

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

### Relatório da consulta pública

Do Regulamento de Execução (UE) 2017/2177 da Comissão de 22 de novembro de 2017, decorre a necessidade de se garantir transparência nas condições de acesso às instalações de serviço e aos serviços associados ao transporte ferroviário, assim como informações sobre as tarifas, para permitir a todos os candidatos, sem qualquer discriminação, o acesso àquelas instalações e aos serviços nelas prestados.

Os operadores de instalações de serviço devem publicitar as características da infraestrutura à disposição das empresas ferroviárias, incluindo condições de acesso a essas instalações e as respetivas condições de prestação de serviços, nomeadamente informação sobre as tarifas a aplicar.

Compete à Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT), designadamente, assegurar os mecanismos de monitorização, acompanhamento e avaliação dos níveis de serviço e de funcionamento dos mercados, das empresas nos setores regulados e na economia em geral, bem como definir regras e princípios gerais relativos à estrutura de custeio e formação de preços e tarifas nos setores regulados.

A AMT defende que a definição de procedimentos claros, objetivos e sistematizados para o envio de informação por parte das entidades reguladas é essencial para o exercício das respetivas obrigações legais e estatutárias, tendo sempre presente o objetivo de melhor servir o interesse público, sem descuidar os interesses de todos os intervenientes.

Para o efeito definiu-se uma metodologia e um modelo harmonizado de transmissão de informação relativa a todas as instalações de serviços, bem como regras comuns de âmbito tarifário para este tipo de instalações, para que a AMT possa exercer com eficácia as suas atribuições e competências estatutárias.

Releva também que o estabelecimento de normas regulatórias visando a operacionalização e harmonização da recolha e tratamento da informação relevante, resultante da execução dos serviços prestados nas instalações de serviço, promove uma cultura de transparência e objetividade, bem como o reforço da garantia da *compliance* por parte dos respetivos operadores e torna mais eficiente, rigorosa e objetiva a supervisão e fiscalização realizada pela AMT.

Para concretizar substantivamente os imperativos de transparência e rigor supracitados, foi elaborado o projeto de «Recomendações sobre transmissão de informações e fundamentação de tarifários de instalações de serviços ferroviários», que foi sujeito à consulta pública em 07 de maio de 2024, tendo estes dispostos de um prazo de 30 dias úteis para se pronunciarem, o qual terminou às 18h00 do dia 19 de junho de 2024.

Na sequência da audiência de interessados foram recebidas as pronúncias das entidades: CP-Comboios de Portugal, APSS - Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra e a AdC - Autoridade da Concorrência. Os comentários e as propostas recebidas foram atentamente analisados e avaliada sua conformidade e pertinência, tendo a maioria sido acolhida e vertida na versão final das Recomendações, tal como se evidencia nos respetivos quadros de análise que se anexam.

COMENTÁRIOS DA AMT QUANTO À PRONÚNCIA DA CP<sup>1</sup>

Pronúncia CP*	Comentários AMT
<p><i>“As recomendações enquadram-se no contexto de liberalização do transporte ferroviário e visam assegurar o livre acesso às instalações de serviço ferroviário.</i></p> <p><i>Neste âmbito encontram-se as instalações portuárias marítimas e fluviais, terminais de mercadorias, instalações de manutenção de material circulante e instalações de abastecimento de combustível.</i></p> <p><i>Para estas instalações, as recomendações da AMT visam as informações a serem publicadas para o acesso às mesmas, o cálculo dos custos da prestação dos serviços e o cálculo das tarifas dos serviços a prestar.</i></p> <p><b>No plano operacional, ressalvamos que o acesso às instalações de serviço detidas pela CP deve ser concedido em consonância com a capacidade disponível dessas instalações e os níveis de utilização necessários para a prestação do serviço da CP.”</b></p>	<p>Regista-se a disponibilidade da CP em conceder acesso às suas instalações de serviço, sendo que as condições de acesso e a gestão da capacidade dessas instalações devem respeitar o disposto nos artigos 10.º a 12.º do Regulamento de Execução UE 2017/2177.</p>
<p><i>“No que respeita ao capítulo III, “Recomendações sobre a transmissão de Informação”,- consideramos que as mesmas parecem ajustadas, uma vez que defendem um tratamento equitativo dos operadores;”</i></p>	<p>Regista-se positivamente o entendimento da CP que as recomendações sobre a transmissão de informação são ajustadas</p>
<p><i>“Relativamente ao capítulo IV, “Recomendações sobre custos da prestação de serviços”,- <b><u>consideramos que os princípios enunciados e as recomendações são ajustadas, do ponto de vista da contabilidade de gestão.</u></b> Consideramos, no entanto, que, tendo em conta a natureza deste mercado e a falta de alternativas, deveriam ser introduzidos mecanismos de promoção da eficiência e de redução dos gastos operacionais imputáveis aos serviços prestados. “</i></p>	<p>Regista-se positivamente o entendimento da CP que as recomendações sobre os custos da prestação de serviços informação são ajustadas.</p> <p>Sobre a questão da introdução de mecanismos de promoção da eficiência e de redução dos gastos operacionais imputáveis aos serviços prestados, considera-se que tal assunto não se enquadra no âmbito de aplicação das presentes recomendações.</p>
<p>c) * acrescentar “<b>nomeadamente informação sobre as tarifas a aplicar</b>”.</p> <p>*(alínea c dos considerandos)</p>	<p>Aceite a proposta.</p>

<sup>1</sup> Cf. Email CP de 19 de junho de 2024:16:16

<p><i>n.º 3. a seguir a acesso, acrescentar “às instalações e serviços prestados,”</i></p>	<p>Aceite a proposta.</p>
<p><i>n.º 5 a seguir aplicáveis, acrescentar “no que respeita à infraestrutura ferroviária e das instalações de serviço.”</i></p>	<p>Aceite a proposta.</p>
<p><i>n.º 6.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Às disposições em matéria de acesso: acrescentar “à infraestrutura ferroviária e aos serviços, nos termos dos artigos 10.º a 13.ª do citado diploma legal”;</i></li> <li>• <i>Ao acesso aos serviços e à sua tarifação: acrescentar “nos termos previstos no artigo 13.º do citado Decreto-Lei.”</i></li> </ul>	<p>Aceite a proposta.</p> <p>Aceite a proposta.</p>
<p><i>n.º 22. “complexas” ou conectadas como descrito no Regulamento?</i></p> <p><i>“gestor” ou operador? Quer no DL 217/2015, quer no Regulamento a expressão é operador da instalação de serviço</i></p>	<p>Introduzido o termo “conectadas”.</p>
<p><i>n.º 23. g(n.º 22 do Capítulo I- Introdução)</i></p> <p><i>gestor” ou operador?</i></p>	<p>Alterado o termo para “operador”</p>
<p><i>.nº 24. “gestor” ou operador?</i></p>	<p>Alterado o termo para “operador”</p>
<p><i>Propõe-se a inclusão do previsto no artigo 6.º do Regulamento de Execução,</i></p> <p><i>ou seja, “a entidade reguladora pode exigir aos operadores de instalações de serviço que justifiquem a razão pela qual designam um serviço associado ao transporte ferroviário como sendo de base, adicional ou auxiliar”.</i></p>	<p>Não se vislumbra a pertinência da inclusão do texto proposto nas recomendações.</p>

\*Extratos do email da CP 19.06.2024. Sublinhados e negritos inseridos pela AMT.

COMENTÁRIOS DA AMT QUANTO À PRONÚNCIA DA APSS<sup>2</sup>

Pronúncia APSS	Comentários AMT
<p><b><u>Recomenda-se a criação de um modelo comum de transmissão de informações e estabelecimento de regras tarifárias para todas as instalações de serviço ferroviário.</u></b> A adoção dessas medidas promoverá a transparência, objetividade e eficácia na prestação de informações, facilitando o acesso não discriminatório às instalações. É crucial que estes princípios sejam aplicados de forma consistente e eficaz de modo a garantir a igualdade de condições para todos os intervenientes do mercado ferroviário.</p>	<p>A elaboração de modelos comuns de transmissão de informações e estabelecimento de regras tarifárias para todas as instalações de serviço ferroviário foi inserido como anexo no documento das Recomendações.</p>
<p>No âmbito da aplicação, as recomendações e regulamentos mencionados são aplicáveis aos portos que desenvolvam, no seu domínio público, a atividade de gestor ferroviário. Alinhando-se com os critérios de importância estratégica das instalações de serviço para o mercado de transporte ferroviário, conforme estabelecido no Regulamento de Execução (UE) 2017/2177 e no Regulamento AMT n.º 1097/2020.</p>	<p>Confirma-se que todas as instalações portuárias marítimas e fluviais ligadas a atividades ferroviárias, conforme definido pela alínea g) do Anexo I do DL 127/2015, estão incluídas no âmbito de aplicação das presentes recomendações.</p>
<p>Os portos que atuam como gestores ferroviários devem publicar informações pertinentes sobre as suas instalações de serviço e devem seguir os procedimentos estabelecidos para garantir o acesso transparente e não discriminatório às suas instalações ferroviárias. Apesar do potencial aumento de carga administrativa, <b><u>a aplicação destas regras é considerada equilibrada e proporcional devido à importância estratégica das instalações ferroviárias portuárias</u></b></p> <p>Os portos que desenvolvem a atividade de gestor ferroviário no seu domínio público devem seguir as recomendações da Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT) de forma sistemática e organizada, garantindo a transparência, a eficiência, e a conformidade com as normas regulatórias.</p>	<p>Regista-se a apreciação de que a aplicação das regras definidas na recomendação é equilibrada e proporcional.</p> <p>Regista-se o alinhamento da APSS com a necessidade de cumprimento das recomendações enunciadas</p>

<sup>2</sup> Cf. Comunicação APSS refª S/0745/DNPL de 19.06.2024

<p>A implementação de separação contabilística clara entre as atividades de operação das instalações de serviço ferroviárias e a gestão de outras infraestruturas ou serviços não relacionados com a atividade ferroviária, conforme já é realizado na APSS, garante a transparência financeira</p>	<p>Regista-se o cumprimento da APSS com a regra da separação contabilística clara entre as atividades de operação das instalações de serviço ferroviárias e a gestão de outras infraestruturas ou serviços não relacionados com a atividade ferroviária</p>
<p>Para determinar as tarifas para os portos, levando em consideração as recomendações fornecidas e a legislação aplicável, <b><u>as tarifas devem ser baseadas em previsões de atividade e custos estimados para os exercícios subsequentes e devem estar em conformidade com os custos refletidos nas contas anuais auditadas, preparadas de acordo com as normas do Sistema de Normalização Contabilística (SNC) e normas internacionais de relato financeiro, mantendo registos contabilísticos auditáveis que traduzam de forma precisa os custos associados aos serviços prestados, conforme já realizado na APSS.</u></b></p>	<p>Regista-se a declaração de cumprimento pela APSS de que as tarifas as tarifas devem ser baseadas em previsões de atividade e custos estimados para os exercícios subsequentes e devem estar em conformidade com os custos refletidos nas contas anuais auditadas, preparadas de acordo com as normas do Sistema de Normalização Contabilística (SNC) e normas internacionais de relato financeiro</p>
<p>Considerando a conformidade com os custos refletidos nas contas anuais auditadas, preparadas de acordo com as normas do Sistema de Normalização Contabilística (SNC) e normas internacionais de relato financeiro, e mantendo registos contabilísticos auditáveis que traduzam de forma precisa os custos associados aos serviços prestados, <b><u>entendemos que os custos com a manutenção e desenvolvimento das infraestruturas ferroviárias nas áreas de jurisdição dos portos, bem como os custos com contratos de prestação de serviços para gestão do parque ferroviário, deveriam ser financiados de forma imprescindível através das taxas de uso do porto.</u></b></p>	<p>A legislação não prevê um elenco de taxas fechado, mas que, quando existam, sigam determinados requisitos.</p> <p>Portanto, seja qual for a taxa que cobra a utilização de determinado equipamento ou infraestrutura, ela deve ser justificada de acordo com o quadro legal.</p>
<p>Isto deve ocorrer em conformidade com o Regulamento do Sistema Tarifário dos Portos do Continente, que estabelece o englobamento dos custos relacionados com a gestão, manutenção e provisão das acessibilidades gerais marítimas, terrestres, rodoviárias e ferroviárias, entre outros serviços e infraestruturas, nestas taxas.</p>	

<p><i>Alternativamente, poderia ser implementada uma taxa específica, semelhante ao que atualmente se verifica com a IP, S.A., no entanto, <b><u>acreditamos que esta última opção penalizaria a procura pela via ferroviária para o escoamento de mercadorias dos portos</u></b></i></p> <p><i>Os portos, ao financiarem estes serviços através das taxas de uso do porto, evitariam a imposição de taxas adicionais específicas aos operadores ferroviários e às empresas de transporte de mercadorias. Esta abordagem promove o transporte de mercadorias por via ferroviária em detrimento da rodoviária, contribuindo para a redução da pegada de carbono e alinhando-se com as práticas recomendadas a nível europeu.</i></p>	<p>A aplicação de uma taxa de acesso e utilização das instalações de serviço está prevista no DL 217/2015.</p>
---	--

### COMENTÁRIOS DA AMT QUANTO À PRONÚNCIA DA ADC<sup>3</sup>

Pronúncia ADC*	Comentários AMT
<p><b><i>“ Sinaliza-se, positivamente, a iniciativa da AMT, em consulta pública, que sistematiza e densifica um conjunto de princípios e normas relevantes do quadro legislativo e regulatório, nacional e da UE. Esta iniciativa visa alertar os operadores de instalações de serviço, para o devido cumprimento das obrigações de informação e fundamentação de tarifários das instalações de serviços ferroviários.”</i></b></p>	<p>Regista-se positivamente a consideração da ADC da pertinência do Projeto de Recomendações.</p>
<p><b><i>“Garantir um acesso efetivo, em condições equitativas, transparentes e não discriminatórias, a instalações de serviço, é fundamental para assegurar condições de concorrência que permitam que os operadores ferroviários possam competir entre si, em benefício dos consumidores, em particular atenta a recente liberalização do segmento dos passageiros. Com efeito, poderão não existir alternativas viáveis a algumas instalações de serviço e construir novas instalações de serviço exigirá investimentos significativos.”</i></b></p>	<p>Regista-se positivamente o alinhamento da AdC com o entendimento e a prática da AMT de garantir a todas as empresas ferroviárias o acesso efetivo, em condições equitativas, transparentes e não discriminatórias, a todas as instalações de serviço.</p>

<sup>3</sup> Cf. email ADC de 19.06.2024



<p><b>“Sinaliza-se da oportunidade da AMT referenciar, no seu Projeto de Recomendações, a aplicação do regime jurídico da concorrência. O não cumprimento de algumas das obrigações que impendem sobre operadores com posição dominante são passíveis de resultar em preocupações jusconcorrenciais. A recusa de acesso injustificada, a prática de descontos abusivos (por exemplo, em determinadas circunstâncias, descontos seletivos, de fidelização, de exclusividade, multiproduto), assim como, a imposição de vendas agrupadas de serviços não solicitados, por parte de operadores com posição dominante, são passíveis de consubstanciar um abuso de posição dominante, sancionável, pela AdC, em sede da aplicação do artigo 11.º da Lei da Concorrência e, se aplicável, do artigo 102.º do TFUE.</b></p>	<p>Proposta aceite. Foi incluída nas recomendações a referência à aplicação do regime jurídico da concorrência.</p>
<p><b>Recomenda-se que se clarifique, no Projeto de Recomendações, as obrigações sobre as quais o Projeto versa que têm um cariz obrigatório, não passíveis de isenção, à luz do artigo 2.º, n.º 1, do Regulamento de Execução (UE) n.º 2017/2177, no sentido de assegurar certeza jurídica sobre as obrigações relativamente às quais as entidades gestoras de instalações de serviço estão obrigadas a cumprir (como seja, a publicação de tarifas de acesso às instalações de serviço).</b></p>	<p>Foi clarificado no documento a obrigatoriedade de publicação dos tarifários no Documento de Informação da instalação de serviço.</p>
<p>Quanto ao Regulamento da AMT n.º 1097/2020</p> <p><b>Recomenda-se que se reavalie da adequabilidade do critério do limiar dos 30% de quota de mercado, constante do artigo 8.º do Regulamento da AMT n.º 1097/2020, para endereçar as preocupações subjacentes ao Regulamento de Execução (UE) n.º 2017/2177. Em particular, importa assegurar que critério do limiar dos 30% não resulta na isenção de operadores de instalações de serviço que revistam de importância estratégica e/ou tenham ausência de alternativas viáveis no mercado de instalações de serviço.</b></p>	<p>A aplicação do limiar do 30% não assegura automaticamente a isenção da aplicação das regras constantes no Regulamento 2017/2177. O limiar dos 30%, apenas habilita os operadores de instalações de serviço que não atinjam este limiar, e que por isso considera-se que não têm uma importância estratégica, a solicitar à AMT a isenção da aplicação de algumas regras do Regulamento de Execução (UE).</p> <p>A concessão da isenção requer obrigatoriamente a avaliação pela AMT sobre o seu impacto no mercado de serviços de transporte ferroviário, sendo que em função dessa avaliação e do mérito do pedido, a AMT poderá conceder ou recusar a isenção, isto, apesar de não ser atingido o limiar dos 30%.</p> <p>Foi alterado o texto, no sentido de clarificar que só ficam fora do âmbito de aplicação das recomendações, as instalações de serviço que tenham sido objeto de isenção nos termos do Regulamento AMT n.º 1097/2020.</p>

