

De:	VNCONF - Dados pessoais
Enviado:	28 de março de 2026 00:13
Para:	Consulta Pública
Assunto:	Envio de comentário às consultas públicas da AdC e da CNMC
Sinal. de seguimento:	Dar seguimento
Estado do sinalizador:	Concluído

Exmos Senhores

Como comentário às consultas públicas sobre os obstáculos à concorrência na ferrovia portuguesa e espanhola, envio-vos o seguinte texto, fazendo votos para que a política ferroviária nacional seja alterada no sentido do cumprimento do regulamento 1679 e da construção de ligações ferroviárias interoperáveis com a Europa.

Com os melhores cumprimentos

Fernando Santos e Silva

A Autoridade da Concorrência (AdC) em Portugal e a Comision Nacional Mercado y Competencia (CNMC) em Espanha realizaram consultas públicas sobre os obstáculos à concorrência no transporte ferroviário de passageiros e de mercadorias

Recentemente a Autoridade da Concorrência (AdC) lançou uma consulta pública sobre um estudo que desenvolveu para avaliar os obstáculos que se opõem ao livre acesso por operadores às infraestruturas e assim contribuirem para o aumento da quota modal do transporte ferroviário. Este objetivo vem na linha das diretivas europeias de descarbonização, implicando a transferência para a ferrovia de passageiros da via aérea de curta distancia e de carga rodoviária de média e longa distancia, no pressuposto de que a concorrência entre operadores estimulará o crescimento da quota modal da ferrovia. A consulta pública destinava-se a recolher contributos que reforçassem o estudo.

A entidade espanhola da concorrência, a Comision Nacional de Mercado y Competencia já tinha lançado processo semelhante.

O estudo da AdC (ligação mais abaixo) abrange o que será a totalidade das variáveis que possam constituir barreiras ao crescimento da ferrovia, mas neste texto apenas analiso o impacto da bitola ibérica e do sistema de sinalização e controle CONVEL, reforçando a Recomendação 9 do estudo da AdC, que reproduzo:

Recomendação 9 ao Governo e à IP : Mitigar barreiras ao acesso a material circulante decorrentes das especificidades da Rede Ferroviária Nacional

I. No

âmbito da análise de custo-benefício e estudo de interoperabilidade para a construção das linhas de alta velocidade (incluindo Porto-Lisboa), especificamente sobre a opção da bitola ibérica, recomenda-se que o Governo e a IP tenham em consideração o impacto concorrencial adverso de se optar pela bitola ibérica na construção dessas infraestruturas, nomeadamente de poder condicionar o número de operadores ferroviários interessados em operar nessas linhas férreas.

II. Em linha com o Regulamento de Execução (UE) 2023/1695, recomenda-se ao Governo e à IP que: a. *Seja assegurada uma implementação atempada do Sistema Europeu de Gestão do Tráfego ferroviário (ERTMS); e que* b. *Durante o período de transição, seja assegurada a disponibilidade de um sistema que permita a integração com o sistema CONVEL, aberto a todos os operadores ferroviários interessados.*

Observa-se que o estudo da AdC revela conhecimento das questões técnicas e das diretivas europeias sobre interoperabilidade. A recomendação 9 pode assim interpretar-se como uma crítica frontal ao PFN e à política ferroviária do Governo e da IP e uma indicação clara da necessidade de mudança que se apoia sem hesitação.

Recordo que os principais argumentos para cumprir o regulamento 2024/1679 que regula as redes interoperáveis TEN-T são:

1 - a

natureza vinculativa para os estados membros da regulamentação orientada para a coesão , o crescimento e o combate às alterações climáticas ("Green Deal")

2 - facilitar as exportações de bens por via

ferroviária para a Europa

3 - promover a transferência para a ferrovia de passageiros de via aérea e de carga rodoviária

Não pode deixar de se estranhar que estando o conhecimento técnico disponível em entidades como a AdC, o Governo se mantenha surdo à necessidade de mudança.

Admite-se que na IP alguns setores se mantenham circunscritos aos critérios de operação e manutenção da rede existente, e que, como expresso no PFN, queiram manter por simplificação uma rede única de parâmetros comuns (contrariamente ao que se pratica em Espanha, em que as infraestruturas da rede convencional são geridas pela ADIF e as infraestruturas da Alta Velocidade (AV) são geridas pela ADIF AV). Será assim uma opção política que não porá em causa a competência como técnicos de quem a defende.

Também se compreende que em termos de gestão de curto prazo, perante uma rede de bitola ibérica de mercadorias que ainda existe maioritariamente no corredor atlântico em Espanha, os operadores nacionais e espanhóis considerem que ainda há quota modal que a ferrovia possa conquistar à rodovia , mantendo as barreiras de acesso a operadores estrangeiros que não irão investir em material circulante de bitola ibérica, diferente da bitola standard UIC, europeia, e muito menos num sistema descontinuado de sinalização e controle como o CONVEL (é verdade que está em curso o desenvolvimento de um sistema STM que poderá permitir que uma locomotiva equipada com ERTMS possa, equipando-a também com o STM, circular em infraestruturas equipadas com CONVEL, mas deve ter-se em atenção que o regulamento 1679 determinou até 2040 a retirada de serviço de sistemas de sinalização e controle de tipo B) .

Igualmente se teme que o Governo, para proteção da TAP, defenda o uso de viagens aéreas para passageiros nas ligações Lisboa-Porto e Lisboa-Madrid em detrimento de linhas de Alta Velocidade

ferroviária, com todos os inconvenientes energéticos associados, dada a menor eficiência energética do avião em termos de energia consumida por passageiro-km para viagens de menos de 800km.

Sobre o possível uso de material circulante de eixos variáveis deve dizer-se que não há locomotivas de eixos variáveis A Medway, principal operador de mercadorias em Portugal e terceiro em Espanha, dispõe de locomotivas de bitola ibérica para serviço em Espanha e de locomotivas de bitola europeia para o serviço nas ligações do corredor mediterrânico à Europa além Pirineus.

Foram já desenvolvidos intercambiadores e vagões de eixos variáveis para mudança de bitola a baixa velocidade. O próprio governo espanhol tem financiado esse desenvolvimento. Mas recordam-se os inconvenientes de vagões de tara mais pesada, de dificuldades de manutenção se a avaria ocorre longe das instalações do fabricante ou de manutenção, e os inconvenientes dos atrasos e dificuldades operacionais por mudança de locomotiva e redução da velocidade no intercambiador. Resulta assim que para resolução a curto prazo da falta de ligação em bitola UIC será preferível o recurso a vias de 3 carris (bitola mista) como aliás se vem praticando no corredor mediterrânico em Espanha para ligar a rede existente de bitola ibérica aos novos troços em bitola UIC (previsão de ligação desde Algeciras à fronteira francesa até 2030). Uma planificação correta da introdução de vias de 3 carris enquanto não se constroem novas linhas em bitola UIC permitirá aumentar a quota modal ferroviária em Portugal atualmente insignificante em termos internacionais. Exportações por ferrovia em 2025 (dados do INE) para Espanha relativamente às exportações para Espanha por todos os modos 1,0% em peso e 0,6% em valor; os números correspondentes das exportações por rodovia são 77,4% em peso e 84,3% em valor. As exportações de bens por modos terrestres (ferro e rodo) com destino à Europa além Pirineus em 2025 tiveram o valor de 28,1 mil milhões de euros, ultrapassando valor para Espanha que foi de 17,5 mil milhões de euros.

No caso português, espera-se que o estudo da AdC contribua para a revisão dos condicionamentos do projeto da linha de AV Porto-Lisboa de bitola ibérica e exclusiva para passageiros, portanto com pendentes que comprometem o uso a prazo de mercadorias.

Também se receia que os prazos parciais acordados com a Comissão Europeia na "implementing decision" de 30 de outubro de 2025 sobre a linha de Alta Velocidade (LAV) Lisboa-Madrid, adiando de 2030 para 2034 a ligação com as características plenas de interoperabilidade, possam estar já a ser ultrapassados. Por exemplo, em 31dez2025 deveria já ter sido lançado o concurso para a ligação Caia-Badajoz e em 30jun2026 deverá ser colocada em serviço efetivo o troço Évora-Caia e iniciadas as obras de duplicação da via convencional Poceirão-Bombel. Receia-se igualmente que não possam ser cumpridos (i) o prazo de 19jul2026 definido para a apresentação da análise de custos benefícios da viabilidade da "migração" para bitola UIC de Évora-Caia e (ii) o prazo de 31dez2027 para apresentação do plano coordenado com Espanha para implantação da bitola UIC na LAV Lisboa-Madrid. Reconhece-se ser uma esperança a contribuição do estudo da AdC para que se consiga cumprir estes prazos.

No caso espanhol, o estudo identifica como dificuldades a diferença de bitolas e de sistemas de alimentação elétrica, a complexidade do ERTMS e da certificação do material circulante. Dada a extensão da rede ibérica existente para mercadorias (quota modal 4% e plano de crescimento para 10% até 2030), não comprometendo a continuidade do serviço dos portos, destaca a avaliação da mudança de bitola ibérica para UIC, recurso de vias mistas de 3 carris ou manutenção das duas redes, ibérica e UIC. Trata-se de um assunto a seguir de perto pelo governo português e a IP de modo a assegurar uma boa coordenação na implementação do corredor atlântico de ligação à Europa, para que do ponto de vista das exportações de bens Espanha não constitua um obstáculo ao cumprimento do regulamento 1679.

REFERÊNCIAS E LIGAÇÕES

1 - Estudo da AdC para consulta pública - Concorrência no transporte ferroviário de passageiros e de mercadorias

1.1 - Resumo:

<https://www.concorrenca.pt/pt/artigos/adc-identifica-constrangimentos-liberalizacao-efetiva-da-ferrovia-em-portugal>

1.2 - Estudo:

<https://www.concorrenca.pt/sites/default/files/documentos/Estudo%20-%20Concorr%C3%A2ncia%20no%20setor%20do%20transporte%20ferrovi%C3%A1rio%20de%20passageiros%20e%20de%20mercadorias%20em%20Portugal.pdf>

1.3 - Contributo enviado à consulta pública da AdC:

1 – Saúda-se a extensão, a profundidade e a correção do estudo da AdC e respetivas recomendações

2 – O presente contributo é assim de concordância, sem prejuízo de sugestões de pormenorização de medidas adicionais

3 – Na presente situação, julga-se que o PFN deverá ser revisto fundamentalmente com a divisão em duas partes distintas: i) ferrovia existente ou desativada, convencional de transporte de passageiros e de mercadorias e ii) ferrovia de alta velocidade (AV) de passageiros e de transporte de mercadorias

Esta sugestão decorre da existência de compromissos vinculativos para cumprimento do regulamento europeu 2024/1679 das redes interoperáveis TEN-T em que Portugal integra o corredor atlântico, constituído por 3 ramos:

Ramo Internacional Sul :	Sines /Lisboa-Évora-fronteira espanhola/Badajoz
Ramo Litoral :	Sines - Setúbal - Lisboa- Aveiro - Porto - Leixões
Ramo Internacional Norte :	Aveiro-Viseu – fronteira em Almeida

Os objetivos para Portugal podem sintetizar-se da seguinte forma:

3.1 – construção de uma rede de AV de via dupla e uso misto (passageiros >200km/h e mercadorias 100/120km/h) interoperável plenamente com a rede única europeia e com os seguintes objetivos temporais a desenvolver em coordenação estreita com Espanha e coordenador da DG MOVE do corredor atlântico, o que até agora não se tem verificado em termos de resultados:

3.1.1 – rede principal (“core”) a concluir de acordo com o regulamento 1679 até 31dez2030 (data-objetivo alterada a pedido de Portugal para 2034 pela “implementing decision” de 30out2025 apenas relativamente à linha AV Lisboa-Évora-Madrid):

Lisboa-Évora-fronteira espanhola/Badajoz	
Sines/Lisboa-Porto/Leixões	
Aveiro-Viseu (a incluir o porto de Aveiro e o troço Viseu-fronteira em Almeida na rede	"core"/2030

Nota 1 – deverá insistir-se com a DG MOVE para antecipar a data objetivo para o transporte de mercadorias interoperável de bitola europeia nas ligações Sines - Setúbal - Lisboa - Aveiro - Porto - Leixões e Sines – Poceirão-Évora - Badajoz e Aveiro - Viseu - Almeida para uma data o mais próximo possível de 2030 dadas as vantagens para a economia nacional na atração de investimentos no setor secundário, nas exportações e importações por esses portos e para o cumprimento da regulamentação comunitária para a mobilidade militar (“dual use”) na Europa.

Nota 2 – não deverá ser abandonado o projeto da plataforma logística do Poceirão que faz parte da lista de terminais rodo-ferroviários RRT integrando a rede “core”/2030 do Anexo II do regulamento 1679, para transferência intermodal rodo-ferro e transporte de semirreboques por ferrovia

3.1.2 – rede básica expandida (“extended core”) 2040:

Viseu-fronteira espanhola/Salamanca (a antecipar para a rede “core”/2030)
Porto-fronteira espanhola/Vigo

Nota - deverá insistir-se com a DG MOVE para antecipar a data objetivo para o transporte de mercadorias interoperável para o mais próximo possível de 2030 dadas as vantagens para a economia nacional das exportações pelos portos de Leixões e de Aveiro e para o cumprimento da regulamentação comunitária para a mobilidade militar (“dual use”)

3.1.3 – rede global (“comprehensive”) 2050:

Évora-Beja-Faro-fronteira espanhola /Huelva
Sines-Évora

Nota – deverá insistir-se com a DG-MOVE para antecipar a data objetivo para o transporte de mercadorias interoperável para o mais próximo possível de 2030 dadas as vantagens para a economia nacional das exportações pelo porto de Sines e para o cumprimento da regulamentação comunitária para a mobilidade militar (“dual use”)

3.1.4 - Outros traçados julgados importantes ou antecipação de troços, nomeadamente de mercadorias nas ligações aos portos (ver critérios de elegibilidade das candidaturas aos fundos comunitários no ponto 4), acelerando a transição de bitola ibérica para europeia com eventual recurso a vias de terceiro carril. Desenvolvimento do transporte de semirreboques por comboio (autoestradas ferroviárias) impondo ao material circulante a possibilidade de substituição posterior de eixos de bitola europeia. Ter ainda em consideração os objetivos de aplicação de ICT (Information and Communication Technology) do regulamento 1679 também aos novos vagões de mercadorias, DAC (digital automatic coupling) e sensorização e transmissão telemática de parâmetros de operacionalidade, como integridade da composição, descarrilamento ou danos ou fragilidades na via.

3.2 – o cumprimento do regulamento 1679 facilitará as exportações de bens com destino à Europa além Pirineus, considerando que segundo o INE, em 2025 o valor destas exportações por modos terrestres (28,1 mil milhões de euros) já ultrapassa o valor para Espanha (17,5 mil milhões de euros). Isto é, a interoperabilidade com a rede de bitola europeia, sem transbordos em território espanhol para comboios de bitola europeia, induzirá mais valor para as exportações do que a rede de bitola ibérica com Espanha. Neste contexto, evoca-se o ponto de vista técnico, de que o principal problema de vagões de eixos variáveis (não existem locomotivas de eixos variáveis) consiste nas dificuldades de manutenção para ocorrências longe do fabricante.

3.3 – o cumprimento do regulamento 1679, que incorpora os objetivos do Green Deal comunitário, permitirá ainda reduzir a produção dos gases com efeito de estufa devido à maior eficiência do transporte ferroviário de passageiros por pass-km e de mercadorias por ton-km relativamente ao transporte aéreo e rodoviário.

Consumos específicos para passageiros (percurso misto, ocupação 30% exceto avião 90%):

Comboio	60 Wh/pass-km
Avião	200 Wh/pass-km
Autocarro	190 Wh/pass-km
BRT elétrico	70 Wh/pass-km

Consumos específicos para mercadorias:

Comboio	30 Wh/ton-km
Camião	230 Wh/ton-km
Camião elétrico	120 Wh/ton-km

Recorda-se o consumo estimado na atual linha da Beira Alta de 38 Wh/ton-km e de 26 Wh/ton-km numa futura linha Aveiro-fronteira espanhola de pendentos inferiores a 1,25%

4 – dados os elevados investimentos do ponto 3.1 deverá utilizar-se o mecanismo de CEF (“Connecting Europe Facility”) cujos critérios de elegibilidade, nomeadamente a interoperabilidade, são definidos pelo regulamento 2021/1153 que destaca para essa elegibilidade os “crossborder links” e os “missing links” como os troços referidos em 3.1. Dada a situação internacional desfavorável, provavelmente limitando os montantes dos fundos comunitários do CEF geral (atualmente limitados a 50% para estudos, 30% para obras e 50% para ligações transfronteiriças), do CEF de coesão (atualmente limitados a 85%) e do próximo quadro financeiro plurianual comunitário 2028-2034, sugere-se o recurso parcial a empréstimos do BEI sem contar para as regras do défice orçamental, evitando o recurso às PPP, para financiamento dos investimentos nas linhas que ligam os nossos portos ao centro da Europa (Sines-Lisboa-Porto-Leixões, Lisboa-Madrid e Aveiro-Viseu-Salamanca) e dos investimentos em defesa, de acordo com a regulamentação europeia (arts 8.1.b e 12.1.f do regulamento 1679 e comunicação da CE de 19nov2025), pois permitem melhorar a redundância e fiabilidade do transporte militar para o centro da Europa em caso de guerra convencional que afete os portos europeus e vias marítimas nessa zona.

Os objetivos expressos no ponto 3 são fundamentalmente justificados pelo conceito de interoperabilidade na rede europeia TEN-T através dos seus corredores internacionais, nos quais está incluído o corredor atlântico (cf. Regulamento 1679: (i) considerando 83, art.51 ; (ii) mapas 7 do Anexo I ; (iii) lista de nós urbanos, portos e plataformas logísticas RRT Rail Road Terminals do Anexo II ; (iv) Alinhamento dos corredores internacionais do Anexo III).

5 – Reforça-se assim, pelo exposto anteriormente, a recomendação 9 da AdC ao Governo e à IP no sentido de eliminação das barreiras ao acesso de operadores estrangeiros à operação, as quais decorrem nomeadamente da bitola ibérica e do CONVEL. Segundo o regulamento 1679 a bitola europeia é um objetivo explícito, o sistema de sinalização e controle ERTMS é uma prioridade transversal e os sistemas de tipo B deverão ser desativados até 2040 (cf. Regulamento 1679, considerando 45, arts 17, 18 e 20).

Para isso, sugere-se a mudança radical da política do Governo e da IP, de modo a os novos troços das redes do ponto 3, incluindo naturalmente a linha AV Porto-Lisboa, serem construídos em bitola europeia, projetados para tráfego misto, e equipados com ERTMS, desejavelmente sem recurso dispendioso a PPPs.

Trata-se de uma medida que, além de cumprir os requisitos da rede única ferroviária europeia, contribuirá para melhorar a probabilidade de aprovação das candidaturas aos fundos CEF (dado o incumprimento da regulamentação europeia pelo projeto da LAV Porto-Lisboa, nomeadamente bitola ibérica e recusa de

características de via para uso misto para passageiros durante o dia e mercadorias durante a noite, foi rejeitada a candidatura de 955 milhões de euros no concurso de julho de 2025).

Insiste-se que, tal como em Espanha, deverá ser separada a gestão da rede existente convencional e da rede AV.

6 – Para a concretização do ponto 5 evoca-se a sugestão do antigo presidente Juncker que propôs o recurso ao apoio técnico da Comissão Europeia, aliás previsto no regulamento 1153 (art.4.4), que no nosso caso poderia revestir a forma de condução ou participação na condução por uma equipa técnica de consultores proposta pela CE de um concurso público internacional para elaboração de um novo plano de instalação da rede de AV e mercadorias em bitola europeia em Portugal correspondente ao objeto da RCM 77/2025

7 - São os seguintes os investimentos da RCM 77/2025, que se julga serem de destacar no documento da AdC, e cujo estudo deverá cumprir os instrumentos jurídicos do ordenamento do território, nomeadamente a atualização do PROTAML, a elaboração do SUMP (“Sustainable Urban Mobility Plan” da Área Metropolitana de Lisboa (AML) até dezembro 2027 conforme os termos do art.41 do regulamento 1679), de forma participativa conforme os artigos 48 e 65 da CRP e com a colaboração ativa do CSOP, da DGT, CCDRs, AML e autarquias, academia e imprensa especializada, associações profissionais, Sociedade do Arco Ribeirinho Sul, IMT e operadores, EGAPA, e com o apoio técnico da DG MOVE, do seu coordenador do corredor atlântico e do comisionado del corredor atlantico espanhol:

7.1 -Traçado da linha AV Porto-Lisboa sem recurso à quadruplicação da linha do Norte Alverca-Castanheira do Ribatejo já justificada simplesmente pelo aumento da capacidade de serviço suburbano e de mercadorias

7.2 – Terceira Travessia do Tejo (TTT) nas suas valências AV, interurbano/regional, suburbano/metropolitano incluindo o Shuttle para o NAL e mercadorias com duas vias duplas, reformulando o trajeto da travessia (ponte, túnel ou mista a definir por análise de custos-benefícios comparativa) e a localização da estação central AV de Lisboa. Isto é importante porque a ligação por Chelas-Barreiro terá, entre o NAL e um ponto de amarração em Marvila (a 3 km da Gare do Oriente), um percurso de cerca de 49 km, superior ao de Beato-Montijo em cerca de 14 km com os consequentes custos adicionais de energia (valor próximo do registado no relatório do LNEC de 2007). A localização da estação de AV de Lisboa em Sacavém permitiria, por foz do Trancão-Alcochete Norte, um percurso estação AV-NAL inferior em 18 km relativamente à ligação por Chelas - Barreiro

7.3 – grande circular externa em LRT para serviço suburbano/metropolitano das duas margens, considerando que a eficiência energética do transporte ferroviário é superior ao rodoviário (BRT por exemplo) dado o maior coeficiente de adesão em tempo seco nos rodados de tração do tipo pneu-asfalto (0,5) relativamente aos de aço-carril (0,25)

7.4 -Travessia Algés-Trafaria com comparativo túnel-ponte para valências rodo e ferroviária, incluindo mercadorias

7.5 – Restantes traçados no continente de linhas AV do regulamento 1679, incluindo a verificação dos atrasos já verificados na execução da “implementing decision” de 30out2025 para a linha Porto-Lisboa, e que importa corrigir para evitar o diferimento incontrolado do prazo final

7.6 – restantes traçados de ligações suburbanas e metropolitanas da AML

Ligação para o Regulamento 2024/1679
:
https://publications.europa.eu/resource/cellar/cc3395a5-3516-11ef-b441-01aa75ed71a1.0006.03/DOC_1

Ligação para o Regulamento 2021/1153:

<https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/1153/2024-07-18>

2 - Consulta pública lançada em Espanha pela CNMC:

<https://www.cnmc.es/consultas-publicas/transporte/informe-barreras-tecnicas-servicios-ferroviarios>

2.1 - Resumo em artigo do Estrecho Digital:

<https://www.elestrechodigital.com/2026/03/23/la-cnmc-identifica-el-ancho-de-via-la-electrificacion-y-la-senalizacion-como-las-principales-barreras-tecnicas-del-ferrocarril-espanol/>