”.
62. Este “Programa de Exploração” foi estabelecido tendo em conta as características e configuração da rede ferroviária nacional existente nessa data, e deverá vigorar pelo menos 10 anos, a não ser que o Estado determine alterações nos parâmetros do serviço público, mediante notificação à CP, com a antecedência mínima de três meses, conforme estabelecido no n.º 3 da cláusula 4.ª do CSP ou a rede ferroviária sofra alterações substanciais.
63. De acordo com as informações oficiais disponíveis nesta data, é do conhecimento público que em 2029 se estima estarem concluídos importantes investimentos na infraestrutura ferroviária, que naturalmente impactam na presente análise por alterarem a configuração da rede ferroviária nacional, a saber<sup>37 38</sup>:
  - Nova Linha de Alta Velocidade (LAV) – troço Porto-Soure;
  - Ligação LAV-Linha do Norte em Soure Coimbra-B e Aveiro;

<sup>37</sup> Plano Ferroviário Nacional: <https://pfn.gov.pt/wp-content/uploads/2022/11/plano-ferroviario-nacional-20221117.pdf>

<sup>38</sup> Programa Nacional de Investimentos PNI 2030 - <https://pfn.gov.pt/wp-content/uploads/2022/11/PNI2030-Anexo-A1-Fichas-de-Projeto-Transportes-e-Mobilidade.pdf> e <https://pfn.gov.pt/wp-content/uploads/2022/11/PNI2030-Relatorio.pdf>  
“Foram identificados 16 programas e projetos, com um valor total de 10510 M€ e as seguintes linhas orientadoras: • Aumentar a capacidade e reduzir o tempo de viagem ao longo do Eixo Porto – Lisboa, onde se concentra o maior fluxo de passageiros e mercadorias; • Promover a conectividade transfronteiriça, assegurando a interoperabilidade, no prolongamento do Eixo Atlântico para Norte e nos Corredores Internacionais transversais; • Resolver os principais estrangulamentos e consolidar a rede ferroviária nas Áreas Metropolitanas do Porto e Lisboa; • Concluir a modernização e eletrificação da Rede Ferroviária Nacional, com aumentos de capacidade e de velocidade onde tal seja viável e pertinente; 57 • Lançar as bases para a futura expansão da Rede Ferroviária Nacional enquanto fator de coesão territorial; • Melhorar o acesso ferroviário aos portos e aeroportos; • Reabilitar os ativos, melhorar a segurança, reduzir os impactos ambientais, nomeadamente, do ruído e adaptar a rede ferroviária para alterações climáticas; • Desmaterializar e digitalizar a logística nos terminais; • Desenvolver sistemas de telemática e conectividade digital, tanto nas interfaces de passageiros como nos terminais logísticos; • Renovar e expandir a frota de material circulante disponível para todas as categorias de serviços de passageiros”

- Prolongamento da via quádrupla entre Roma-Areeiro (Linha de Cintura) e Braço de Prata (Linha do Norte);
  - Instalação de via - quádrupla/tripla - entre Alverca e Azambuja (Linha do Norte);
  - Instalação de via dupla adicional entre as estações de Contumil e Ermesinde (Linha do Minho);
  - Conclusão dos investimentos previstos no Ferrovias 2020 e os restantes investimentos de âmbito ferroviário do PNI 2030.
64. Com a execução destes investimentos, a rede ferroviária nacional adquirirá em 2029 uma configuração muito diversa da rede ferroviária existente em 2019, sobre a qual foram definidos os serviços de transporte e programa de exploração constante do CSP entre o Estado e a CP.
65. E tanto assim é que a IP no estudo de capacidade designado como “Informação à AMT – Teste de Equilíbrio Económico” de 19 de maio de 2022 refere no seu ponto “5.1 – Compatibilização com Serviços da CP” o seguinte:
- **“a entrada ao serviço de uma nova infraestrutura, neste caso, a LAV Porto-Soure e as melhorias previstas na AMP e AML, levará à construção de um novo horário para a rede ferroviária.**
  - *A construção do novo horário apresentará, conseqüentemente, diferentes horas de partida e de chegadas para os diferentes serviços, sejam estes longo curso, regionais ou suburbanos. Neste estudo, prevê-se que será possível garantir toda a oferta incluída no contrato de serviço público não sendo expectável aumentos de tempos de trajeto nos serviços da linha do Norte. “*
66. Igualmente, a própria CP admite a necessária reformulação da oferta na sua comunicação refª 787324 de 06.03.2023, referindo o seguinte no ponto 2:
- *“Realça-se que os investimentos previstos no PNI 2030 só terão verdadeiramente impacto na oferta quando a infraestrutura estiver totalmente concretizada. Até lá não se antevê como plausível um aumento de capacidade da infraestrutura ferroviária, aliás, o que se prevê é um acréscimo substancial de circulações, o que tenderá a agravar a já de si precária capacidade da Linha do Norte.*
  - **Neste contexto, consideramos que os investimentos do PNI 2030 implicarão, necessariamente, uma reformulação total da oferta, quer da CP, quer do novo operador, algo que só poderá ser analisado a seu tempo, dado que não dispomos de dados objetivos que nos permitam realizar tais cenários.”**

67. Estamos, pois, perante uma convergência de análise e entendimento entre o gestor da infraestrutura e o operador interno, que após a reconfiguração da rede ferroviária com a nova linha de alta velocidade (LAV) e as melhorias introduzidas com os diversos programas de investimento, é necessária uma reformulação total da oferta e a construção de um novo horário, algo que segundo a IP se poderá concretizar para o Diretório de Rede de 2029 e seguintes.
68. Ora o CSP da CP não previu esta necessidade de reformulação total da oferta e, portanto, todo o atual programa de exploração terá de ser necessariamente modificado, assim como consequentemente, o inerente modelo financeiro constante do Anexo V do CSP, de forma a adaptar-se à nova configuração da rede que venha a existir em 2029.
69. Na apresentação oficial que a IP faz da nova LAV refere o seguinte novo cenário de oferta e calendarização dos investimentos no eixo Porto-Lisboa:



70. No pressuposto da concretização dos referidos investimentos, em 2029 estaremos perante uma nova realidade de modelo de exploração e de serviços, não prevista no CSP CP, pelo que qualquer análise económico-financeira que se possa realizar nesta data, tendo como premissa as projeções de procura face à atual oferta e o atual modelo financeiro do CSP é desprovida do fundamento, rigor e objetividade necessários para que a AMT proceda à avaliação do impacto financeiro líquido do novo serviço de transporte ferroviário de passageiros notificado pela B-Rail sobre o CSP da CP.
71. Não existe, portanto, informação fiável e robusta, o que impossibilita a realização do teste de equilíbrio económico para avaliar o impacto que o novo serviço da B-Rail (proposto) possa vir a ter no serviço público que a própria CP afirma desconhecer qual será, pois, o programa de exploração do atual CSP necessitará de ser “completamente reformulado” em função dos investimentos em curso.
72. O Regulamento n.º 910/2019 refere n.º 2 do artigo 9.º que:
- "Na eventualidade de trinta (30) dias antes da data final para receção dos pedidos de capacidade em conformidade com o ponto 3 do anexo VII do Decreto-Lei n.º 217/2015, de 7 de outubro, na sua última redação, as informações prestadas pela entidade requerente ainda se encontrarem incompletas, **a AMT procede ao teste com base nas informações disponíveis, podendo, caso as informações sejam insuficientes para a realização do teste, o pedido ser rejeitado.**"* (negrito e sublinhado nossos)
73. **A AMT** nos sucessivos pedidos de informações que efetuou junto da B-Rail como notificante do novo serviço, da CP a do IMT (enquanto requerentes do TEE) e da IP, enquanto gestora da infraestrutura ferroviária, não obteve e conseqüentemente **não dispõe de informações suficientes sobre a oferta de serviços**, as características do transporte de passageiros e os custos e receitas gerados ao abrigo do CSP que irão estar efetivamente em exploração no ano de 2029 e seguintes, como resultado da realização dos investimentos em curso que reconfigurarão a rede ferroviária nacional.
74. **E não dispõe porque nenhuma das entidades citadas poderá dispor, nesta data, de tal informação com segurança e rigor, tendo também em conta que se trata de uma possibilidade dependente de uma condição - a efetiva realização de determinados investimentos**<sup>39</sup>.

---

<sup>39</sup> Nesse sentido, dir-se-á que a verificação dos pressupostos relativos aos investimentos ferroviários (nova infraestrutura) é uma **condição complexa** que impacta diretamente na possibilidade de entrada de um novo operador ferroviário. Recorde-se que se diz que um negócio jurídico é celebrado **sob condição**, quando as partes subordinam a um **acontecimento futuro e incerto** a produção dos seus efeitos (condição suspensiva) ou a sua destruição (condição resolutiva) - artigo 270.º, C.C. Ainda que esta aceção conste do acervo do Direito Civil, não é impossível que o presente racional se aplique quando estejam em causa matérias de direito público, sobretudo na sua confluência com o Direito da

75. O conhecimento desta informação é fundamental para que se possa aplicar a metodologia do TEE definida no Regulamento 910/2019. Efetivamente a CP construiu no pedido de TEE, e o IMT replicou, diversos cenários de impacto dos serviços da B-Rail sobre os seus serviços de obrigações de serviço público definidos em 2019 e mantidos em 2029 e nos cinco anos seguintes.
76. No entanto, os cenários (que não são justificados quanto ao seu racional) não são sustentados em quaisquer **estudos de procura e/ou substituibilidade (seja quanto a serviços ferroviários, rodoviários e aéreos)** sendo que como já anteriormente referido, a própria CP afirma que estes serviços terão de ser “completamente reformulados” considerando a entrada ao serviço da nova LAV.
77. O IMT também refere que os cenários são construídos “considerando o estrito cumprimento do “programa de exploração” contratado”. Ora, face a novos horários e uma rede com capacidade objetiva para os atuais serviços e os propostos pelo novo operador, não resulta claro ou certo de que a CP ou o Estado pretendam manter e financiar o estrito cumprimento de serviços que possam ser conflitantes ou que possam deixar de fazer sentido – em situação de concorrência e com condições que possam vir a ser mais negativas para os passageiros.
78. Assim, a CP apresentou um pedido de realização do TEE sobre serviços de obrigações públicas que a mesma não poderá garantir que possam verificar-se em 2029 e anos seguintes, de acordo com os atuais programas e cronogramas oficiais dos investimentos.
79. Os cálculos dos impactos financeiros do novo serviço de transporte ferroviário de passageiros, efetuados pela CP, foram elaborados no pressuposto do Estado pretender manter toda a oferta, em qualquer circunstância.
80. Mais se afigura que os cenários previsionais apresentados pela CP e IMT parecem ter em conta o desenvolvimento dos serviços B-Rail na atual infraestrutura da Linha do Norte e não numa infraestrutura nova, o que não é comparável com a proposta do novo serviço ferroviário, pois o mesmo desenvolve-se numa infraestrutura ferroviária “substancialmente diferente”.
81. Será ainda de referir que os pressupostos de base da elaboração das estimativas dos impactos no atual CSP na oferta e procura e nos custos e receitas não tiveram em conta o impacto de outros modos de transportes, como por exemplo, os serviços rodoviários Expresso

---

União, na concretização de um Espaço Ferroviário Europeu Único, sem barreiras, respeitando, no entanto – e no respeito pelo princípio da neutralidade - os interesses em presença e o regime dos serviços de interesse económico geral (sujeitos a obrigações de serviço público e conformados em contratos de serviço público).

que têm tido um crescimento exponencial desde 2019<sup>40</sup>, com a liberalização do setor e que apresentam preços bastante competitivos. Por outro lado, não existem planos quanto à limitação de viagens aéreas entre Lisboa, Porto e Faro. Ou seja, não são suficientemente fundamentadas quaisquer perdas de passageiros e de rendimentos, na perspetiva de que outros serviços concorrentes/substituíveis também podem ser geradores de impacto financeiro no atual CSP Estado-CP.

82. Na verdade, também a B-Rail não efetua tal exercício.
83. Perante inúmeras incógnitas, não resolúveis nesta data, nestas condições a AMT vê-se impossibilitada de realizar o TEE, porquanto:
- 83.1 Não existe certeza sobre a efetiva capacidade da rede a partir de 2029, que está dependente de investimentos em curso (esses investimentos são pressupostos e condições);
  - 83.2 A formulação dos horários a repartir pelos diversos candidatos depende da efetiva capacidade disponível;
  - 83.3 O CSP existente tem um prazo de validade até 2029, não existindo, nesta data, certeza sobre o cumprimento das condições de prorrogação, que devem ser validadas pela AMT;
  - 83.4 Se a capacidade da rede em 2029 for a prevista, o próprio CSP deve ser alterado em função dos novos horários;
  - 83.5 Na possibilidade de entrada de um novo operador, nada garante que o Estado e a CP pretendam manter o nível de serviço (adaptado à nova realidade), sobretudo naqueles que possam deixar de se justificar, designadamente na perspetiva do cliente<sup>41</sup>, seja

---

<sup>40</sup> <https://www.jn.pt/2363420761/autocarros-low-cost-agitam-mercado-das-viagens-porto-lisboa/>;  
<https://www.dinheirovivo.pt/empresas/rede-expressos-transporta-mais-de-nove-milhoes-de-passageiros-em-2022-15836652.html>;  
<https://magg.sapo.pt/atualidade/atualidade-nacional/artigos/comboio-ou-autocarro-fomos-comparar-os-precos-das-varias-viagens-entre-cidades-portuguesas>;  
<https://www.jornaldenegocios.pt/empresas/transportes/detalhe/liberalizacao-dos-expressos-reduziu-precos-para-metade>:

<sup>41</sup> O Regulamento de Execução (UE) 2018/1795 refere que “A decisão da entidade reguladora deve incluir uma avaliação dos benefícios líquidos para os consumidores resultantes do novo serviço de transporte ferroviário de passageiros a curto e médio prazo, e deve ter em conta as informações técnicas fornecidas pelo gestor da infraestrutura sobre requisitos importantes aplicáveis à infraestrutura e sobre os impactos esperados no desempenho da rede e na utilização ótima da capacidade por todos os candidatos.” e “Além da análise económica, a entidade reguladora deverá igualmente avaliar e ter em conta os benefícios líquidos para os clientes a curto e médio prazo, assim como os eventuais impactos no desempenho da rede e na utilização da capacidade. A entidade reguladora deve ter em conta as informações técnicas fornecidas pelo gestor de infraestrutura sobre os requisitos de infraestrutura aplicáveis, sobre os impactos esperados no desempenho da rede e sobre a utilização ótima da capacidade por parte de todos os candidatos.”

pela existência de outros serviços ferroviários, seja pela existência de serviços rodoviários “concorrenciais”, por exemplo.

84. Ou seja, perante a multiplicidade de incertezas, não se considera possível, na presente data, formular cenários credíveis que permitam realizar o TEE.
85. Neste contexto, **ao abrigo do disposto n.º 2 do artigo 9.º do Regulamento n.º 910/2019, a AMT decide rejeitar os pedidos de TEE apresentados pela CP e IMT, por falta de informação fiável e rigorosa sobre uma multiplicidade de cenários, assentes em pressupostos (condições) complexos, revestidos de um elevado grau de imprevisibilidade.**
86. Para além da insuficiente informação deverá atender-se a que:
- 86.1 É do interesse público uma gestão eficiente e eficaz da capacidade da infraestrutura ferroviária e, portanto, a otimização da sua utilização, para o que concorre o novo serviço notificado pela B-Rail que irá utilizar com eficiência a nova LAV, pois terá material circulante apto para circular a 300 km/h.
- 86.2 A “*Estratégia de mobilidade sustentável e inteligente – pôr os transportes europeus na senda do futuro*”<sup>42</sup> adotada pela Comissão em dezembro de 2020 estabelece como um dos “*marcos para a transição, de mais atividade para modos de transporte mais sustentáveis*” o seguinte:
- “5) O tráfego ferroviário de alta velocidade<sup>43</sup> duplicará até 2030 e triplicará até 2050”,
- pelo que o novo serviço da B-Rail, apto para circular com comboios de alta velocidade, também concorre para o cumprimento deste marco da política europeia de transportes.
- 86.3 A decisão da AMT de não encontrar fundamentos para limitar o acesso da B-Rail à infraestrutura em 2029, ancora-se nas informações oficiais disponíveis nesta data sobre os programas de investimentos e os seus cronogramas de execução. No entanto, como se tem vindo a referir, existem condicionantes óbvias que resultam da verificação imprevisível de condições complexas.
- 86.4 Caso haja alguma alteração aos projetos e às datas de execução, a B-Rail estará naturalmente sujeita às condicionantes da capacidade disponível e às regras da

---

<sup>42</sup> COM(2020) 789 final - Bruxelas, 9.12.2020

<sup>43</sup> Sendo os serviços ferroviários de Alta Velocidade considerados – em sede de aplicação da legislação europeia sobre o mercado dos serviços de transporte ferroviário de passageiros – serviços comerciais, a prestar em cenário liberalizado e concorrencial.

**repartição da capacidade** que efetivamente venham a existir, nomeadamente o disposto no n.º 2 do artigo 39.º do DL 217/2015:

*“A repartição da capacidade da infraestrutura tem de respeitar, a cada momento, as obrigações constantes dos contratos de concessão de exploração de serviço de transporte ferroviário, ou de outros contratos de serviço público, celebrados pelo Estado.”*

86.5 Em 2027 será apresentada pela IP a proposta de Diretório de Rede para vigorar em 2029, ano no qual já se prevê uma reformulação dos horários com a entrada ao serviço da LAV entre Porto e Soure; logo, nessa data poderá existir uma visão mais clara e aproximada do que poderá vir a ser a efetiva capacidade da rede.

86.6 Se nessa data já se puder assegurar a concretização dos investimentos, e tendo a rede ferroviária nacional capacidade para acomodar mais oferta, a reavaliação e reformulação do atual CSP com a CP terá necessariamente de ser efetuada em consequência direta da reconfiguração da rede ferroviária nacional, da sua nova capacidade e dos horários que daí resultam, permitidos pela sua expansão definindo os novos serviços sujeitos a obrigações de serviço público, com fundamento:

- Nas necessidades de mobilidade da sociedade à data;
- Na disponibilidade de ofertas de transporte ferroviário prestadas por outros operadores, bem como por operadores de transporte rodoviário e transporte aéreo concorrentes;
- Na otimização da utilização da capacidade disponível da infraestrutura da rede ferroviária nacional;
- Na otimização da alocação dos recursos financeiros para pagamento das compensações por obrigações de serviço público.

86.7 Na reavaliação do modelo de exploração do operador interno – elaborado num contexto de inexistência de outras ofertas – será necessário ter em conta o modelo de exploração de um novo operador em mercado liberalizado e, na perspetiva do interesse público e da maximização de recursos públicos afetados à prestação de serviços essenciais, aferir da pertinência ou mais-valia da manutenção de determinados serviços ferroviários, considerando a perspetiva dos utilizadores, seja

quanto a preço, qualidade e tempo de viagem, nas suas diversas deslocações [no modo ferroviário ou em outros modos concorrentes ou substituíveis]<sup>44</sup>.

86.8 Apenas com um modelo de exploração consolidado, é possível comparar e avaliar o eventual impacto provocado por outro modelo de exploração proposto, e em que ambos utilizarão a mesma infraestrutura para desenvolver as suas ofertas de serviços.

86.9 Apenas essa comparabilidade direta<sup>45</sup> pode viabilizar a aplicação dos procedimentos e critérios adotados pela AMT para determinar se o equilíbrio económico de um CSP de transporte ferroviário é suscetível de ser comprometido por um novo serviço de transporte ferroviário de passageiros (a prestar em mercado liberalizado).

86.10 Recorde-se que decorre do Regulamento de Execução (UE) 2018/1795 que as especificidades, como características de qualidade, horários, destinos servidos e potenciais clientes visados, são essenciais para determinar se um determinado serviço pode funcionar como concorrente direto dos serviços públicos, seja para avaliar impactos negativos, seja para apurar efeitos de rede positivos, benefícios líquidos para os passageiros ou benefícios sociais mais abrangentes.

86.11 Do “LIVRO BRANCO Roteiro do espaço único europeu dos transportes – Rumo a um sistema de transportes competitivo e económico em recursos” da Comissão Europeia<sup>46 47</sup>, consta que:

- “A existência de um espaço único europeu dos transportes facilitaria as deslocações dos cidadãos e o tráfego de mercadorias, além de reduzir os custos e reforçar a

---

<sup>44</sup> De acordo com a *estratégia da Mobilidade Inteligente e Sustentável* “ (1) precisamos de tornar todos os modos de transporte mais sustentáveis, (2) tornar amplamente disponíveis alternativas sustentáveis num sistema de transportes multimodal e (3) criar os incentivos adequados para impulsionar a transição” (...) A multimodalidade tira partido dos pontos fortes dos diferentes modos, tais como a conveniência, a rapidez, os custos, a fiabilidade, a previsibilidade e, concertadamente, pode oferecer soluções de transporte mais eficientes para pessoas e bens. (...) o aumento da multimodalidade é igualmente crucial para melhorar a resiliência do nosso sistema de transportes e como o público está pronto para aderir a modos de viagem alternativos e sustentáveis.” (...) São necessárias medidas decisivas para transformar o setor dos transportes num sistema verdadeiramente multimodal de serviços de mobilidade sustentável e inteligente. Para tal, a Europa deve construir uma rede de transportes públicos de alta qualidade, com serviços ferroviários de alta velocidade em distâncias curtas e com serviços de aviação limpa que melhorem a cobertura das rotas de longo curso. A Comissão trabalhará no sentido de criar condições que permitam aos operadores de transportes oferecer aos viajantes até 2030 escolhas neutras em termos de emissões de carbono para as viagens coletivas regulares inferiores a 500 km na UE.” (...) permitir que todos os modos de transporte concorram em pé de igualdade a fim de preencher necessidades de transporte pertinentes.”

<sup>45</sup> É da maior relevância, tendo em conta que o Regulamento de Execução (UE) 2018/1795 refere que “Por outro lado, tais serviços, consoante as suas especificidades, como características de qualidade, horários, destinos servidos e potenciais clientes visados, poderão não funcionar como concorrentes diretos dos serviços públicos, causando, por conseguinte, um impacto não mais do que moderado sobre o equilíbrio económico de um CSP. Além disso, podem existir efeitos de rede positivos para os operadores de serviço público, benefícios líquidos para os passageiros ou benefícios sociais mais abrangentes que devam ser tidos em consideração.”

<sup>46</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0144>

<sup>47</sup> Internalizado pelo Programa nacional de Investimento 2030 e pelo Plano Nacional Ferroviário.

*sustentabilidade da atividade de transporte na Europa (...) O domínio em que os estrangulamentos são mais notórios continua a ser o mercado interno dos serviços ferroviários, cuja concretização é prioritária para se criar o espaço ferroviário único europeu. Passa isso pela eliminação dos obstáculos técnicos, administrativos e jurídicos que continuam a dificultar a entrada nos mercados ferroviários nacionais”*

- *“Um genuíno mercado interno dos serviços ferroviários • Abrir à concorrência o mercado dos serviços ferroviários domésticos de passageiros (...).”*

86.12 Da Estratégia para a Mobilidade Inteligente e Sustentável<sup>48</sup> consta que:

- *“O Pacto Ecológico Europeu apela a uma redução de 90 % das emissões de gases com efeito de estufa provenientes dos transportes, para que a UE se torne uma economia com impacto neutro no clima até 2050, enquanto, ao mesmo tempo, porfia na sua ambição de poluição zero. Para alcançar esta mudança sistémica, (1) precisamos de tornar todos os modos de transporte mais sustentáveis, (2) tornar amplamente disponíveis alternativas sustentáveis num sistema de transportes multimodal e (3) criar os incentivos adequados para impulsionar a transição.”*
- *“(...) todas as alavancas políticas devem ser acionadas: (...) (2) ações decisivas para transferir mais atividade para os modos de transporte mais sustentáveis (nomeadamente aumentando o número de passageiros ferroviários e pendulares dos transportes públicos (...))”*
- *“São necessárias medidas decisivas para transformar o setor dos transportes num sistema verdadeiramente multimodal de serviços de mobilidade sustentável e inteligente. Para tal, a Europa deve construir uma rede de transportes públicos de alta qualidade, com serviços ferroviários de alta velocidade em distâncias curtas e com serviços de aviação limpa que melhorem a cobertura das rotas de longo curso. A Comissão trabalhará no sentido de criar condições que permitam aos operadores de transportes oferecer aos viajantes até 2030 escolhas neutras em termos de emissões de carbono para as viagens coletivas regulares inferiores a 500 km na UE. “*
- *“(...) reforçar os serviços ferroviários de passageiros de longo curso e transfronteiriços. Este plano basear-se-á nos esforços dos Estados-Membros para tornar as principais ligações entre cidades mais rápidas através de uma melhor gestão da capacidade, da coordenação dos horários, da constituição de carteiras de material circulante e de melhorias específicas da infraestrutura para impulsionar novos serviços ferroviários, incluindo à noite. As plataformas ou outras estruturas*

<sup>48</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0789&from=EN>

organizacionais para o efeito devem estar abertas a todos os Estados-Membros. Devem ser apoiados serviços piloto em algumas rotas que envolvam todas as partes interessadas, e uma combinação de contratos de serviço público e de serviços de acesso aberto poderá testar diferentes modelos de novas ligações e serviços (...)

- “O espaço ferroviário europeu único precisa de ser reforçado e a Comissão irá ponderar a adoção de medidas para expandir o mercado ferroviário, resolvendo as necessidades das empresas ferroviárias de acesso a uma capacidade de alta qualidade maximizando a utilização da infraestrutura ferroviária.”
- “Para a transição de mais atividade para modos de transporte mais sustentáveis: As viagens coletivas programadas de menos de 500 km devem ser neutras em termos de carbono na UE até 2030; O tráfego ferroviário de alta velocidade duplicará até 2030 e triplicará até 2050”

86.13 Do Plano Ferroviário Nacional<sup>49</sup> consta:

- “De forma a aproximar-se dos melhores padrões europeus, Portugal deverá estabelecer o objetivo de duplicar a quota modal da ferrovia no transporte de passageiros e mercadorias num horizonte indicativo de 2050. Isto significa atingir uma quota modal de: • 20% do transporte de passageiros; • 40% do transporte de mercadorias. Note-se que estes objetivos são substancialmente mais ambiciosos do que aqueles que constam da Estratégia para a Mobilidade Inteligente e Sustentável da Comissão Europeia. (...) atingir estes objetivos de aumento da quota modal até 2050 significa triplicar o tráfego de mercadorias e sextuplicar o tráfego de passageiros por ferrovia.”
- “Apesar de ser uma linha exclusiva para passageiros, a construção da LAV Porto – Lisboa vai permitir uma libertação de capacidade muito significativa na linha do Norte.”
- “(...) as novas linhas da alta velocidade construídas têm, quase sempre, uma grande reserva de capacidade não utilizada que cria uma oportunidade de lá colocar mais serviços.”
- Na ligação entre Lisboa e Porto, os estudos de procura apontam para um volume de passageiros compatível com um mínimo de 2 comboios por hora e por sentido, com eventual necessidade de reforço nas horas de ponta. (...) No entanto, a infraestrutura terá capacidade disponível para acomodar muito mais circulações,

<sup>49</sup> <https://pfn.gov.pt/wp-content/uploads/2022/11/diagnostico-situacao-territorial-pfn-20221117.pdf>

*mesmo tendo em conta a possibilidade de também ser usada por comboios Intercidades convencionais.”*

- 86.14 Em 11 de julho a Comissão Europeia<sup>50</sup> apresentou iniciativas legislativas para tornar o transporte ferroviário mais eficiente e sustentável, através da melhoria na gestão da infraestrutura ferroviária, da oferta e incentivos mais fortes para camiões de baixas emissões e do fornecimento de informações mais precisas sobre as emissões de gases de efeito estufa. O objetivo é aumentar a eficiência dentro do setor, ajudando a alcançar a meta de reduzir as emissões de transporte em 90% até 2050, conforme estabelecido no Pacto Ecológico Europeu, ao mesmo tempo em que permite o crescimento contínuo do mercado único da UE.
- 86.15 Neste contexto foi apresentada a proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à utilização da capacidade da infraestrutura ferroviária no espaço ferroviário europeu único, que altera a Diretiva 2012/34/UE e revoga o Regulamento (UE) n.º 913/2010<sup>51</sup> que visa melhorar a coordenação transfronteiriça, aumentar a pontualidade e fiabilidade e, em última análise, atrair mais empresas de mercadorias para o transporte ferroviário. Os passageiros beneficiarão de serviços ferroviários adicionais, pois a capacidade da rede será mais bem utilizada, impactando positivamente os serviços transfronteiriços, permitindo conexões mais frequentes e reserva antecipada de bilhetes, entre outros.
- 86.16 A proposta de Regulamento sobre o uso da capacidade de infraestrutura ferroviária na área ferroviária única europeia baseia-se no *Projeto TTR – TimeTable Redesign* liderado pela indústria. O objetivo é melhor atender às diferentes necessidades do setor ferroviário: horários estáveis e reserva antecipada de bilhetes para serviços de passageiros e a flexibilidade da circulação de comboios de mercadorias, adaptada às cadeias de fornecimento *just-in-time* dos carregadores de mercadorias.
- 86.17 Sob o novo quadro regulatório, as etapas preparatórias para um horário de serviço devem começar com a publicação de uma estratégia de capacidade cinco anos antes da entrada em vigor de um determinado horário de serviço. No interesse de uma aplicação precoce do novo quadro regulatório e levando em consideração o trabalho preparatório já realizado pelo setor, o cronograma de atividades que leva à elaboração dos dois primeiros horários de trabalho pode ser encurtado para 38 meses, abreviando a fase da estratégia de capacidade. Portanto, o primeiro horário de serviço abrangido

---

<sup>50</sup> [https://transport.ec.europa.eu/news-events/news/green-deal-greening-freight-more-economic-gain-less-environmental-impact-2023-07-11\\_en](https://transport.ec.europa.eu/news-events/news/green-deal-greening-freight-more-economic-gain-less-environmental-impact-2023-07-11_en)

<sup>51</sup>

pelo novo quadro regulatório deve ser o horário de serviço que começa em 9 de dezembro de 2029.

Deste modo, com a aprovação do Regulamento, o planeamento, gestão e definição da capacidade disponível em 2029 e anos seguintes seguirão novas regras, o que cria mais um fator de incerteza sobre as condições em que o atual CSP da CP se poderá desenvolver a partir da entrada em vigor deste novo Regulamento.

86.18 Há a considerar ainda que a criação e entrada em operação de uma empresa de transporte ferroviário de passageiros é um processo complexo e necessariamente moroso, quer do ponto vista técnico/industrial, como administrativo/burocrático, que necessita de vários anos desde a decisão e início do investimento até ao início das operações.

Com efeito são requeridas nomeadamente, autorizações técnicas e de segurança prévias, a aquisição de material circulante, e a formação e certificação de pessoal, o que pode demorar alguns anos, sendo que os investidores necessitam de segurança relativamente à capacidade disponível para tomarem decisões referentes aos investimentos a realizar.

#### IV Parecer 120/AMT/2023

87. Face ao exposto foi emitido o Parecer 120/AMT/2023, de 21 de dezembro de 2023 que concluiu o adiante exposto.
88. A Diretiva 2012/34/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de novembro de 2012, que visa estabelecer um espaço ferroviário único na União Europeia (UE), com a redação que lhe foi dada pela Diretiva (UE) 2016/2370 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2016, consagra o direito de livre acesso ao mercado dos serviços nacionais de transporte ferroviário de passageiros.
89. A liberalização dos serviços nacionais de transporte de passageiros pode ter repercussões na organização e no financiamento dos serviços de transporte ferroviário de passageiros prestados no âmbito de um CSP.
90. Existe a prerrogativa de **limitar o direito de acesso**, sempre que o mesmo possa comprometer o equilíbrio económico dos CSP, baseando-se para tal numa decisão fundamentada da entidade reguladora independente. O teste deve procurar **equilibrar os interesses legítimos** dos operadores que prestam um serviço público e das autoridades competentes, por um lado, com os objetivos preponderantes da conclusão do espaço

ferroviário europeu único e da concretização de benefícios sociais mais amplos, por outro lado.

91. De acordo com a Diretiva 2012/34 o processo de avaliação deverá ter em conta a necessidade de proporcionar a todos os intervenientes no mercado um grau suficiente **de segurança jurídica** para desenvolverem as suas atividades.
92. O Regulamento de Execução (UE) 2018/1795 da Comissão, de 20 de novembro de 2018, estabelece o procedimento e os critérios de aplicação do teste de equilíbrio económico previsto no artigo 11.º da Diretiva 2012/34/UE.
93. A AMT aprovou o Regulamento n.º 910/2019, 28 de novembro de 2019, que estabelece os procedimentos e os critérios para determinar se o equilíbrio económico de um CSP de transporte ferroviário é suscetível de vir a ser comprometido por um novo serviço de transporte ferroviário de passageiros.
94. De acordo com aqueles regulamentos, se as informações prestadas forem insuficientes para a realização do teste, deve ser adotada uma decisão que resulte na rejeição da realização do teste.
95. No caso concreto:
  - Não existe certeza da capacidade da rede efetiva a partir de 2029, que depende de investimentos em curso (pressupostos que configuram condições complexas, sujeitas a imprevisibilidade);
  - A formulação dos horários a repartir pelos diversos candidatos depende da efetiva capacidade disponível, sendo essa a base do estabelecimento dos serviços a efetuar;
  - Apenas com base nos serviços a efetuar se poderão efetuar exercícios comparativos de concorrência e substituibilidade entre os mesmos;
  - Apenas com comparabilidade de dados quanto a, por exemplo, horários, tempo de viagem, qualidade, destinos servidos e potenciais clientes visados, é possível determinar se um determinado serviço pode funcionar como concorrente direto seja quanto a impactos negativos seja para apurar efeitos de rede positivos, benefícios líquidos para os passageiros ou benefícios sociais mais abrangentes.

- O CSP existente tem um prazo de duração até 2029, não existindo, nesta data, certeza sobre o cumprimento das condições de prorrogação, que devem ser validadas pela AMT<sup>52</sup>;
- Se a capacidade da rede em 2029 for a prevista, a reavaliação e reformulação do atual CSP com a CP terá necessariamente de ser efetuada em consequência direta da reconfiguração da rede ferroviária nacional, da sua nova capacidade e dos horários que daí resultam,
- Na possibilidade de entrada de um qualquer novo operador numa nova infraestrutura, não existem garantias de que se pretenda manter o nível de serviços atualmente realizado pela CP, sobretudo naqueles que possam perder a sua racionalidade ou interesse, designadamente na perspetiva do utilizador (quanto a preços, qualidade e horários e tempo de deslocação) seja pela existência de outros serviços ferroviários, seja pela existência de outros serviços rodoviários ou aéreos concorrentes ou substituíveis (quanto a preços, qualidade e horários e tempo de deslocação);
- Apenas em 2027 se poderá prever com maior rigor a configuração da rede ferroviária nacional existente na vigência do Diretório de Rede de 2029, ainda que nessa data ainda se tenha de avaliar se os investimentos relativos a novas linhas e ao reforço de capacidade se efetuam e em que medida;
- Apenas nessa data ou até 2029 será possível avaliar se é pretendido ou não prorrogar o contrato da CP, caso tenham sido efetivamente realizados os investimentos necessários ainda que os termos exatos da prorrogação e dos serviços a oferecer nesse período de cinco anos dependam das características da rede ferroviária nacional que à data existam.
- As atuais regras do planeamento, gestão e repartição da capacidade irão a breve prazo sofrer consideráveis alterações com a próxima aprovação da proposta do Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à utilização da capacidade da infraestrutura ferroviária no espaço ferroviário europeu único, que altera a Diretiva 2012/34/UE e revoga o Regulamento (UE) n.º 913/2010, o que introduz mais um fator de incerteza sobre a necessidade de adaptação do atual programa de exploração do CSP às novas regras impostas por este Regulamento.

96. Ou seja, perante este conjunto de incertezas, não é possível nem rigoroso, à presente data efetuar cenários e estimativas credíveis que permitam realizar o TEE, sendo igualmente

---

<sup>52</sup> No contexto da avaliação – através da emissão de parecer prévio vinculativo, nos termos dos seus Estatutos – de modificações sobre contratos de serviço público em vigor.

inviável realizar múltiplas análises para uma multiplicidade de cenários complexos e que admitem várias configurações imprevisíveis.

97. Na verdade, a única certeza que poderemos avançar é que, em 2029, no pressuposto do cumprimento da “condição complexa” acima referida, ou seja, estarem realizados os investimentos preconizados - a rede ferroviária nacional comportará os serviços atualmente existentes, bem como serviços adicionais.
98. Neste contexto, ao abrigo do disposto n.º 2 do artigo 9.º do Regulamento n.º 910/2019, a AMT decide **rejeitar os pedidos de TEE** apresentados pela CP e IMT, por falta de informação fiável e rigorosa sobre cenários revestidos de elevada incerteza e imprevisibilidade sobre a realização de serviços de transporte ferroviário de passageiros comportando obrigações de serviço público.
99. Em consequência, e de acordo com aquele Regulamento, **não pode ser limitado o acesso da B- Rail à rede ferroviária nacional, de acordo com a notificação apresentada**, a partir de 2029.
100. A não limitação do acesso decorre diretamente da Diretiva e do Regulamento citados, uma vez que a liberdade de acesso é classificada de interesse “preponderante”, apenas podendo ser impedido ou limitado se o seu impacto substancial negativo for “comprovado”.
101. No caso concreto resulta que o impacto substancial negativo não foi comprovado - nem se afigura que possa ser, nesta data - com rigor inquestionável, sobretudo quando é necessário considerar que a infraestrutura ferroviária será reconfigurada com o objetivo de aumentar a capacidade, possibilitando a provisão de novos serviços.
102. A realização em 2029 dos serviços notificados está condicionada à efetiva realização dos investimentos na rede ferroviária que permitam acomodar esses serviços, de acordo com o normal processo de repartição de capacidade a efetuar de acordo com as informações e regras constantes no Diretório de Rede de 2027 e seguintes.
103. Na mesma data, se já for possível assegurar a concretização dos investimentos, e tendo a rede ferroviária nacional capacidade para acomodar mais oferta, a reavaliação e reformulação do atual CSP com a CP terá necessariamente de ser efetuada como consequência direta da reconfiguração da rede ferroviária nacional, da sua nova capacidade e dos novos horários que daí resultam, permitidos pela sua expansão.
104. Na reavaliação do atual modelo de exploração do operador interno – elaborado num contexto de inexistência de outras ofertas – será necessário ter em conta, não só os novos horários e capacidade da rede ferroviária bem como o modelo de exploração de um novo operador em mercado aberto e, na perspetiva do interesse público e da maximização de recursos públicos

afetados à prestação de serviços essenciais e objeto de compensação por cumprimento de obrigações de serviço público, afetados da pertinência ou da mais-valia, em várias perspetivas, da manutenção de serviços que possam não ter o mesmo efeito útil, na perspetiva do utilizador, seja quanto a preço, qualidade e tempo de viagem, nas diversas deslocações que necessitar, seja no modo ferroviário seja em outros modos concorrentes ou substituíveis.

105. Finalmente, caso os investimentos na infraestrutura ferroviária não sejam efetivados (ou existam atrasos na sua concretização) não permitindo o previsto aumento de capacidade da rede, comprometendo assim a reestruturação de horários e serviços, todos os operadores terão de se sujeitar à atribuição de capacidade disponível e à aplicação das regras e procedimentos relativos à repartição da capacidade e acesso, nos termos da Diretiva (UE) 2016/2370, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2016, que altera a Diretiva 2012/34/UE no que respeita à abertura do mercado nacional de transporte ferroviário de passageiros e à governação da infraestrutura ferroviária e do Decreto-Lei n.º 217/2015, de 7 de outubro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 124-A/2018, de 31 de dezembro, sendo estas matérias da competência do gestor da infraestrutura ferroviária, ainda que sujeitas aos poderes de regulação e supervisão da AMT.
106. O Parecer indicado foi notificado aos interessados<sup>53 54 55 56</sup> para efeitos de audiência dos interessados ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 121.º e do artigo 122.º, ambos do Código do Procedimento Administrativo (CPA).
107. A IP pronunciou-se a 4 de janeiro de 2024<sup>57</sup> não contestando os seus termos e declarando não ter objeções à sua divulgação pública integral, por entender não existirem matérias confidenciais.
108. A B-Rail pronunciou-se, referindo o seguinte:
- *“Congratula-se com o projeto de decisão da AMT (...) de não limitar o acesso da B-Rail à rede ferroviária nacional, de acordo com a Notificação da B-Rail, a partir de 2029, pois esta é a decisão que se impõe para dar cumprimento à legislação e regulamentação, nacional e da União Europeia aplicável.”;*
  - *“Requer à AMT que adote uma decisão final no âmbito do procedimento relativo à Notificação da B-Rail que mantenha o sentido do projeto de decisão constante do Parecer”;*

---

<sup>53</sup> B-Rail - Ofício n.º 07231-CA/2023 de 21 de dezembro de 2023.

<sup>54</sup> IP - Ofício n.º 07228-CA/2023 de 21 de dezembro de 2023.

<sup>55</sup> IMT – Ofício n.º 07229-CA/2023 de 21 de dezembro de 2023

<sup>56</sup> CP – Ofício n.º 07230-CA/2023 de 21 de dezembro de 2023

<sup>57</sup> Ofício 3933878-007, de 2024-01-04

- No ponto I.A da mesma pronúncia, a B-Rail refere não concordar com o anterior Parecer n.º 6/AM/2023 de 19 de janeiro de 2023, relativo à anterior Notificação da B-Rail para aceder à Rede Ferroviária Nacional a partir de 2026. Uma vez que tal parecer e respetiva decisão não foram contestados e uma vez que está em causa a apreciação de uma notificação posterior que substituiu a anterior, considera-se não ter efeito útil qualquer consideração adicional;
- No ponto I.B da mesma pronúncia, são efetuadas considerações sobre a exclusão dos serviços Alfa Pendular da CP na realização do teste de equilíbrio económico do contrato de serviço público e que aqueles serviços não gozam de “*direito histórico, alocação perene ou exclusividade*”. Tendo em conta que o referido teste não foi efetuado e que no parecer da AMT não é efetuada qualquer classificação daqueles serviços nos termos expostos, considera-se não se justificar qualquer avaliação sobre as alegações efetuadas, sendo de reafirmar que os serviços “alfa pendular” são serviços comerciais e não sujeitos a obrigações de serviço público<sup>58</sup>
- No ponto I.C da pronúncia são efetuadas considerações sobre aspetos específicos da execução e de uma futura alteração ao contrato de serviço público da CP, matéria que, neste aspeto, não é objeto de tratamento no parecer da AMT nem releva para a decisão final, pelo que se considera não se justificar qualquer avaliação sobre as alegações efetuadas;
- No ponto I.D são efetuadas considerações sobre “futuros processos de repartição de capacidade da infraestrutura”, matéria que não releva para a decisão final, pelo que se considera não se justificar qualquer avaliação sobre as alegações efetuadas;
- No ponto II-A, a B-Rail defende a rejeição dos pedidos de realização de teste de equilíbrio económico apresentados pelo IMT e pela CP. Tendo em conta que a AMT preconiza a rejeição dos pedidos, nos termos da legislação citada, considera-se não ter efeito útil qualquer consideração adicional;
- No ponto II.B, a B-Rail defende que a rejeição dos pedidos de realização de teste de equilíbrio económico deveria ser fundada na correta instrução dos procedimentos, não obstante ter referido anteriormente concordar com o parecer da AMT e com a sua fundamentação legal. Face ao exposto, considera-se não ter efeito útil qualquer consideração adicional;
- No ponto III.A, a B-Rail defende que a decisão da AMT deve distinguir entre o período durante o qual o contrato de serviço público estará em vigor e o período que lhe segue,

---

<sup>58</sup> Como aliás consta do site da CP (<https://www.cp.pt/institucional/pt/empresa/principios-bom-governo>) “O Serviço de Longo Curso “Alfa Pendular” (...) não se encontra abrangido pelas obrigações de serviço público do contrato”.

contestando as declarações da CP e do IMT quanto ao prazo de vigência. Tendo em conta que quanto à citação das declarações das referidas entidades não foi tecida, pela AMT, qualquer apreciação e porque as mesmas não relevam para a decisão final, considera-se não ter efeito útil qualquer consideração adicional;

- No ponto III.B. a B-Rail defende que o acesso à rede ferroviária nacional não poderá estar condicionada a realização dos investimentos referentes à construção da linha de alta velocidade ferroviária, chamando à colação a anterior decisão da AMT, relativa à anterior Notificação apresentada em 29 de novembro de 2021, em que era sustentando que poderiam existir condições operacionais para realizar serviços de transporte de âmbito mais reduzido entre 2025 e 2028. Releva-se, no entanto, que a anterior Notificação da B-Rail foi substituída pela presente e, não tendo sido apresentada outra notificação para acesso à rede em data anterior a 2029, considera-se não ter efeito útil qualquer consideração adicional sobre esta matéria.

109. Tendo ainda em conta que a anterior decisão da AMT de limitar o acesso à realização dos serviços nos termos concretos em que foram apresentados na notificação da programação de um novo serviço de transporte ferroviário passageiros, enviada à AMT em 29 de novembro de 2021, por não existir capacidade disponível na infraestrutura ferroviária nacional e porque tal comprometeria operacionalmente - incluindo da perspetiva da segurança ferroviária - e de forma significativa a execução do CSP entre o Estado e a CP, decisão essa não anteriormente contestada, considera-se não ter efeito útil qualquer consideração adicional.

110. Neste sentido, a decisão final da AMT no seguimento da Notificação apresentada pela B-Rail em 26.12.2022 – e tendo sido ponderadas as pronúncias apresentadas em sede de audiência dos interessados - é apenas e tão somente a rejeição da realização do TEE requerido, em prazo, pela CP e pelo IMT, pelas razões antes aduzidas, que se mantêm.

111. Como se referiu no atual contexto jurídico-regulatório apenas a AMT pode limitar o acesso à infraestrutura ferroviária se, realizando o TEE, após solicitação dos interessados, concluir que o(s) CSP em vigor pode(m) ser significativamente afetado(s) no seu equilíbrio económico financeiro. Ora, no caso concreto, a AMT verificando a insuficiência de elementos para a realização do referido teste, decidiu pela sua rejeição. Nesse sentido, o acesso à infraestrutura ferroviária deve ser decidido pela IP, na sua qualidade de gestor da infraestrutura e essa decisão deve ter em conta as exatas condições (e datas) de exploração constantes da Notificação realizada pela B-Rail em 26.12.22.

112. O IMT pronunciou-se<sup>59</sup> referindo que:

---

<sup>59</sup> Ofício S/24/2529, de 22.02.24, recebido no IMT em 22.01.24. De referir que o IMT refere no ofício que contempla a sua pronúncia que assinou o registo de receção do Parecer da AMT em 29.12.23.

- A conclusão de que não existe certeza da capacidade da rede efetiva a partir de 2029, deveria conduzir imediatamente à conclusão de que o pedido da B-Rail é extemporâneo, por demasiado antecipado;
- A impossibilidade de calcular o TEE não pode ser invocada contrariando uma evidência factual de que se produzirá um desequilíbrio económico, e assim encargos públicos adicionais, mesmo que seja difícil de estimar tais encargos, com precisão;
- *“Esse nível de dificuldade está obviamente agravado no caso da rede ferroviária nacional, em face das enormes alterações que deverão ocorrer nos próximos anos, tanto mais que se prevê, para 2029, um aumento de capacidade, o qual não só constitui condição necessária (mas eventualmente não suficiente, dadas as limitações que continuarão a existir na infraestrutura) da possibilidade de o proponente B-Rail poder efetivamente operar – e não havendo a esta data qualquer garantia de que tal capacidade esteja já disponível naquele ano –, como afetará a própria gestão da infraestrutura, que tem estado absolutamente condicionada pelas limitações de capacidade e pelas obras em curso, e, por essa via, a oferta do operador interno.”;*
- Invoca o IMT que a AMT considera que o Contrato da CP deve ser revisto em função dos novos serviços da B-Rail, o que será contraditório;
- Refere o IMT que *“adicionalmente, e ao contrário do que parece ser o pressuposto da AMT, o novo operador vai concorrer com o serviço “alfa-pendular” da CP, e não com os serviços relativamente aos quais estão definidas obrigações de serviço público.”;*
- O IMT refere que *“a própria IP refere que a “construção de um novo horário para a rede ferroviária”, enquanto implicação da alteração da capacidade em resultado dos projetos de investimento em curso, não impedirá que seja “possível garantir toda a oferta incluída no contrato de serviço público” – reconhecer o contrário seria aliás reconhecer, contrariando o espírito da Diretiva e do Regulamento, que o serviço público teria de se “encolher” para dar espaço ao operador privado”;*
- Entende o IMT que a *“manutenção da oferta do serviço público, nessas novas circunstâncias, ainda que reformulada com novos horários, não se traduzirá num programa de exploração que implique um menor custo líquido do CSP, pelo contrário, traduzir-se-á sim no aumento do custo líquido do CSP, pois se estima, pelos efeitos diretos e indiretos da entrada do novo operador, uma efetiva perda de passageiros e, assim, de receita (o que aliás decorreria da realização do TEE)”;*
- O IMT entende que existe já a quantificação do encargo com o CSP para o período da prorrogação, e julga difícil de justificar que se ignore a perda previsional causada ao Estado neste período, motivada pelo desequilíbrio económico do CSP;

- O IMT invoca que a LAV apenas estará pronta em 2030 e não 2029 – *“Todavia, sabe-se já hoje, que se trata de um pressuposto operacional crítico que não se verificará. O Estado Português – no que, mais cedo ou mais tarde, terá de ser seguido pela IP, SA – já assumiu que o início da operação daquela infraestrutura não ocorrerá em 2029, mas sim, afinal, no ano 2030, e isso até já é do conhecimento público”*.

113. Importa referir que:

- Como bem reconhece o IMT (ponto 12 da sua Pronúncia, relativa à alegada “Antecipação/Extemporaneidade do Pedido de Acesso”) a legislação europeia e nacional apenas prevê um data-limite máxima para a apresentação de um pedido de acesso à rede ferroviária por parte de um operador, não prevendo qualquer “limite mínimo” no que respeita à antecedência para apresentação de tal pedido. Assim, não é possível classificar (como faz o IMT) como “extemporâneo” um pedido de acesso quando a lei não o faz. Nesse sentido, constata-se que o IMT apresenta uma “interpretação” que não tem qualquer respaldo na letra ou no espírito da lei. Assim, a AMT constata que este ponto apenas repete argumentos antes apresentados pelo IMT, não se verificando, assim, qualquer razão para alterar a anterior decisão (que configura, de facto, um dever, vinculado às regras europeias e nacionais) que é, repita-se, a não realização nesta data do TEE por clara insuficiência dos elementos apresentados pelos requerentes;
- Recorda-se, como abundantemente referido, que a legislação europeia e nacional exige que a limitação de acesso (que apenas compete ao regulador) apenas pode acontecer caso seja fundamentado e objetivamente comprovado um impacto económico negativo em CSP em vigor, no seguimento da realização de um TEE;
- Ora, no caso concreto, foram invocados pelo IMT (secundando a posição da CP) possíveis impactos quanto a um “contrato de serviço público hipotético”, aquele que estará eventualmente em vigor em 2029. A única certeza, na presente data, é que o referido contrato será diferente do atual, em consequência da alteração da rede ferroviária nacional por via do aumento de capacidade resultante da concretização dos investimentos projetados e consequente reformulação dos horários;
- No entanto, ainda que nada acontecesse - i.e. se não existisse qualquer “reformulação” quer da rede, quer dos horários praticados - o CSP da CP em vigor em 2029 será, necessariamente diferente do CSP atualmente vigente, tendo em conta que é imperativo considerar a sua modificação objetiva por via da concretização dos investimentos (designadamente em material circulante) nele previstos, que justificam a eventual prorrogação do seu prazo inicial (10 anos, apenas prorrogável por um prazo adicional de 5 anos se forem realizados os investimentos em causa);

- De notar, mais uma vez, que nos encontramos perante condições futuras e incertas, que não permitem, como se reitera, a realização, nesta data, de qualquer TEE. Seria um “teste hipotético”, face a um “contrato hipotético” (que será necessariamente modificado) face a investimentos (em material circulante e na rede ferroviária nacional) cujos contornos se encontram numa fase inicial de concretização;
- Acresce que não foram apresentados pelo IMT quaisquer dados adicionais que permitam extrapolar sobre os impactos da entrada de um novo operador face ao “CSP hipotético”, porque necessariamente modificado nos seus termos e condições, quer na vertente operacional, quer na vertente do seu “modelo financeiro”;
- De referir que apenas a existência de um CSP – na aceção do Regulamento 1370/2007, na sua redação atual - permite considerar a legítima atribuição de quaisquer subvenções ou compensações públicas por OSP, na estrita medida da sua definição objetiva e transparente, de acordo com as regras estabelecidas pelo direito europeu que são internalizadas na legislação nacional. Assim, se aceitarmos a bondade das projeções apresentadas pela CP - assumidas pelo IMT como as únicas disponíveis – sem qualquer fundamentação adicional será (em qualquer cenário) impossível admitir a entrada de novos operadores na rede ferroviária, mesmo que exista capacidade suficiente para novos serviços. Nesse sentido qualquer estimativa ou projeção seria (em tese) suficiente para justificar o “fecho do mercado dos serviços de transporte ferroviário de passageiros” a novos operadores e a sua “reserva” ao operador incumbente (classificado pelo Estado como “operador interno”), ao contrário do que é firmemente estabelecido na legislação europeia e nacional e incorporado pelo próprio IMT (*vide* ponto 47 da sua Pronúncia);
- Recordamos que a AMT entende que não se poderá limitar a entrada da B- Rail na rede ferroviária caso os diversos investimentos programados e em execução sejam realizados, o que aliás é também reconhecido pelo IMT como “condição necessária” para que quaisquer novos serviços sejam prestados (*vide* ponto 13 da Pronúncia). O IMT ao invocar que, ainda assim, não é possível, em termos técnicos, a referida entrada, está a contradizer a informação e posição sempre manifestada pelo gestor da infraestrutura (IP) no âmbito das várias consultas e pronúncias subjacentes ao presente procedimento;
- De esclarecer que a AMT considera que o CSP Estado-CP deve ser revisto, não em função dos novos serviços da B-Rail (ao contrário do que afirma o IMT) mas como consequência do aumento da capacidade da rede e da reformulação dos horários, bem como de uma análise modal global, considerando a concorrência direta de outros modos de transporte cujos impactos, bastante relevantes em termos quantitativos, segundo

dados da IP, não foram considerados pela CP – nem pelo IMT - nas suas estimativas, análises e projeções;

- O IMT refere que *“ao contrário do que parece ser o pressuposto da AMT, o novo operador vai concorrer com o serviço “alfa-pendular” da CP, e não com os serviços relativamente aos quais estão definidas obrigações de serviço público”*, o que parece sustentar que apenas existirá concorrência com um serviço comercial não sujeito a obrigações de serviço público (OSP) pelo que, nesse caso – *mesmo considerando hipotéticos efeitos de rede, necessariamente indiretos* – não poderão ser considerados quaisquer impactos no CSP em vigor através da realização de um TEE. Este existe – recorda-se – apenas para aferir sobre o impacto significativo da entrada de um novo operador (a operar no segmento do mercado relativo a “serviços comerciais”, liberalizado) sobre um CSP em vigor e execução;
- Não se compreende o alcance da afirmação do IMT quando refere que a AMT pretende que o CSP Estado-CP “encolha” para dar lugar aos serviços da B-Rail, pois segundo a IP – entidade legalmente competente para a gestão da capacidade e horários na rede ferroviária nacional - existirá capacidade para acomodar os serviços da CP e da B-Rail, bem como de outros operadores ferroviários na rede reformulada, após concretização dos investimentos em curso. O que está em causa é que o IMT parte do pressuposto (indubitavelmente contestável) que o Estado manterá o contrato com a CP nos exatos termos atuais (ainda que extrapolados para a nova rede) quando, como já antes se referiu, os serviços terão necessariamente de ser alterados em função de novos horários e redesenhados de acordo com a capacidade efetiva da rede ferroviária nacional. Isto para não mencionar que o atual CSP terá que ser necessariamente modificado em 2029, face ao seu mecanismo interno de revisão, i.e., a prorrogação do seu prazo inicial está sujeita a uma condição inerente, relacionada com a concretização de investimentos pela CP. Recorda-se que a conformidade dessa condição deve ser verificada pela AMT, na emissão de parecer prévio vinculativo sobre essa alteração a um contrato de serviço público;
- A AMT recorda que a atribuição (por qualquer Autoridade de Transporte e, com especial responsabilidade pelo Estado, quando assume tal papel) que perante quaisquer compensações por OSP e/ou atribuição de direitos exclusivos no mercado dos serviços ferroviários de transporte de passageiros terá sempre que verificar que a CP - *ou qualquer outra empresa encarregue da provisão de serviços que comportem obrigações de serviço público* - é gerida de acordo com critérios de racionalidade operacional e económica (*“uma empresa média bem gerida”*, conforme determina a Jurisprudência Altmark Trans) não sendo admissíveis – por configurarem auxílios de Estado não autorizados na aceção da legislação e da Jurisprudência do TJUE – compensações por OSP que não respeitam critérios de “proporcionalidade” e de “racionalidade” na estrita

prosseção do interesse público, considerando o lucro razoável do operador, tendo em conta os parâmetros de compensação admitidos pelo Regulamento 1370/2007, conforme alterado em 2016 pelo “Pilar Mercado” do denominado IV Pacote Ferroviário;

- No que se refere aos “custos da manutenção da oferta da CP”, o IMT não concretiza de forma rigorosa as suas alegações, que não acrescentam qualquer elemento novo ou adicional às suas anteriores pronúncias. A ser aceite tal linha de argumentação facilmente concluir-se-ia que existe um “impedimento natural” à abertura do mercado dos serviços de transporte ferroviário de passageiros, contrariando frontalmente a legislação europeia e nacional;
- Da mesma forma não é concretizada a “certeza” de que será prorrogado o prazo inicial do contrato Estado-CP, que depende, como é consabido e se encontra contratualizado, de investimento(s) realizado(s) pela empresa, nomeadamente em material circulante. O IMT também se refere a acontecimentos futuros (em 2029) referindo que *“uma alteração da capacidade da rede ferroviária (...) pode alterar o programa de exploração na sua ordenação, mas não no seu volume de produção”*, sem aduzir quaisquer elementos adicionais que permitam assegurar, com um grau de certeza mínimo que assim será. Por outro lado, não se poderá concluir *ex-ante* que o referido “volume de produção” adicional será (intui-se, quase necessariamente) atribuído para exploração ao operador interno, CP. Não é, nem nunca assim poderá ser: os serviços sujeitos a OSP são atribuídos por via concorrencial e os “serviços comerciais” obedecem a uma lógica de “mercado liberalizado”, considerando os pedidos de acesso de qualquer operador ferroviário, nacional ou europeu, respeitando naturalmente, as regras sobre atribuição e alocação de capacidade na rede ferroviária nacional;
- O IMT invoca que a nova Linha de Alta Velocidade apenas estará concluída em 2030 (e não 2029, como se terá antes afirmado), classificando tal facto como uma “questão prejudicial”;
- Recorda-se que a AMT, nos termos das suas atribuições e competências como regulador económico independente, limita-se a apreciar se é (ou não) possível realizar um TEE para aferir sobre o impacto eventualmente produzido pela entrada de um novo operador no CSP Estado-CP, cujos contornos serão necessariamente diferentes em 2029 (quer por via da sua inerente modificação objetiva, quer por via da sua adaptação face a uma nova rede e novos horários);

- Recorda-se ainda que a IP – que não objetou à decisão da AMT – entende como viável o acesso à prestação de serviços pela B-Rail, no pressuposto de que os investimentos atualmente programados estejam concluídos em 2029, data constante do pedido de acesso à rede pela B-Rail. Tal como antes a AMT referiu, se não existir a capacidade prevista (por exemplo, porque os novos investimentos não se concretizaram ou não se concretizaram de acordo com o planeado, nas datas previstas) naturalmente, os serviços constantes na notificação terão de ser considerados e analisados em função da capacidade efetivamente disponível e das regras relativas à respetiva repartição que são conhecidas por todos os intervenientes do ecossistema ferroviário”(em termos muito simples, os serviços sujeitos a OSP e devidamente contratualizados, têm uma prioridade sobre os restantes serviços; no entanto, tal não significa que toda a rede deva estar “reservada” para serviços OSP e, muito menos, que tais serviços apenas podem ser prestados pelo operador incumbente, classificado pelo Estado como seu operador interno);
- É necessário, assim, considerar um justo equilíbrio de interesses e uma conjugação proporcional das prioridades, de acordo com as regras transparentes, justas e equitativas que enformam a criação e consolidação de um espaço ferroviário europeu único, sem barreiras de acesso.
- Reitera-se - como antes já afirmado pela AMT - que nem todos os serviços abrangidos pelo CSP Estado-CP são serviços passíveis de compensação OSP (e muito menos de atribuição de direitos exclusivos). De facto, os serviços do “Alfa Pendular” (serviços comerciais) apenas estão incluídos no mesmo contrato (CSP Estado-CP) porque a legislação europeia o não proíbe, sendo, no entanto, essencial assegurar a segregação contabilística entre os custos e rendimentos alocáveis a “serviços OSP” e a “serviços comerciais” (Alfa Pendular), para evitar qualquer tipo de subsidiação cruzada, proibida pelo direito europeu que consagra regras de concorrência justas e equitativas;
- Em suma, a AMT considera que o IMT não apresentou, em sede de audiência dos interessados, quaisquer elementos adicionais (novos) que justifiquem alterar o sentido da decisão da AMT que é, recorde-se, **não realizar o TEE, na presente data, face à indisponibilidade de elementos;**
- **A não realização do TEE é, nas circunstâncias descritas (elementos insuficientes) é um dever da AMT, nos termos da legislação europeia aplicável, considerando o disposto no Regulamento de Execução (UE) 2018/1795 da Comissão, de 20 de novembro de 2018, bem como o Regulamento AMT n.º 910/2019, 28 de novembro de 2019.** De facto, de acordo com aqueles regulamentos, se as informações prestadas forem insuficientes para a realização do teste (TEE) **deve ser adotada uma decisão que resulte na rejeição da sua realização.**

114. A CP pronunciou-se referindo que:

- Segundo dados da IP, *“os aumentos de capacidade previstos neste cenário de infraestrutura não são ainda suficientes para promover o aumento do número de canais de Longo Curso, na relação Lisboa – Porto.”*
- A viabilidade da implementação dos serviços pretendidos pela B-Rail não é concordante com o Plano Diretor de Exploração da Rede Ferroviária Nacional da IP;
- A conclusão de que a eventual inclusão dos 24 comboios da B-Rail não causará perturbações no sistema ferroviário não é concordante com o Plano Diretor de Exploração da Rede Ferroviária Nacional da IP;
- A utilização da estação de Sete Rios como estação terminal do serviço proposto pela empresa B-Rail irá causar graves estrangimentos de capacidade da infraestrutura, com implicações no tráfego ferroviário urbano da área metropolitana de Lisboa
- A afirmação de que não existem quaisquer razões objetivas, técnicas ou legais, que inviabilizem, do ponto de vista operacional, o acesso da B--Rail à infraestrutura ferroviária a partir de 1 de janeiro de 2029 não é concordante com o Plano Diretor de Exploração da Rede Ferroviária Nacional da IP

115. Sobre estes aspetos importa referir o seguinte:

- A AMT desconhece a existência do denominado “Plano Diretor de Exploração da Rede Ferroviária Nacional da IP”, que nunca foi apresentado, nem anteriormente referido por nenhuma das partes, no âmbito dos procedimentos de TEE requeridos pela CP e pelo IMT.
- As posições oficiais que relevam para efeitos do presente procedimento, no que tange à avaliação da viabilidade operacional dos serviços de transporte ferroviário de passageiros a pela B-Rail são:
  - Memorando e Estudo de Capacidade apresentados pela IP no contexto do TEE da 2.<sup>a</sup> notificação da B-Rail de 29 de novembro de 2021;
  - Memorando apresentado pela IP no contexto do TEE da 3.<sup>a</sup> notificação da B-Rail de 26 de dezembro de 2022;
  - Expressa renúncia da IP de apresentação do pedido de TEE para 3.<sup>a</sup> notificação da B-Rail de 26 de dezembro de 2022, o que indica que o novo serviço pedido da B-Rail tem condições para ser explorado na infraestrutura

ferroviária na data notificada e que não tem impactos negativos no desempenho e resiliência da infraestrutura;

- Expressa renúncia da IP, a colocar objeções ao Parecer 120/2023/AMT elaborado pela AMT, com a decisão de não limitar o acesso da B-Rail à infraestrutura em 2029, o que indica que os serviços da B-Rail não têm impactos negativos no desempenho e resiliência da infraestrutura, nas condições expressas nesse Parecer;
- Apresentação oficial do lançamento do concurso da 1.<sup>a</sup> concessão da Linha de Alta Velocidade – que foi objeto de emissão de parecer prévio vinculativo pela AMT - onde é referido que com a nova LAV existirá capacidade para a realização de 60 comboios dia, por sentido, no eixo Lisboa-Porto, podendo coexistirem comboios operados pela CP, com comboios operados por outros operadores, nacionais ou europeus.

116. Assim, as informações prestadas pela IP no âmbito deste procedimento não identificaram os constrangimentos referidos pela CP, não tendo a IP, conseqüentemente, demonstrado oposição às conclusões da AMT de não limitar o acesso à infraestrutura pela B-Rail a partir de 2029.

117. Acrescenta a CP que:

- Parece inevitável a existência de impacto significativo no equilíbrio económico do CSP estabelecido entre o Estado Português e a CP, quer em 2029, quer nos anos seguintes, pelo menos até 2034, considerando a probabilidade de prorrogação do atual Contrato;
- A CP não dispõe de nenhuma informação recebida do Estado Português, da qual se possa concluir, que a oferta atualmente definida no CSP em vigor, poderá vir a ser reduzida, em especial, tendo em conta os objetivos de descarbonização da mobilidade;
- A eventual alteração de horas de partida e chegada de comboios, consequência dos investimentos previstos para a infraestrutura ferroviária, não implica, necessariamente, a redução da quantidade de circulações a realizar, pelo que os gastos CP, com a realização da oferta definida no CSP, não deverão reduzir-se, mas aumentar, tendo em conta que, pelo menos, o preço pela utilização da infraestrutura ferroviária deverá aumentar substancialmente;
- O nível de incerteza referido pela AMT e que foi considerado suficiente para dispensar a realização do TEE, recomendaria que se adiasse a decisão sobre a concessão de acesso a um novo operador.

118. Recordamos que:

- A Diretiva 2012/34/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de novembro de 2012, que visa estabelecer um espaço ferroviário único na União Europeia (UE), com a redação que lhe foi dada pela Diretiva (UE) 2016/2370 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2016, consagra o **direito de livre acesso ao mercado dos serviços nacionais de transporte ferroviário de passageiros**.
- Existe a prerrogativa de limitar o direito de acesso, sempre que o mesmo possa comprometer – de forma fundamentada - o equilíbrio económico de CSP em vigor, com as inerentes OSP;
- De acordo com o Regulamento de Execução (UE) 2018/1795 da Comissão, de 20 de novembro de 2018, se as informações prestadas forem **insuficientes** para a realização do teste, **deve ser adotada uma decisão que resulte na rejeição da realização do teste**;
- Não se encontra prevista a possibilidade de adiamento da realização da avaliação, tendo em conta os procedimentos e prazos estabelecidos naquele regulamento.

119. No requerimento inicial e na pronúncia ora em análise, a CP e o IMT reconhecem as incertezas identificadas e nesse sentido, confirmam a conclusão de que as suas estimativas não são precisas.

120. Ou seja, perante este conjunto de incertezas, não é possível nem rigoroso, à presente data efetuar cenários e estimativas credíveis que permitam realizar o TEE, sendo igualmente inviável realizar múltiplas análises para uma multiplicidade de cenários complexos e que admitem várias configurações imprevisíveis.

121. De referir que a análise e decisão da AMT é realizada no estrito cumprimento da legislação nacional e europeia, nos termos da qual devem ponderados, **de forma equilibrada e isenta**, vários aspetos, como sejam os benefícios líquidos para os consumidores (**mais oferta e mais serviços a preços mais competitivos em razão da natural pressão concorrencial**) e para o desempenho e a qualidade dos serviços ferroviários nacionais e europeus. Ao contrário do que é defendido pelo IMT, a consideração do interesse da CP, enquanto “operador interno” (ou incumbente) **não é a corporização da totalidade de todos os “prismas” subjacentes ao conceito de interesse público, mas apenas uma das suas vertentes**.

122. Neste contexto, ao abrigo do disposto n.º 2 do artigo 9.º do Regulamento n.º 910/2019, não foram aportados argumentos adicionais que permitam alterar a decisão rejeitar os pedidos de TEE apresentados pela CP e IMT, por falta de informação fiável e rigorosa sobre cenários

revestidos de elevada incerteza e imprevisibilidade sobre a realização de serviços de transporte ferroviário de passageiros comportando obrigações de serviço público.

123. Em consequência, e de acordo com aquele Regulamento, não pode ser limitado o acesso da B- Rail à rede ferroviária nacional, de acordo com a notificação apresentada, a partir de 2029.

## V - CONCLUSÃO

124. A Diretiva 2012/34/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de novembro de 2012, que visa estabelecer um espaço ferroviário único na União Europeia (UE), com a redação que lhe foi dada pela Diretiva (UE) 2016/2370 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2016, consagra o direito de livre acesso ao mercado dos serviços nacionais de transporte ferroviário de passageiros.
125. A liberalização dos serviços nacionais de transporte de passageiros pode ter repercussões na organização e no financiamento dos serviços de transporte ferroviário de passageiros prestados no âmbito de um CSP.
126. Existe a prerrogativa de **limitar o direito de acesso**, sempre que o mesmo possa comprometer o equilíbrio económico dos CSP, baseando-se para tal numa decisão fundamentada da entidade reguladora independente. O teste deve procurar **equilibrar os interesses legítimos** dos operadores que prestam um serviço público e das autoridades competentes, por um lado, com os objetivos preponderantes da conclusão do espaço ferroviário europeu único e da concretização de benefícios sociais mais amplos, por outro lado.
127. De acordo com a Diretiva 2012/34 o processo de avaliação deverá ter em conta a necessidade de proporcionar a todos os intervenientes no mercado um grau suficiente **de segurança jurídica** para desenvolverem as suas atividades.
128. O Regulamento de Execução (UE) 2018/1795 da Comissão, de 20 de novembro de 2018, estabelece o procedimento e os critérios de aplicação do teste de equilíbrio económico previsto no artigo 11.º da Diretiva 2012/34/UE.
129. A AMT aprovou o Regulamento n.º 910/2019, 28 de novembro de 2019, que estabelece os procedimentos e os critérios para determinar se o equilíbrio económico de um CSP de transporte ferroviário é suscetível de vir a ser comprometido por um novo serviço de transporte ferroviário de passageiros.

130. De acordo com aqueles regulamentos, se as informações prestadas forem insuficientes para a realização do teste, deve ser adotada uma decisão que resulte na rejeição da realização do teste.

131. No caso concreto:

- Não existe certeza da capacidade da rede efetiva a partir de 2029, que depende de investimentos em curso (pressupostos que configuram condições complexas, sujeitas a imprevisibilidade);
- A formulação dos horários a repartir pelos diversos candidatos depende da efetiva capacidade disponível, sendo essa a base do estabelecimento dos serviços a efetuar;
- Apenas com base nos serviços a efetuar se poderão efetuar exercícios comparativos de concorrência e substituibilidade entre os mesmos;
- Apenas com comparabilidade de dados quanto a, por exemplo, horários, tempo de viagem, qualidade, destinos servidos e potenciais clientes visados, é possível determinar se um determinado serviço pode funcionar como concorrente direto seja quanto a impactos negativos seja para apurar efeitos de rede positivos, benefícios líquidos para os passageiros ou benefícios sociais mais abrangentes.
- O CSP existente tem um prazo de duração até 2029, não existindo, nesta data, certeza sobre o cumprimento das condições de prorrogação, que devem ser validadas pela AMT<sup>60</sup>;
- Se a capacidade da rede em 2029 for a prevista, a reavaliação e reformulação do atual CSP com a CP terá necessariamente de ser efetuada em consequência direta da reconfiguração da rede ferroviária nacional, da sua nova capacidade e dos horários que daí resultam,
- Na possibilidade de entrada de um qualquer novo operador numa nova infraestrutura, não existem garantias de que se pretenda manter o nível de serviços atualmente realizado pela CP, sobretudo naqueles que possam perder a sua racionalidade ou interesse, designadamente na perspetiva do utilizador (quanto a preços, qualidade e horários e tempo de deslocação) seja pela existência de outros serviços ferroviários, seja pela existência de outros serviços rodoviários ou aéreos concorrentes ou substituíveis (quanto a preços, qualidade e horários e tempo de deslocação);

---

<sup>60</sup> No contexto da avaliação – através da emissão de parecer prévio vinculativo, nos termos dos seus Estatutos – de modificações sobre contratos de serviço público em vigor,

- Apenas em 2027 se poderá prever com maior rigor a configuração da rede ferroviária nacional existente na vigência do Diretório de Rede de 2029, ainda que nessa data ainda se tenha de avaliar se os investimentos relativos a novas linhas e ao reforço de capacidade se efetuam e em que medida;
  - Apenas nessa data ou até 2029 será possível avaliar se é pretendido ou não prorrogar o contrato da CP, caso tenham sido efetivamente realizados os investimentos necessários ainda que os termos exatos da prorrogação e dos serviços a oferecer nesse período de cinco anos dependam das características da rede ferroviária nacional que à data existam.
  - As atuais regras do planeamento, gestão e repartição da capacidade irão a breve prazo sofrer consideráveis alterações com a próxima aprovação da proposta do Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à utilização da capacidade da infraestrutura ferroviária no espaço ferroviário europeu único, que altera a Diretiva 2012/34/UE e revoga o Regulamento (UE) n.º 913/2010, o que introduz mais um fator de incerteza sobre a necessidade de adaptação do atual programa de exploração do CSP às novas regras impostas por este Regulamento.
132. Ou seja, perante este conjunto de incertezas, não é possível nem rigoroso, à presente data efetuar cenários e estimativas credíveis que permitam realizar o TEE, sendo igualmente inviável realizar múltiplas análises para uma multiplicidade de cenários complexos e que admitem várias configurações imprevisíveis.
133. Na verdade, a única certeza que poderemos avançar é que, em 2029, no pressuposto do cumprimento da “condição complexa” acima referida, ou seja, estarem realizados os investimentos preconizados - a rede ferroviária nacional comportará os serviços atualmente existentes, bem como serviços adicionais.
134. Neste contexto, ao abrigo do disposto n.º 2 do artigo 9.º do Regulamento n.º 910/2019, a AMT decide **rejeitar os pedidos de TEE** apresentados pela CP e IMT, por falta de informação fiável e rigorosa sobre cenários revestidos de elevada incerteza e imprevisibilidade sobre a realização de serviços de transporte ferroviário de passageiros comportando obrigações de serviço público.
135. Em consequência, e de acordo com aquele Regulamento, **não pode ser limitado o acesso da B- RaiL à rede ferroviária nacional, de acordo com a notificação apresentada**, a partir de 2029.
136. Efetuado a audiência de interessados, não foram apresentados elementos adicionais que permitam alterar aquelas conclusões.

137. Face ao exposto, a decisão notificada em sede de audiência de interessados – a AMT mantém a sua decisão de rejeitar, nos termos do n.º 2 do Artigo 9.º do Regulamento 910/2019 o pedido de realização de TEE apresentado pela CP e pelo IMT. Em consequência direta desta decisão final, e tendo em conta a legislação europeia e nacional aplicável, não pode ser limitado o acesso pela B-Rail à rede ferroviária nacional, nos exatos termos e condições apresentados na sua última notificação, ou seja, acesso e início de operação a partir de 2029.

Lisboa, 01 de fevereiro de 2023

## **ANEXO I**

### **Memorando IP. S.A.**

### **Teste do Equilíbrio Económico relativo à B-Rail – Questionário AMT**



## Memorando

Em resposta ao pedido da AMT veiculado na carta ref<sup>a</sup> 02821-CA/2023 de 2023-04-18, a IP apresenta os respetivos esclarecimentos, respeitando a ordem da mesma.

a) Considerando o material circulante proposto utilizar, a confirmação da exequibilidade dos horários apresentados pela B-Rail na sua notificação, ou possíveis alterações a introduzir no sentido de os tornar total ou parcialmente exequíveis no horário anual de 2029 e seguintes, pelo menos até 2034, ano final da possível prorrogação por cinco anos do atual contrato de concessão da CP, tendo em conta os seguintes fatores:

- (i) As obrigações decorrentes da execução dos contratos de serviço público de transporte de passageiros da CP, em termos dos respetivos programas de exploração que se apresentam nos (Anexos 11 e 111), tendo em conta a sua possível extensão;
- (ii) As restrições temporárias de capacidade da infraestrutura motivadas pela concretização dos planos de investimento, designadamente PNI 2030.
- (iii) Os planos de desenvolvimento da infraestrutura no eixo Braga-Porto-Lisboa Faro dentro do período mínimo de 27 anos previsto para a exploração do novo serviço.

A avaliação da IP sobre a exequibilidade dos horários apresentados pela B-Rail nesta última notificação baseia-se no conhecimento atual sobre o programa de investimentos em curso, que no caso em análise apresenta as seguintes características:

- Construção de uma nova linha de alta velocidade (LAV) garantirá um aumento de capacidade no eixo Lisboa-Porto. Esta linha irá permitir uma segregação do tráfego de longo curso dos restantes tráfegos no eixo mais saturado da rede;
- De acordo com o Programa Nacional de Investimentos 2030, esta linha será construída por troços o que corresponderá às seguintes fases de exploração: Porto-Soure, Porto-Carregado e finalmente Porto-Lisboa. Cada fase de exploração permitirá um incremento na capacidade da ligação Porto – Lisboa;
- Conclusão do troço Porto – Soure da LAV e respetiva ligação à Linha do Norte, prevista para 2028, tornando possível a utilização deste troço pelo tráfego de longo curso da Linha do Norte, potenciando também uma redução do tempo de trajeto neste serviço para o Horário 2029;
- Ainda no eixo Lisboa-Porto concretização de investimentos nas áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto com vista ao aumento de capacidade na rede;
- 

Assim, para a avaliação do tráfego na B-Rail após 2028, foi considerada a seguinte infraestrutura em exploração:

- Nova Linha Alta Velocidade – troço Porto – Soure;
- Ligação LAV – Linha do Norte em Soure, Coimbra-B e Aveiro;
- Prolongamento da via quádrupla entre Roma-Areeiro (L. Cintura) e Braço de Prata (L. Norte);
- Instalação de via entre Alverca e Azambuja (L. Norte);
- Instalação de via dupla adicional entre as estações de Contumil e Ermesinde (L. Minho).

No pressuposto da concretização dos investimentos acima identificados até ao final de 2028 e considerando toda a estrutura horária de serviços atualmente existentes na RFN, incluindo todos os serviços da CP, a IP considera viável a implementação dos serviços pretendidos pela B-Rail, sem prejuízo da necessidade de proceder a diversos ajustamentos aos pedidos desse operador, quer nos tempos de percurso, quer nos tempos de partida.

No quadro dos eventuais ajustamentos a realizar nos horários da B-Rail, estará a necessidade de, nos termos da lei, ser necessário assegurar o cumprimento das disposições dos contratos de serviço público existentes, incluindo o relativo à CP.

Ressalva-se que com a publicação do Diretório da Rede 2029, em dezembro de 2027, será disponibilizada a informação final sobre as características da infraestrutura, dando origem a um



novo processo de elaboração do horário, no qual todos os operadores ferroviários apresentarão os seus pedidos de capacidade, o que conduzirá à necessidade de avaliar no quadro do processo de repartição anual da capacidade os canais horários a atribuir à B-Rail.

**b) Os possíveis impactos do novo serviço no desempenho global da rede ferroviária designadamente, sobre:**

- (i) **A robustez, estabilidade e resiliência dos horários técnicos anuais, em particular o das empresas de transporte de passageiros sujeitas a obrigações de serviço público;**
- (ii) **A otimização da utilização da capacidade da rede ferroviária nacional.**

A conceção dos sistemas ferroviários pressupõe a maximização da sua utilização de forma a atingir o máximo benefício social e económico.

A forma de garantir um equilíbrio entre os dois interesses – elevada utilização versus elevado desempenho – corresponde a aplicar boas práticas de construção de horários, que entre outros fatores, está associado à consideração de margens de regularidade (para acomodar pequenas perturbações operacionais do lado da infraestrutura e dos operadores), de margens suplementares (para acomodar os efeitos das intervenções na infraestrutura) e ainda de desenvolvimento de estruturas horárias resilientes.

Na opinião da IP, o ponto ideal de equilíbrio deve atingir-se com as medidas acima referidas e não através da limitação da capacidade disponível.

**Comentários sobre as "questões operacionais", suscitadas pela CP**

**(a) O que a B-rail propõe não se apresenta como viável do ponto de vista operacional e coloca em causa o vertido e devidamente acordado em sede de Contrato de Obrigações de Serviço Público (CSP) que a CP outorgou com o Estado Português;**

Como já atrás explicitado, no processo de repartição da capacidade, nos termos da lei, os pedidos de capacidade realizados ao abrigo de Contratos de Obrigações de Serviço Público, assumem prioridade sobre todos os restantes pedidos, não existindo assim risco de prejuízo dos mesmos.

**(b) Não se vislumbra como plausível, que tendo em conta as condições de operacionalidade da Linha do Norte, seja possível admitir a inclusão de mais 24 comboios rápidos na Linha do Norte, conflituando com as áreas urbanas de Lisboa e Porto e na Linha do Sul, sem que isso não cause enormes perturbações no sistema ferroviário, o que tornará ainda mais frágil a já de si muito frágil robustez do sistema;**

Como já atrás explicitado, a eventual inclusão dos 24 comboios da B-Rail, não causará perturbações no sistema ferroviário, no cenário de infraestrutura atrás indicado.

**(c) Os tempos de viagem propostos afiguram-se de difícil praticabilidade, considerando as velocidades máximas praticáveis na Linha do Norte, perspetivando-se que estas condições se mantenham inalteráveis.**

Os tempos de viagem contidos nos pedidos da B-Rail terão de ser avaliados e eventualmente reajustados, no contexto do processo de repartição de capacidade do horário anual.

**(d) as composições Avril propostas, numa linha convencional, terão de circular de acordo com a tabela de velocidades máximas convencional e não de acordo com a tabela de velocidade máxima para os comboios Alfa Pendular.**

De acordo com a informação disponibilizada pela B-Rail, até à presente data, a IP confirma que as composições Avril deverão circular de acordo com a tabela de velocidades máximas convencional.



**(e) a proposta da B-Rail não pode ser implementada sem impactar nas marchas e horários (nos canais de circulação), em especial nos Intercidades, Inter-regionais, Regionais e Urbanos, que estão incluídos no Contrato de Obrigações de Serviço Público.**

Como já atrás explicitado, no processo de repartição da capacidade, nos termos da lei, os pedidos de capacidade realizados ao abrigo de Contratos de Obrigações de Serviço Público, assumem prioridade sobre todos os restantes pedidos, não existindo assim risco de prejuízo dos mesmos.

**(f) a reversão dos comboios que terminam a sua marcha em Sete Rios, caso venha a ser possível, o que consideramos difícil, será sempre uma operação que potencialmente pode vir a causar constrangimentos na circulação da Linha de Sintra e, conseqüentemente, com impacto no serviço público urbano.**

A solução de reversão dos comboios que terminam a sua marcha em Sete Rios terá de ser avaliada no quadro do processo de repartição de capacidade anual, ou seja, o de 2029.

**(g) os investimentos previstos no PNI 2030 só terão verdadeiramente impacto na oferta quando a infraestrutura prevista estiver totalmente concretizada. Até lá, não se antevê como plausível um aumento de capacidade da infraestrutura ferroviária, aliás, o que se prevê é um acréscimo substancial de circulações, o que tenderá a agravar a já de si precária capacidade da Linha do Norte.**

Dentro do quadro de pressupostos atrás apresentados, o serviço da B-Rail apresenta-se como viável. A prossecução do programa de investimentos permitirá aumentos de capacidade gerando gradualmente maiores níveis de oferta.

**(h) os investimentos do PNI 2030 implicarão, necessariamente, uma reformulação total da oferta, quer da CP, quer do novo proponente.**

É da responsabilidade dos operadores ferroviários a apresentação dos pedidos de capacidade e das inerentes reformulações da oferta. Em qualquer circunstância, os pedidos de capacidade realizados ao abrigo de Contratos de Obrigações de Serviço Público, assumem prioridade sobre todos os restantes pedidos.