

## PARECER N.º 67/AMT/2022

[versão não confidencial]

### I - ENQUADRAMENTO

1. A Comunidade Intermunicipal do Alto Alentejo (CIMAA) remeteu à Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT), no dia 25 de maio de 2022, para parecer desta autoridade, uma proposta de segundo aditamento<sup>1</sup> ao contrato de serviço público de transporte rodoviário de passageiros na região do Alto Alentejo, que se traduz na implementação de reduções tarifárias no período de 1 de setembro a 31 de dezembro de 2022. Remeteu ainda um email a 24 de junho de 2022, com a resposta ao pedido de esclarecimentos enviado pela AMT no dia 20 de junho<sup>2</sup>.
2. A AMT tem como atribuições, entre outras, nos termos das alíneas a), f), k) e m) do n.º 1 do artigo 5.º dos seus Estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio (Estatutos da AMT):
  - Zelar pelo cumprimento do enquadramento legal, nacional, internacional e da União Europeia, aplicável à regulação, supervisão, promoção e defesa da concorrência, visando o bem público, a defesa dos interesses dos cidadãos e dos operadores económicos, fiscalizando aquelas atividades e serviços, sancionando infrações de natureza administrativa e contraordenacional, de acordo com os respetivos estatutos e demais legislação aplicável;
  - Emitir parecer sobre as propostas de regulamentos de tarifas e outros instrumentos tarifários, designadamente quando estas se encontrem relacionadas com obrigações de serviço público;
  - Definir os requisitos gerais base para a caracterização das situações em que se justifica a previsão ou imposição de obrigações de serviço público, e a contratualização de serviços de transporte público de passageiros, no quadro da legislação nacional e da União Europeia aplicável;
  - Promover a defesa dos direitos e interesses dos consumidores e utentes em relação aos preços, aos serviços e respetiva qualidade;

<sup>1</sup> O primeiro aditamento, relativo à prorrogação do prazo de transição inicial, foi alvo do Parecer AMT/2022/59.

<sup>2</sup> Saída SAI\_AMT/2022/4230, de 20 de junho.

3. Nos termos da alínea a) e b) do n.º 2, das alíneas b) a d) do n.º 3 e da alínea a) do n.º 5, todas do artigo 34.º dos Estatutos da AMT, esta autoridade possui os poderes de regulação, supervisão, regulamentação, fiscalização e sancionatório, tais como:
  - Definir as regras gerais e os princípios aplicáveis à política tarifária dos transportes públicos e infraestruturas rodoviárias, ferroviárias e portuárias, no quadro legislativo e contratual em vigor nos setores regulados;
  - Emitir parecer prévio vinculativo sobre peças de procedimento de formação dos contratos de concessão ou de prestação de serviços públicos nos setores regulados, ou sobre alterações promovidas aos contratos em vigor;
  - Fiscalizar e auditar o cumprimento das obrigações legais, regulamentares e contratuais, assumidas pelos concessionários e pelos prestadores do serviço público sujeitos à sua jurisdição, propondo a aplicação de sanções contratuais;
  - Proceder ao controlo anual das compensações concedidas às entidades que asseguram os serviços de interesse económico geral nos setores regulados;
  - Proceder ao controlo sistémico dos fatores de formação de preços;
  - Fiscalizar e auditar a aplicação de leis e regulamentos e demais normas aplicáveis às atividades sujeitas à sua jurisdição.
4. Assim, o presente parecer inscreve-se no cumprimento da missão da AMT enquanto regulador económico independente, nos termos dos seus Estatutos, e de acordo com as exigências que emanam da Lei-quadro das entidades reguladoras independentes, aprovada pela Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto.
5. De acordo com o modelo de regulação económica da AMT, em primeiro lugar, proceder-se-á à aferição da *compliance* dos instrumentos legais e regulamentares relevantes e, em segundo lugar, procurar-se-á contribuir para o suprimento de falhas de mercado, sem gerar falhas de Estado ou de entidades e/ou atos normativos que, de algum modo, o representam e construir um paradigma de concorrência não falseada, sem restrições ou distorções, protegendo o bem público da mobilidade eficiente, inclusiva e sustentável, promovendo ainda a confluência de diferentes racionalidades societárias: a dos investidores; a dos profissionais/utilizadores/utentes/consumidores e/ou cidadãos; e a dos contribuintes.

## II – DO PROJETO DE ADITAMENTO

### Enquadramento

6. O segundo aditamento ao contrato de serviço público de transporte rodoviário de passageiros na região do Alto Alentejo visa a introdução de reduções tarifárias no período de 1 de setembro a 31 de dezembro de 2022.
7. A CIMAA refere, no preâmbulo do aditamento, que, *“Ao abrigo do Decreto-Lei n.º 1-A/2020, de 3 de janeiro, (...) cada Autoridade de Transportes é responsável pela implementação do Programa de Apoio à Redução Tarifária nos Transportes Públicos (PART), de acordo com o montante que anualmente lhes é consignado por via da Lei do Orçamento de Estado” e “O PART é um programa de financiamento das autoridades de transporte (área metropolitanas e comunidades intermunicipais) para o desenvolvimento de ações que promovam a redução tarifária nos sistemas de transporte público coletivo”.*
8. *Mais refere a CIMAA que “Com a implementação deste programa pretende-se atrair passageiros para os serviços de transporte público, fomentando assim uma maior utilização destes serviços e, conseqüentemente, reduzir as externalidades ambientais associadas à utilização do transporte individual”.*
9. Relativamente ao enquadramento legal:
  - Nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 4.º e do artigo 23.º do Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros (RJSPTP), aprovado pela Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, as autoridades de transportes são competentes para impor obrigações de serviço público aos operadores de serviço público, as quais devem ser formuladas de forma expressa e detalhada, por referência a elementos específicos, objetivos e quantificáveis.
  - De acordo com o artigo 3.º do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007 (Regulamento 1370/2007), as obrigações de serviço público destinadas a estabelecer tarifas máximas para o conjunto dos passageiros ou para determinadas categorias de passageiros podem ser objeto de regras gerais, como leis, decretos ou medidas regulamentares;
  - As regras gerais em causa devem definir claramente as obrigações de serviço público a cumprir e as zonas geográficas abrangidas, bem como definir, antecipadamente e

de modo objetivo e transparente, os parâmetros com base nos quais deve ser calculada a comparticipação, estabelecer as modalidades de repartição dos custos ligados à prestação de serviços e estabelecer as modalidades de repartição das receitas ligadas à venda de títulos de transporte, podendo estas ser conservadas pelos operadores, transferidas para as autoridades competentes ou partilhadas entre ambos;

- Nos termos da alínea f) do n.º 2 do artigo 40.º do RJSPTP, as autoridades de transportes são competentes para aprovar e fixar os tarifários a vigorar no âmbito do serviço público de transporte de passageiros;
- Nos termos do artigo 3.º da Portaria n.º 298/2018, de 19 de novembro, compete às autoridades de transportes o planeamento, definição e aprovação, por instrumento legal, regulamentar, administrativo e contratual, dos títulos e tarifas de transportes e das regras específicas relativas ao sistema tarifário, incluindo as referentes à atualização, critérios de distribuição de receitas e de bilhética a vigorar nos serviços de transporte público de passageiros sob sua jurisdição, bem como o pagamento de compensações de âmbito tarifário, quando a elas haja lugar.

**10.** Mais acrescenta a CIMAA, com base naquele enquadramento, que *“Por se tratar de uma Obrigação de Serviço Público (...) que se traduz numa diminuição de rendimentos associados à imposição de venda de títulos de transporte a preços reduzidos (...) [a] despesa associada à perda de rendimentos (...) é financiada pelo PART”*.

### **Projeto de aditamento**

**11.** Refere o preâmbulo do aditamento que:

- Para efeitos de atribuição da exploração dos serviços públicos de transporte de passageiros no território do Alto Alentejo, a CIMAA procedeu à seleção de operador através de concurso internacional, tendo celebrado o Contrato de Serviço Público em 26 de novembro de 2021, com a empresa TAA – Transportes do Alto Alentejo.
- Na sequência do exposto em c) a empresa TAA- Transportes do Alto Alentejo, iniciará o período efetivo de exploração dos serviços públicos de transportes em 01 de setembro de 2022.

- Ao abrigo do Decreto-Lei n.º 1-A/2020, de 3 de janeiro, que revoga o Despacho n.º 1234-A/2019, de 4 de fevereiro, cada Autoridade de Transporte é responsável pela implementação do Programa de Apoio à Redução Tarifária nos Transportes Públicos (PART), de acordo com o montante que anualmente lhes é consignado por via da Lei do Orçamento do Estado e do orçamento dos municípios, na percentagem correspondente à contribuição obrigatória estipulada pelo decreto regulamentar.
- Para efeitos da aplicação do PART cabe a cada Autoridade de Transportes determinar os montantes de redução tarifária a beneficiar pelos utilizadores de transporte público.
- A Cláusula 35.ª do Contrato de Serviço de Transporte Rodoviário de Passageiros na Região do Alto Alentejo e respetivo Anexo IV (Títulos de Transporte e Sistema Tarifário) prevê os tarifários a praticar pelo operador TAA ao abrigo do referido Contrato, prevendo ainda, no ponto 5 desta mesma Cláusula, a implementação de medidas de redução tarifária ao abrigo do PART, de acordo com o previsto pelo legislador em cada ano.
- Em cumprimento do previsto na Cláusula 35.ª do Contrato mencionado em k) e do artigo 23.º do Regime Jurídico do Serviço Público do Transporte de Passageiros (RJSPTP), verifica-se a necessidade de contratualizar com o operador TAA, as reduções tarifárias a praticar entre 01 de setembro e 31 de dezembro de 2022, bem como do montante de compensações a atribuir por redução dos preços praticados nos títulos de transporte comercializados.
- Por se tratar de uma Obrigações de Serviço Público - OSP - que se traduz numa diminuição de rendimentos associados à imposição de venda de títulos de transporte a preços reduzidos, aplica-se o disposto nos pontos 1 a 6 da Cláusula 55.ª do Contrato de Serviço Público de Transporte.
- A despesa associada à perda de rendimentos por venda de títulos de transporte a preços reduzidos é financiada pelo PART nos Transportes Públicos, que foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 1-A/2020, de 3 de janeiro e, de acordo com as condições definidas anualmente pela Lei do Orçamento do Estado;
- A despesa gerada pelas Obrigações de Serviço Público adicionais impostas pelo presente Contrato cumprem os limites previstos no artigo 420.º-A do Código dos Contratos Públicos.

12. A cláusula 1.<sup>a</sup> do projeto de aditamento define que “A concessionária [se obriga] a aplicar as reduções tarifárias constantes do Anexo 1 entre 1 de setembro de 2022 e 31 de dezembro de 2022, a título de Obrigações de Serviços Público” e que “O tarifário constante do Anexo 1 substituiu, durante o referido período, o tarifário previsto no Anexo IV do Contrato de Serviços Público de Transporte Rodoviário de Passageiros na Região do Alto Alentejo”.
13. A cláusula 3.<sup>a</sup> do projeto estabelece que são abrangidos pelas reduções tarifárias os seguintes títulos:
  - “a) Passe social do tipo “normal” com assinatura mensal, num custo máximo de 30€;
  - b) Passes sociais do tipo “normal” com assinatura mensal, até ao escalão de 9-12 km, inclusive, desconto de 50%;
  - c) Oferta da “Assinatura de Linha Mensal” do tipo “normal” para pessoas com grau de incapacidade igual ou superior a 60%, gratuito;
  - d) Oferta da “Assinatura de Linha Mensal” acima dos 32 km da tipologia Antigos Combatentes, gratuito”.
14. Na versão inicialmente recebida pela AMT a listagem dos títulos abrangidos e dos respetivos descontos estava menos clara, mas, na sequência do pedido de esclarecimentos desta Autoridade, a CIMAA reescreveu esta cláusula nos termos acima apresentados.
15. Consta ainda da cláusula 3.<sup>a</sup> a tabela seguinte, que lista, por escalão quilométrico, o preço de venda ao público (PVP) sem desconto, o respetivo desconto, assim como o PVP com desconto.

Assinatura de Linha - PVP					
Escalões		Códigos	2022	Desconto PART	PVP com PART
(kms)					
1	4	01	28,057	14,057 €	14,00 €
5	8	02	40,364	20,364 €	20,00 €
9	12	03/04	51,055	25,555 €	25,50 €
13	16	05	63,327	33,327 €	30,00 €
17	20	06	73,455	43,455 €	30,00 €
21	24	07	84,109	54,109 €	30,00 €
25	28	08	94,586	64,586 €	30,00 €
29	32	09	102,464	72,464 €	30,00 €
33	36	10	111,415	81,415 €	30,00 €
37	40	11	116,035	86,035 €	30,00 €
41	44	12	120,864	90,864 €	30,00 €
45	48	13/14	125,655	95,655 €	30,00 €
49	52	15	129,972	99,972 €	30,00 €
53	56	16	138,784	108,784 €	30,00 €
57	60	17	144,467	114,467 €	30,00 €
61	80	18/26	149,775	119,775 €	30,00 €
81	100	27	151,306	121,306 €	30,00 €
101	150	28	153,205	123,205 €	30,00 €

16. Ainda na cláusula 3.<sup>a</sup> do projeto de aditamento, a CIMAA estabelece que “os restantes títulos do operador não referidos no n.º 1 da presente cláusula não são abrangidos pelo presente contrato”, tendo, ainda para mais definido no n.º 1 da cláusula 4.<sup>a</sup>, na sequência do pedido de esclarecimentos da AMT, que era obrigação do operador “A divulgação ao público de informação clara, objetiva e transparente sobre os novos títulos a criar e os descontos a praticas no âmbito da aplicação do programa PART”.
17. Assim, a cláusula 4.º do projeto de aditamento estabelece, como referido acima, as obrigações gerais do operador, que são, globalmente, a venda ao público dos títulos com as reduções tarifárias, a divulgação ao público de informação clara e a fiscalização das validações dos títulos.
18. De acordo com o artigo 5.º, constitui obrigação dos operadores que vendem os títulos previstos no projeto de aditamento a sua disponibilização com os Descontos PART. Constituem ainda obrigações dos operadores as seguintes:
19. É também obrigação do operador a de fornecer à CIMAA “os dados das vendas e toda a informação pertinente, incluindo informação de acordo com o Anexo 2, para a



*monitorização, fiscalização e cálculo rigoroso das compensações mensais associadas às vendas de títulos de transporte alvo de reduções tarifárias”.*

20. A cláusula 6.<sup>a</sup> define que *“Pela realização das Obrigações de Serviço Público Adicionais previstas na Cláusula 4.<sup>a</sup> a Concessionária tem o direito à perceção de uma compensação (...) equivalente ao respetivo Efeito Financeira Líquido Negativo, leia-se à perda de receita gerada pela obrigação de venda de títulos com desconto tarifário”.*
21. Ainda nesta cláusula, a CIMAA estabelece que *“O valor efetivo de compensação a pagar [corresponde] ao valor total dos descontos efetuados com a venda dos títulos de transporte relativos às vendas no mês a que respeita a prestação dos serviços de transporte”* e estima em [confidencial] euros o valor da compensação a pagar ao operador, que, na sequência de esclarecimentos solicitados pela AMT, inclui uma estimativa de cerca de [confidencial] % de impacto positivo desta medida na procura pelo serviço público de transporte de passageiros.
22. De acordo com a cláusula 7.<sup>a</sup>, a CIMAA monitoriza a atividade do operador, sem prejuízo das atribuições de fiscalização da AMT, da Inspeção Geral de Finanças e das demais entidades com atribuições e competências de fiscalização sobre as atividades do setor da mobilidade e dos transportes.
23. De acordo com o anexo 1, *“O valor das compensações por obrigações de serviço público tarifárias é dado pela fórmula:*

$$\text{Compensações} = \sum_1^i ((PO_i - PR_i)Q_i)$$

*Em que:*

- *Compensações corresponde ao valor mensal de compensações por obrigações de serviço público tarifárias;*
- *PO<sub>i</sub> corresponde ao preço original de cada título “i” abrangido pelas obrigações de serviço público emergentes do presente contrato;*
- *PR<sub>i</sub> corresponde ao preço reduzido de cada título “i” em resultado da aplicação das obrigações de serviço público resultantes do presente contrato.*
- *Q<sub>i</sub> corresponde à quantidade comercializada de cada título “i” abrangido pelas obrigações de serviço público emergentes do presente contrato no mês correspondente.”.*



24. De acordo com o anexo 2, o operador deve remeter à CIMAA a seguinte lista de informação mensal:
- Número de passe;
  - Origem e destino;
  - Ano de venda do título;
  - Mês de venda do título;
  - Tipo de assinatura;
  - [Normal];
  - Data de início da validade do título;
  - Data de fim da validade do título;
  - Preço de venda;
  - Desconto aplicado.
25. O anexo 3 do projeto de aditamento define os procedimentos para a operacionalização da atribuição dos descontos.

### III – DA ANÁLISE

#### **Autoridade de Transportes**

26. O RJSPTP estabelece no seu artigo 3.º que autoridade de transportes é uma “*qualquer autoridade pública com atribuições e competências em matéria de organização, exploração, atribuição, investimento, financiamento e fiscalização do serviço público de transporte de passageiros, bem como de determinação de obrigações de serviço público e de tarifários numa determinada zona geográfica de nível local, regional ou nacional, ou qualquer entidade pública por aquela investida dessas atribuições e competências, sendo que (...) esta expressão pode também referir-se a um agrupamento de autoridades*”.
27. Por outro lado, nos termos do artigo 4.º do mesmo diploma, “*constituem atribuições das autoridades de transportes a definição dos objetivos estratégicos do sistema de mobilidade, o planeamento, a organização, a operação, a atribuição, a fiscalização, o investimento, o financiamento, a divulgação e o desenvolvimento do serviço público de*

*transporte de passageiros, por modo rodoviário, fluvial, ferroviário e outros sistemas guiados”,* sendo que, para a prossecução das suas atribuições, têm diversas competências, entre elas a determinação e aprovação dos regimes tarifários a vigorar no âmbito do respetivo serviço público de transporte de passageiros.

28. Ademais, importa também relevar que, nos termos do n.º 3 do artigo 5.º e do artigo 10.º, o Estado pode delegar parte ou a totalidade das suas competências na área dos transportes noutras entidades, ou nas áreas metropolitanas, comunidades intermunicipais ou municípios, através de contratos interadministrativos e/ou por despacho do membro do Governo responsáveis pela área das finanças e dos transportes.
29. Por seu turno, decorre dos artigos 38.º a 41.º do RJSPTP que as regras gerais relativas à criação e disponibilização de títulos de transporte e aos sistemas de transportes inteligentes, bem como as relativas à fixação de valores máximos de preços e atualização das tarifas, são definidas por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e dos transportes, sem prejuízo de regras específicas fixadas por autoridades de transportes, no âmbito daquelas regras gerais.
30. Nos termos do artigo 3.º da Portaria n.º 298/2018, de 19 de novembro, que regulamenta o RJSPTP, compete às autoridades de transportes o planeamento, definição e aprovação, por instrumento legal, regulamentar, administrativo e contratual, dos títulos e tarifas de transportes e das regras específicas relativas ao sistema tarifário, incluindo a respetiva atualização, critérios de distribuição de receitas e de bilhética a vigorar no serviço público de transporte de passageiros sob sua jurisdição, bem como o pagamento de compensações de âmbito tarifário, quando a elas haja lugar.
31. Assim, existe *compliance* legal quanto à criação do atual projeto de aditamento.

### **Compensações**

32. O Regulamento 1370/2007 estabelece que a obrigação de serviço público corresponde à imposição definida ou determinada por uma autoridade competente, com vista a assegurar o serviço público de transporte de passageiros de interesse geral que um operador, caso considerasse o seu próprio interesse comercial, não assumiria, ou não assumiria na mesma medida ou nas mesmas condições sem contrapartidas.
33. As obrigações de serviço público de âmbito tarifário podem ser estabelecidas por regras gerais ou disposições contratuais que definam claramente as obrigações a cumprir e as zonas geográficas abrangidas, bem como, antecipadamente e de modo objetivo e

transparente, os parâmetros com base nos quais deve ser calculada a compensação, as modalidades de repartição dos custos ligados à prestação de serviços e das receitas ligadas à venda de títulos de transporte, podendo estas últimas ser conservadas pelos operadores, transferidas para as autoridades competentes ou partilhadas entre ambos.

34. Do quadro jurídico vigente resulta que as autoridades de transportes devem compensar os operadores pelo cumprimento de obrigações de serviço público, de acordo com as regras previstas no Regulamento 1370/2007 e no Decreto-Lei n.º 167/2008, de 26 de agosto, bem como pelo artigo 24.º do RJSPTP, sendo que:
- A compensação a atribuir não pode, de modo a evitar a existência de sobrecompensação, exceder o montante necessário para a cobertura do efeito financeiro líquido, positivo ou negativo, sobre os custos e as receitas decorrentes do cumprimento das obrigações tarifárias (cf. artigos 3.º do Regulamento 1370/2007 e 24.º do RJSPTP);
  - O método de compensação adotado deve incentivar a manutenção e desenvolvimento de uma gestão eficiente e eficaz por parte do operador, que possa ser apreciada objetivamente, bem como incentivar a prestação do serviço público de transporte de passageiros com um nível de qualidade suficientemente elevado (cf. anexo do Regulamento 1370/2007).
35. Assim, a implementação do PART configura uma obrigação de serviço público de natureza tarifária, inerente à exploração do serviço público de transporte de passageiros, nos termos estabelecidos na Lei n.º 10/90, de 17 de março, e no RJSPTP, no qual são definidas as condições de disponibilização dos títulos de transporte com desconto na CIMAA, assim como as regras relativas à atribuição da respetiva compensação financeira aos operadores de serviço público de transporte de passageiros.
36. Para além da obrigação de serviço público de disponibilização dos títulos com desconto, estabelece ainda obrigações para os operadores, entre outras: (i) o cumprimento, na relação com os passageiros, das condições de utilização e disponibilização dos títulos de transporte; (ii) a definição de regras de transmissão de informação necessária ao cálculo das respetivas compensações financeiras, de modo auditável e não manipulável; (iii) a divulgação ao público de informação clara, objetiva e transparente sobre os tarifários válidos.

37. Recorde-se que, sem prejuízo das atribuições próprias das instâncias nacionais e europeias competentes, os critérios enunciados para aferição da legalidade de fluxos financeiros apenas se consideram cumpridos, na perspetiva da temática dos auxílios de Estado, se, ao longo da execução contratual, forem efetiva e corretamente aplicados os critérios de cálculo e pagamento das compensações (se a elas houver lugar), face às circunstâncias concretas da prestação do serviço ou cumprimento da obrigação que as fundamentam, e esses factos devem ser de verificação permanente e sistemática pela autoridade de transportes e pela AMT, designadamente na sequência do envio, por parte daquela, dos relatórios públicos previsto no artigo 7.º do Regulamento 1370/2007 e no Regulamento n.º 430/2019, de 16 de maio (Regulamento AMT).
38. Nos termos do artigo 4.º do Regulamento AMT, na sua redação atual, a fixação das tarifas do serviço público de transporte de passageiros deve observar os seguintes princípios: (i) orientação para os custos, no contexto dos artigos 106.º e 107.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE); (ii) garantia do cumprimento dos parâmetros de qualidade do serviço nos termos do RJSPTP e promoção da sustentabilidade, (iii) eficiência, razoabilidade e garantia da legalidade na utilização dos recursos públicos; (iv) igualdade de oportunidades no acesso ao serviço, procurando tendencialmente a eliminação de assimetrias no grau de coesão e acessibilidade territorial, social e económica ao serviço público de transporte de passageiros; (v) intermodalidade e integração tarifária, sempre que esta se afirme como uma solução de maior eficiência e eficácia para o funcionamento e acesso à rede de transportes; e (vi) transparência na fixação das tarifas e clareza e facilidade de compreensão das opções de diferenciação tarifária pelos utilizadores do serviço público de transporte de passageiros.
39. Nos termos do artigo 5.º do mesmo Regulamento AMT, a fixação de novas tarifas deve ser sustentada em estudo demonstrativo do cumprimento das disposições legais e regulamentares aplicáveis, o qual deve incluir, tendo em conta as circunstâncias concretas e as condições do mercado relevante, os seguintes aspetos: (i) cobertura anual, pelo conjunto da receita tarifária e outras receitas associadas à exploração do serviço público de transporte de passageiros em causa, dos custos previsionais inerentes e de um nível adequado de remuneração do capital investido, sem prejuízo da introdução de medidas de âmbito social e do regime legal de compensações por obrigação de serviço público e de outras subvenções públicas; (ii) ponderação da possibilidade de estabelecer tarifas integradas com o serviço público de transporte de passageiros adjacente, cuja conexão prática com o serviço em causa seja evidenciada

pela procura dos utilizadores; (iii) articulação adequada com as tarifas fixadas por outras autoridades de transportes, para o mesmo modo de serviço público de transporte de passageiros e para as áreas geográficas com características semelhantes; (iv) limitação das compensações por obrigações de serviço público, caso existam, aos custos ocasionados pelo cumprimento das obrigações de serviço público, deduzidos das receitas geradas, e acrescidos de um lucro razoável, tendo em conta as disposições constantes dos artigos 106.º e 107.º do TFUE, bem como do demais direito da União Europeia relativo a compensações financeiras e auxílios de Estado.

40. Por outro lado, o artigo 6.º do Regulamento AMT, na sua redação atual, estabelece que os custos de operação devem ser desagregados, por linha e/ou contrato de serviço público ou, no caso de exploração direta do serviço pela autoridade de transportes, por referência a esse serviço, de acordo com uma estrutura de custos que, salvo situações especiais devidamente justificadas, deve incluir: (i) gastos com pessoal, por categoria de funções (motoristas, pessoal de manutenção e oficinas, operadores de revisão e venda de bilhetes e outros); (ii) gastos com combustíveis, por tipo de combustível; (iii) gastos com a manutenção e a reparação do material circulante, por tipo de veículo e função da tecnologia, utilizado na exploração do serviço público de transporte de passageiros; (iv) gastos com depreciações e amortizações dos ativos tangíveis diretamente afetos à exploração do serviço; (v) gastos com o sistema de bilhética, identificando todos os que respeitem a suportes de títulos de transporte; e (vi) outros gastos necessários à execução do contrato.
41. A AMT considera relevante atentar-se aos conceitos decorrentes da legislação e jurisprudências nacional e europeia:
- Obrigação de serviço público: a imposição definida ou determinada, (in)diretamente, a entidades públicas ou privadas, com vista a assegurar determinado serviço público de transportes ou gestão de infraestrutura de transportes, que um operador, caso considerasse o seu próprio interesse comercial, não assumiria ou não assumiria na mesma medida ou nas mesmas condições sem contrapartidas, quaisquer que sejam a modalidade ou designação utilizadas;
  - Compensação por obrigação de serviço público ou prestação de serviços de interesse económico geral: qualquer vantagem, nomeadamente financeira, concedida (in)diretamente a entidades públicas e privadas, através de recursos públicos, durante o período de execução de uma obrigação de serviço público ou por referência a esse período. Estas compensações podem assumir a forma de:

- i. Indemnização compensatória: qualquer vantagem, nomeadamente financeira, concedida (in)diretamente a entidades públicas e privadas, que se destinem a compensar os custos de exploração resultantes da prestação de serviços de transporte ou gestão de infraestruturas de transporte considerados de interesse geral, de acordo com obrigações contratuais específicas, no âmbito de contrato de serviço público específico, seja de concessão, seja de prestação de serviços.
  - ii. Compensação tarifária: qualquer vantagem, nomeadamente financeira, concedida (in)diretamente a entidades públicas e privadas, que se destinem a compensar os custos decorrentes da prática de tarifas máximas dirigidas a um conjunto de passageiros ou para determinadas categorias de passageiros no âmbito de contrato de serviço público, prestação de serviço de interesse económico geral ou de regras gerais de âmbito tarifário. Veja-se o caso dos diplomas que criaram os passes 4\_18 e sub23.
42. Ora, na generalidade, as compensações tarifárias são calculadas com base em regras de âmbito geral, que se aplicam da mesma forma a todas as entidades públicas e a todos os operadores que disponibilizam os títulos e tarifas de transporte que são compensados por essa via, designadamente quando estão em causa bonificações tarifárias.
43. Ao contrário, as indemnizações compensatórias são, por definição, calculadas para cada operador individualmente, considerando a obrigação de serviço público em causa e a estrutura de custos e receitas específica daquele operador e do serviço de transportes específico por ele explorado. Se este disponibilizar títulos relativos aos quais sejam fixadas tarifas máximas, as compensações tarifárias devem ser tidas em conta no cálculo da sua receita, como aliás decorre do Regulamento 1370/2007.
44. Por outro lado, segundo o artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 167/2008, de 26 de agosto, as subvenções públicas que não revistam a natureza de indemnização compensatória são concedidas nos termos e pelas entidades definidas na norma, legal ou regulamentar, que preveja a subvenção, podendo revestir a forma de ato ou contrato administrativo.
45. No caso concreto, em cumprimento de regras gerais de âmbito legal, a possibilidade de imposição de OPS é declinada e concretizada no contrato, que aliás já previa esta possibilidade.



46. Segundo as orientações da Comissão Europeia sobre a implementação do Regulamento 1370/2007, as regras gerais são medidas aplicáveis *“sem discriminação a todos os serviços de transporte público de passageiros de um mesmo tipo numa determinada zona geográfica da responsabilidade de uma autoridade competente”*. As regras gerais são, *“por conseguinte, medidas estabelecidas para um ou vários tipos de serviço público de transporte rodoviário ou ferroviário, impostas unilateralmente, de forma não discriminatória, por autoridades públicas aos operadores de serviços públicos ou incluídas em contratos celebrados por autoridades competentes com operadores de serviços públicos.”*.
47. Acrescenta ainda que o n.º 3 do artigo 3.º do Regulamento 1370/2007 autoriza as entidades competentes dos Estados-Membros a *“excluírem do âmbito de aplicação do regulamento as regras gerais aplicáveis à compensação financeira pelas obrigações de serviço público e que fixem tarifas máximas para o transporte de estudantes, formandos e pessoas com mobilidade reduzida. Se um Estado-Membro decidir fazê-lo, as autoridades nacionais devem avaliar as disposições de compensação à luz das regras do Tratado, em especial as relativas aos auxílios estatais”*.
48. Se constituírem auxílio estatal, as regras gerais devem ser notificadas à Comissão, em conformidade com o artigo 108.º do TFUE, sendo que o artigo 25.º do RJSPTP refere expressamente que *“são proibidas quaisquer outras compensações, auxílios ou ajudas de entidades públicas a operadores de serviço público que não se enquadrem nos termos constantes do presente RJSPTP ou da legislação aplicável, designadamente o Regulamento e a legislação em matéria de concorrência”*.
49. Importa referir que a União Europeia impôs regras específicas para as indemnizações compensatórias, i.e., para apoios que visam compensar as empresas pelos custos de exploração decorrentes da prestação de serviços de interesse económico geral. A necessidade destas regras específicas prende-se com a importância de garantir que estes apoios são compatíveis com o mercado interno e que não são prejudiciais à concorrência. Enquanto regulador económico do Ecosistema da Mobilidade e Transportes, compete à AMT, em estreita articulação com a Autoridade da Concorrência, zelar pela promoção e defesa da concorrência no setor, através, entre outros, da aplicação das normas europeias e do controlo das indemnizações compensatórias.
50. Assim, o n.º 2 do artigo 106.º do TFUE estabelece que *“as empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral ou que tenham a natureza de*



*monopólio fiscal ficam submetidas ao disposto nos Tratados, designadamente às regras de concorrência, na medida em que a aplicação destas regras não constitua obstáculo ao cumprimento, de direito ou de facto, da missão particular que lhes foi confiada. O desenvolvimento das trocas comerciais não deve ser afectado de maneira que contrarie os interesses da União.”. Por outro lado, o artigo 93.º do mesmo Tratado determina que “São compatíveis com os Tratados os auxílios que vão ao encontro das necessidades de coordenação dos transportes ou correspondam ao reembolso de certas prestações inerentes à noção de serviço público.”.*

51. A Comissão Europeia, na sua comunicação<sup>3</sup> de orientação para a interpretação do Regulamento 1370/2007 elucida que *“Contrariamente ao que acontece noutras setores, à compensação por obrigações de serviço público no setor dos transportes terrestres aplica-se o artigo 93.º e não o artigo 106.º, n.º 2, do TFUE. (...) Tratando-se de serviços de transporte público ferroviário ou rodoviário<sup>4</sup> de passageiros, e acordo com o artigo 9.º, n.º 1, do regulamento (CE) n.º 1370/2007, desde que sejam pagas nas condições estabelecidas no regulamento, as compensações por esses serviços são consideradas compatíveis com o mercado interno e não carecem da notificação prévia exigida pelo artigo 108.º, n.º 3, do TFUE.”.*
52. A Comissão Europeia acrescenta ainda que *“A presunção de compatibilidade e a exoneração a que faz referência o parágrafo anterior não excluem a possibilidade de as compensações pela prestação de serviços de transporte público constituírem auxílio estatal. Para o não serem, as compensações terão de satisfazer as quatro condições estabelecidas pelo Tribunal de Justiça no acórdão Altmark.”<sup>5</sup> 6.*

<sup>3</sup> Comunicação da Comissão 2014/C 92/01 “Orientações para a interpretação do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 relativo aos serviços públicos de transporte ferroviário e rodoviário de passageiros”.

<sup>4</sup> O Regulamento permite que os Estados-Membros possam optar pela aplicação do mesmo ao transporte de passageiros por vias navegáveis interiores. Portugal tomou essa opção, expressa na Lei n.º 52/2015, de 9 de junho.

<sup>5</sup> Processo C-280/00, Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg contra Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (Coletânea 2003, p. I-7747).

<sup>6</sup> Estas quatro condições são as seguintes: “(i) Em primeiro lugar, a empresa beneficiária deve efetivamente ser incumbida do cumprimento de obrigações de serviço público e essas obrigações devem estar claramente definidas. (...) (ii) Em segundo lugar, os parâmetros com base nos quais será calculada a compensação devem ser previamente estabelecidos de forma objectiva e transparente, a fim de evitar que aquela implique uma vantagem económica susceptível de favorecer a empresa beneficiária em relação a empresas concorrentes. (...) (iii) Em terceiro lugar, a compensação não pode ultrapassar o que é necessário para cobrir total ou parcialmente os custos ocasionados pelo cumprimento das obrigações de serviço público, tendo em conta as receitas obtidas, assim como um lucro razoável pela execução destas obrigações. (...) (iv) Em quarto lugar, quando a escolha da empresa a encarregar do cumprimento de obrigações de serviço público, num caso concreto, não seja efectuada através de um processo de concurso público que permita seleccionar o candidato capaz de fornecer esses serviços ao menor custo para a colectividade, o nível da compensação necessária deve ser determinado com base numa análise dos custos que uma empresa média, bem gerida e adequadamente equipada em meios de transporte para poder satisfazer as exigências de serviço público requeridas, teria suportado para cumprir estas obrigações, tendo em conta as respectivas receitas assim como um lucro razoável relativo à execução destas obrigações.”

53. Da comunicação da Comissão e do acórdão Altmark resulta, assim, que as compensações financeiras concedidas no âmbito da execução de obrigações de serviço público, que compensem os custos ocasionados pelo cumprimento dessas mesmas obrigações e que cumpram os quatro critérios acima listados, não configuram um auxílio estatal.
54. E no caso concreto, afigura-se que as compensações têm correspondência com as OSP impostas e que estão dependentes de critérios objetivos, por associação com os títulos de transporte vendidos.
55. Importa também recordar que a AMT emitiu o Parecer AMT/2020/58, de 30 de julho, no sentido favorável, quanto ao contrato de exploração do serviço público de transporte de passageiros (que foi precedido de procedimento concursal), procedimento esse que se encontra fundamentado a nível económico e financeiro, no sentido da sustentabilidade daquele serviço, para o qual contribui a receita tarifária e os pagamentos públicos por parte da CIMAA. Nesse sentido, as tarifas fixadas para o serviço público de transporte de passageiros encontram-se fundamentadas.
56. De qualquer modo, considera-se relevante que seja garantida a obrigação de reporte de informação contabilística analítica com desagregação suficiente para permitir conferir os dados recebidos, bem como de informação desagregada por carreiras/linhas, uma vez que decorre do Regulamento 1370/2007 que a contabilidade utilizada pelos operadores de serviço público deve permitir a contabilização dos gastos, rendimentos e resultados da empresa por área de negócio<sup>7</sup>, pois tal permite introduzir transparência e objetividade no dispêndio de dinheiros públicos e permite sindicar a *compliance* legal, nacional e europeia do cumprimento de regras relativas a compensações financeiras, tal como a AMT tem defendido<sup>8</sup>.
57. Para efeitos da aplicação do Regulamento 1370/2007, importa também considerar, aquando da avaliação para determinar se existe sobrecompensação, os pagamentos

---

<sup>7</sup> Decorre do Regulamento 1370/2007 a necessidade de adequado tratamento contabilístico das atividades de um operador de transportes públicos “Quando o prestador do serviço público exerce também atividades comerciais, é necessário assegurar que a compensação pública que ele recebe não é utilizada para reforçar a sua posição concorrencial nas atividades comerciais. O anexo do regulamento estabelece regras destinadas a prevenir a subsídio das atividades comerciais com as receitas das atividades de serviço público. Tais regras consistem essencialmente na separação das contas dos dois tipos de atividade (serviço público e serviço comercial) e num método sólido de repartição de custos que reflita os custos reais da prestação do serviço público”. Ainda que o Decreto-Lei n.º 167/2008, de 26 de agosto, tenha incorporado diversas disposições daquele regulamento, apesar de prever a possibilidade de “exame da contabilidade e registos organizados”, não estabelece regras que permitam um adequado reporte contabilístico ao nível das empresas, designadamente em relatórios e contas de caráter público ou de transmissão obrigatória às entidades públicas competentes. Sem prejuízo considera-se ser possível, num período transitório, a introdução de regras de separação e alocação de gastos e rendimentos por linha e indexação a cada uma das fluxos financeiros associados a cada uma das atividades da empresa.

<sup>8</sup> Ver Informação às autoridades de transportes - Indicadores de monitorização e supervisão - Lei n.º 52/2015, de 9 de junho [https://www.amt-autoridade.pt/media/1777/csite\\_indicadores\\_monitorizacao\\_supervisao\\_at.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1777/csite_indicadores_monitorizacao_supervisao_at.pdf).

- efetuados por outras entidades públicas (incluindo os passes 4\_18 e sub23, transportes escolares e outros).
58. Também neste sentido releva a efetiva prossecução de ações de fiscalização, monitorização e auditoria a serem desenvolvidas pela CIMAA ou por outras entidades com competência para a fiscalização do cumprimento de obrigações de serviço público ou em resultado de reclamação apresentada, devendo os ajustes financeiros a que houver lugar ser efetuados tão depressa quanto possível.
  59. Tal como referido anteriormente, a AMT solicitou esclarecimentos relativos à forma como se articulariam os títulos com desconto e os títulos sem desconto, tendo sublinhado que importa clarificar, em informação pública, quais os títulos e as tarifas que estão disponíveis (com e sem desconto), para que os passageiros estejam o melhor informados possível quando da sua tomada de decisão relativamente a que títulos comprar.
  60. De qualquer modo, é de referir que a medida proposta pode ter impactos ao nível da promoção da igualdade de tratamento e de oportunidades para passageiros, objetivos de política tarifária social, ambiental, de ordenamento do território e coesão, e ao nível da mobilidade, intermodalidade e integração tarifária e maior acesso à rede de transportes, podendo alterar os padrões de mobilidade da população, e combatendo as externalidades negativas associadas à mobilidade, nomeadamente o congestionamento, a emissão de gases de efeito de estufa, a poluição atmosférica, o ruído, o consumo de energia e a exclusão social.
  61. Também se afigura da maior relevância que o sistema tarifário esteja baseado na recolha de dados reais, designadamente do sistema de bilhética sem contacto, o que traduz maior certeza e fiabilidade na monitorização e fiscalização do sistema de transportes, bem como confere maior rigor ao pagamento de compensações financeiras que esteja baseado nas vendas de títulos e/ou em passageiros transportados.
  62. Recorde-se também que o tratamento de dados pessoais se encontra regulado pela legislação relativa à proteção de dados pessoais, na generalidade, e, na especialidade, pela legislação que regula os requisitos de tratamento de dados pessoais para a constituição de ficheiros de âmbito nacional, com recurso a tecnologias de informação, sendo necessário ter em especial conta o Regulamento Geral de Proteção de Dados (Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016), relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados.

63. No caso concreto, podem estar em causa categorias especiais de dados ou de dados sensíveis, pelo que poder-se-á justificar a consulta da Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD), entidade que assume como atribuição controlar e fiscalizar o cumprimento das disposições legais e regulamentares em matéria de proteção de dados pessoais, nos termos da Lei n.º 58/2019, de 8 de junho<sup>9</sup>. Poderá nomeadamente ser o caso do município de origem e destino. A esse propósito, foi questionado pela AMT se essa informação era mesmo necessário e se não bastaria ter informação sobre o âmbito do passe (municipal, intermunicipal ou inter-regional). A CIMAA respondeu que *“Tendo em consideração que os municípios financiam a medida e que os utilizadores para beneficiarem do desconto, necessitam de se inscrever, é relevante conhecer a origem e destino dos passageiros, nomeadamente por questões associadas ao financiamento dos municípios”*. De uma forma geral, a AMT preconiza que não seja solicitada informação que não seja essencial, tanto mais se a mesma configurar dados pessoais.
64. Mas também importa sublinhar a necessidade de uma adequada informação ao passageiro, incluindo no âmbito das competências da AMT, que incluem a promoção e defesa dos interesses dos consumidores e o tratamento de reclamações (via física e eletrónica), nos termos do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro, na sua redação atual.
65. Desde logo, porque existe informação variada sobre preços de venda ao público com e sem desconto, o que pode gerar dificuldades de perceção por parte dos passageiros. Assim, importa promover a adequada divulgação das novas tarifas e da articulação entre estas e as tarifas dos títulos que se mantêm.
66. Por outro lado, tal como referido no relatório de ação de diagnóstico quanto à divulgação de condições gerais de prestação e utilização de serviços de transporte público de passageiros, elaborado pela AMT<sup>10</sup>, com a aquisição de um título de transporte é celebrado, por adesão, um contrato de transporte, ou seja, um contrato a título oneroso ou gratuito, com um operador de serviço público de transporte de passageiros, em que este se obriga a prestar ao passageiro, mediante título de transporte válido ou outro meio de prova, o serviço de transporte desde o local de origem até ao local de destino. São ainda estabelecidas as condições gerais de transporte, ou seja, as condições

---

<sup>9</sup> Assegura a execução, na ordem jurídica nacional, do Regulamento Geral de Proteção de Dados.

<sup>10</sup> [https://www.amt-autoridade.pt/media/1615/relatorio\\_acao\\_diagnostico\\_condicoesgerais\\_transportepublicopassageiros.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1615/relatorio_acao_diagnostico_condicoesgerais_transportepublicopassageiros.pdf).

definidas pelo operador que, com a celebração do contrato de transporte, se tornam parte integrante do mesmo.

67. Por essa razão, deve ser garantida a elaboração do contrato de transporte e de todas as regras gerais de utilização, cláusulas contratuais gerais e de adesão, incluindo, sobretudo, todos os aspetos relevantes em matéria tarifária, preferencialmente e sempre que possível, num único suporte documental, que inclua, especifique ou amplie e que não contrarie o que se encontra previsto na lei.
68. Recorde-se que o sistema tarifário não se resume apenas às tarifas cobradas ao passageiro mas sim, nos termos do guião de suporte ao período transitório de aplicação da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho<sup>11</sup>, ao conjunto de regras em vigor em determinado território que, de acordo com diversas dimensões, condicionam e disciplinam: (i) o nível de acessibilidade ao sistema, (ii) os resultados do contrato de serviço público; (iii) os níveis de recursos públicos necessários à manutenção e desenvolvimento do sistema. Nas dimensões referidas incluem-se: (i) títulos de transporte; (ii) tarifas e bonificações; (iii) cartões de suporte; (iv) sistemas de bilhética e de suporte à mobilidade; (v) regras de utilização e divulgação; (vi) zonamento e abrangência; e (vii) recursos, compensações e repartição de receitas.
69. Entende-se que, desta forma, se clarificam as regras que são efetivamente aplicáveis a cada momento e em cada modo (e vinculativas, sem qualquer dúvida), de forma detalhada e sindicável, o que não acontece com informação dispersa e sumária em sítios da internet ou em ações de divulgação e marketing<sup>12</sup>.
70. A exigência reforçada de deveres de informação afigura-se relevante, uma vez que a complexidade e dinâmica de um sistema tarifário obrigam a que exista comunicação permanente entre as autoridades de transportes e os operadores de serviço público, permitindo uma mais eficiente e eficaz supervisão e fiscalização do sistema tarifário e uma efetiva defesa dos direitos e interesses dos passageiros<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> [https://gtatransportes.files.wordpress.com/2017/12/guiaorjsptp\\_01-04-20161.pdf](https://gtatransportes.files.wordpress.com/2017/12/guiaorjsptp_01-04-20161.pdf).

<sup>12</sup> Pretende-se também evitar que qualquer informação acessível ao público não corresponda ou não seja baseada em regra vinculativa e estável e que não possa ser invocada por um passageiro, quando necessário e no exercício dos seus direitos. Naturalmente que será sempre possível a divulgação de informação parcelar ou de forma simplificada, em ações de divulgação ou de marketing do operador, mas, sem que todas as regras operador-passageiros estejam adequadamente previstas em documento único, não existe garantia de que a informação em sítio da internet não possa ser modificada ou seja considerada, em caso de conflito, vinculativa.

<sup>13</sup> Por outro lado, a Lei n.º 24/96, de 31 de julho, com a última alteração pela Lei n.º 47/2014, de 28 de julho, que estabelece o regime legal aplicável à defesa dos consumidores, inclui extensas regras relativas à necessidade de informação detalhada, clara, objetiva e adequada ao consumidor quanto ao serviço adquirido, suas características e condições de utilização, bem como quanto às consequências legais da falta de informação, informação insuficiente, ilegível ou ambígua que comprometa a utilização adequada do bem ou do serviço. Também o RJSPTP, sem prejuízo das disposições constantes em contratos de serviço público quanto aos direitos dos passageiros e à qualidade do serviço, prevê, no seu anexo, como um nível mínimo de serviço público de

71. Efetivamente as autoridades de transportes estão vinculadas, nos termos do n.º 8 do artigo 22.º do RJSPPT, à salvaguarda de informação que constitua segredo comercial ou industrial ou segredo relativo à propriedade literária, artística ou científica, no que se refere à sua divulgação pública, não obstante tal ao reporte da informação. Também estão vinculadas, no que se refere ao tratamento de informação, ao disposto na Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, que aprovou o regime de acesso à informação administrativa e ambiental e de reutilização dos documentos administrativos, na Diretiva (UE) 2016/943 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2016, relativa à proteção de *know-how* e de informações comerciais confidenciais, e no já referido Regulamento Geral de Proteção de Dados.
72. Contudo, é de referir que, nos termos daquela diretiva, a proteção de *know-how* e de informações comerciais confidenciais não deverá afetar a aplicação de regras que permitam às autoridades públicas recolher informações para o desempenho das suas funções, ou de regras que permitam ou exijam a divulgação subsequente de informações pertinentes ao público por parte dessas autoridades públicas.
73. Decorre igualmente das orientações da Comissão Europeia para a aplicação do Regulamento 1370/2007 que, de forma garantir a aplicação de regras transparentes ou de procedimentos equitativos, as entidades competentes, sem prejuízo da proteção de interesses comerciais, devem poder aceder aos dados essenciais e adequados, os quais devem ser disponibilizados pelos seus detentores.
74. Considera-se que a não prestação de informação essencial ou prevista legalmente a uma autoridade pública, sem justificação objetiva, pode consubstanciar um entrave ao estabelecimento de regras transparentes ou de procedimentos equitativos, e por isso ser, em si mesma, um entrave à concorrência nos mercados<sup>14</sup>.
75. Finalmente, é relevante, para que a AMT possa cumprir com as suas obrigações e avaliar o processo em toda a sua integralidade, que seja transmitida a informação objetiva e quantificável relativa às estimativas efetuadas, às variáveis de base que

---

transporte de passageiros a prestação de informação clara e adequada sobre as tarifas e títulos de transportes disponibilizados no percurso em causa e ou na área geográfica em que o mesmo se insere, incluindo de outros modos de transporte com o qual seja efetuado interface, bem como as condições de acesso a bonificações e descontos. Devem também ser tidas em conta a Lei n.º 28/2006, de 4 de julho, alterada pelos Decretos-Leis n.º 14/2009, de 14 de janeiro, e n.º 114/2011, de 30 de novembro, pela Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro e pelo Decreto-Lei n.º 117/2017 de 12 de setembro, que fixa o regime contraordenacional aplicável ao passageiro sem título e ainda as regras relativas ao incumprimento de obrigações previstas na demais legislação aplicável, designadamente no Código dos Contratos Públicos e o Regime Geral das Contraordenações, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro.

<sup>14</sup> Neste sentido, ver: Acórdão do Tribunal de Justiça (Quinta Secção) 29 de abril de 2004, no processo C-418/01.



servem ao cálculo dos resultados ou estimativas finais (globais e por operador), sendo tal relevante para aferir da exequibilidade, certeza, fiabilidade e coerência do modelo.

76. Nesse sentido, deve ser assegurada a conformidade dos montantes pagos ao abrigo do projeto de aditamento e ao abrigo dos instrumentos contratuais em vigor, sem prejuízo dos reportes previstos no Decreto-Lei n.º 14-C/2020, de 7 abril, na sua redação atual, e no Regulamento n.º 430/2019, de 16 de maio, alterado pelo Regulamento n.º 273/2021, de 23 de março.
77. Como anteriormente referido, a 20 de junho de 2022, a AMT solicitou esclarecimentos adicionais, que foram prestados a 26 de junho de 2022.
78. Um dos esclarecimentos foi relativo à importância de garantir que se mantêm os procedimentos de atualização tarifária previstos na Portaria n.º 298/2018, de 19 de novembro, nomeadamente a atualização das tarifas às milésimas (de todos os títulos existentes no território da CIMAA) e o arredondamento das mesmas para os 5 cêntimos de euro mais próximos, para que se mantenha o histórico da evolução das tarifas, informação essa que será essencial um dia que deixe de existir financiamento dos descontos ao abrigo do PART. Foi respondido pela CIMAA que “*Tabela alterada de acordo com o indicação*”.
79. Foi também apontado pela AMT que “*A obrigação de serviço público de âmbito tarifário, imposta pelo projeto de [aditamento] em análise, implica que a [CIMAA] terá de elaborar, de acordo com o n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007, um relatório público anual circunstanciado sobre a mesma, o qual deverá incluir a informação que consta da tabela que se encontra no anexo 1 do Regulamento n.º 273/2021, de 23 de março. Para a elaboração desse relatório, a [CIMAA] necessitará de dados de que apenas o operador dispõe, pelo que deveria incluir, no artigo 8.º relativo ao incumprimento, uma norma que estabelecesse que o não reporte da informação necessária à elaboração do referido relatório (e conseqüente preenchimento da referida tabela) é considerado incumprimento e constitui contraordenação*”. A CIMAA esclareceu que “*O contrato de concessão da CIMAA prevê a colaboração do operador na elaboração deste relatório. Acresce que o sistema de monitorização do contrato, nomeadamente as plataformas de monitorização a disponibilizar pelo operador, bem como os relatórios trimestrais e anual da concessão disponibilizar toda a informação necessária para dar resposta a esta exigência. Face ao exposto, e salvo melhor opinião, não se vê necessidade de aditar*



*esta obrigação ao presente documento, que não constitui mais que um aditamento ao contrato de concessão”.*

80. Assim, considera-se que os esclarecimentos prestados são suficientes, afigurando-se que deverão ser efetuados os ajustes mencionados ao projeto de aditamento.

#### **IV – DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES**

81. Face ao exposto, e nos termos das alíneas a), f), k) e m) do n.º 1 e das alíneas a) e b) do n.º 2 do artigo 5.º, das alíneas b) a d) do n.º 3 e da alínea a) do n.º 5, todas do artigo 34.º dos seus Estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, determina-se:

- Clarificar, em informação ao público, os títulos abrangidos e os não abrangidos e como se articulam, assim como os respetivos preços de venda ao público e descontos;
- Clarificar, no projeto de aditamento e em informação ao público, os termos e condições de utilização dos títulos, tarifas e suportes (validade, prazos de renovação, etc...);
- Acautelar o cumprimento das disposições legais e regulamentares em matéria de proteção de dados pessoais;

82. Mais de recomenda:

- Que seja reportada à AMT, periodicamente, informação objetiva e quantificável do resultado das estimativas efetuadas, das variáveis de base que servem ao cálculo dos resultados ou estimativas finais (globais e por operador), sendo tal relevante para aferir da exequibilidade, certeza, fiabilidade e coerência do modelo;
- Que sejam efetuadas ações de fiscalização, monitorização e auditoria, pela CIMAA ou por outras entidades com competência para a fiscalização do cumprimento de obrigações de serviço público ou em resultado de reclamação apresentada.

## V – DAS CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

83. Em face do exposto, afigura-se que o projeto de aditamento está em linha com o enquadramento legal citado e com outros instrumentos contratuais e regulamentares de âmbito tarifário já emitidos por outras autoridades de transportes, pelo que o parecer da AMT, nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 34.º do anexo ao Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, é favorável.
84. Sem prejuízo, deverá ser dado cumprimento às determinações efetuadas no capítulo anterior.

Lisboa, 07 de julho de 2022.

A Presidente do Conselho de Administração

Ana Paula Vitorino