

## PARECER N.º 83/AMT/2020

[versão não confidencial]

### I – DO OBJETO

1. Face à solicitação de emissão de contributos quanto ao Projeto de Lei n.º 573/XIV/2.<sup>a</sup> do Grupo Parlamentar do PSD, que define as diretrizes para a elaboração dos Planos de Mobilidade Urbana Sustentável somos a emitir o presente parecer, nos termos do e nos termos da alínea w) do n.º 1 do artigo 5.º e alínea c) do n.º do artigo 34.º do anexo ao Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio:

- *“Para garantia da realização da missão (...), são atribuições da AMT: w) Apoiar o Governo e a Assembleia da República na implementação e avaliação das políticas referidas na alínea anterior, incluindo com a elaboração de pareceres, estudos e informações”;*
- *“No exercício de poderes de supervisão, bem como de promoção e defesa da concorrência, compete, em especial, à AMT: c) Pronunciar-se, a pedido da Assembleia da República ou do Governo, sobre iniciativas legislativas ou outras relativas à regulação nos setores da mobilidade e dos transportes terrestres, fluviais e marítimos e respetivas infraestruturas”.*

### II – DO ENQUADRAMENTO

2. Na exposição de motivos do projeto referenciado, entre outras considerações constam:

- *“Em 2009, a União Europeia criou o conceito de Sustainable Urban Mobility Plans (SUMP) e impulsionou a elaboração destes planos, propondo que sejam uma obrigação legal para as cidades europeias.*
- *Neste contexto relevante sobre o papel determinante do planeamento, diversos estados-membros têm vindo a implementar gradualmente a obrigatoriedade de elaboração de Planos de Mobilidade Urbana Sustentável (PMUS), comumente designados, na União Europeia, por Sustainable Urban Mobility Plans.*
- *Os Planos de Mobilidade Urbana Sustentável têm vindo a fazer o seu caminho na Europa e, como todas as importantes figuras de planeamento, tem evoluído nos seus conceitos e práticas. Assim, desde os planos de transportes e tráfego até estes planos, passou-se de uma visão setorial assente nas grandes infraestruturas, para uma perspetiva holística, integrada e transversal e assente na humanização e vivências urbanas.*

- *Em matéria de planeamento da mobilidade, Portugal assume-se como um dos poucos países europeus que não possui legislação para a elaboração desta tipologia de instrumento de planeamento, o que se pode considerar como um grave atraso estrutural nas políticas públicas de mobilidade e de qualidade de vida urbana.*
  - *Por conseguinte, apresenta-se premente, no quadro jurídico português, a existência da figura do Plano de Mobilidade Urbana Sustentável – enquadrado pela adequação à realidade nacional das Diretivas Europeias para o Planeamento e Implementação de um Plano de Mobilidade Urbana Sustentável (Guidelines for developing and implementing a Sustainable Urban Mobility Plan - 2nd edition) – como forma, não só de estabelecer a sua realização, como também de definir os seus respetivos conteúdos materiais e documentais, e, bem-assim, todos os procedimentos de participação e aprovação que lhes estão inerentes.”*
3. O Plano de Mobilidade Urbana Sustentável é definido como *“um instrumento técnico de apoio à gestão política, capaz de permitir, através do exercício de planeamento integrado entre mobilidade urbana e planeamento do território, fomentar um desenvolvimento urbano mais sustentável, seguro, amigo e inclusivo, onde a qualidade de vida dos cidadãos é o objetivo final deste exercício”* e deve *“integrar os diferentes modos de transporte e melhorar a acessibilidade e mobilidade de todas as pessoas e bens no território, baseado nos princípios da descarbonização da sociedade e da economia, da redução da pegada ecológica e do carbono, no desenho urbano mais intuitivo e mais à escala humana e, na melhoria da saúde pública”*
  4. Pretende-se alcançar o *“objetivo de proporcionar uma mudança do paradigma atual das cidades na inversão das atuais prioridades dos modos de mobilidade, apostando em políticas de mobilidade suave, como andar a pé ou privilegiar veículos usados para deslocação de emissões zero, sejam apoiados por motor ou não, em contexto de intermodalidade, em particular nas deslocações por motivos casa-trabalho e casa-escola”*.
  5. É estabelecido um Direito à informação e à participação em que a *“câmara municipal, entidade responsável pela elaboração do Plano de Mobilidade Urbana Sustentável, deve criar e manter atualizado um sistema que assegure o exercício do direito à informação através do recurso a meios informáticos”*.

6. São atribuídas aos Municípios, as competências de elaborar aqueles planos como também *“atender ao processo de planeamento e à articulação e integração do plano objeto da presente lei com os restantes instrumentos de planeamento e com os Plano de Mobilidade Urbana Sustentável de outros municípios ou aglomerados urbanos – como as áreas metropolitanas – sempre que os movimentos pendulares verificados na região assim o justifiquem, podendo resultar, desta articulação, um Plano Supramunicipal”* e *“executar e monitorizar as medidas do plano ao longo do tempo e elaborar a sua revisão”*.
7. *Refere igualmente que “No quadro da autonomia das autarquias locais, definida na Constituição da República Portuguesa, o Plano de Mobilidade Urbana Sustentável é aprovado em reunião de câmara municipal ou órgão similar no caso de desenvolvido por um aglomerado urbano” e “a câmara municipal ou entidade responsável pelo aglomerado urbano representado pode submeter o Plano de Mobilidade Urbana Sustentável à Assembleia Municipal para seu conhecimento”* sendo que *“o Plano de Mobilidade Urbana Sustentável, depois de aprovado, deve ser vertido no Plano Diretor Municipal passando a ser parte integrante do mesmo”*.
8. Por outro lado, é atribuída, ao Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I.P, a competência de *“registo referente aos Planos de Mobilidade Urbana Sustentável elaborados pelos municípios, tendente à criação do Sistema Nacional de Informação para a Mobilidade Urbana Sustentável”*.
9. São estabelecidos como objetivos do Plano de Mobilidade Urbana Sustentável:
  - *“Assegurar que o território é acessível e atende às necessidades básicas de mobilidade de todos, proporcionando uma resposta equilibrada aos diversos tipos de procura por serviços de mobilidade e transporte dos cidadãos, serviços e empresas;*
  - *Integrar as políticas de desenvolvimento urbano e económico com as políticas de mobilidade, de modo a minimizar as deslocações quotidianas e garantir uma melhor acessibilidade ao território em contextos mais sustentáveis, seguros, amigáveis e inclusivos;*
  - *Melhorar a qualidade do ambiente urbano e a vida dos cidadãos, incrementando a qualidade do espaço público para que potencie a sua maior fruição por parte das pessoas, apostando no redesenho da cidade para uma maior praticabilidade dos modos suaves e, conseqüentemente, contribuindo*

*para a melhoria da saúde pública e atendendo aos requisitos de sustentabilidade, equilibrando a necessidade de viabilidade económica, equidade social, saúde e a qualidade ambiental;*

- *Reduzir a poluição do ar, o ruído, as emissões de gases de com efeito estufa e o consumo de energia;*
- *Fazer um melhor uso do espaço urbano, das infraestruturas e dos serviços de transporte existentes e promover a melhoria dos passeios para a promoção do modo pedonal e a introdução do desenho universal pela eliminação das barreiras urbanísticas e arquitetónicas e, sempre que possível, a integração de percursos acessíveis contínuos ao longo das ruas;*
- *Priorizar as deslocações pedonais em meio urbano e a implementação de caminhos mais intuitivos e curtos para o peão e, em simultâneo, integrar nesses trajetos mobiliário urbano de apoio à caminhabilidade;*
- *Promover o aumento da utilização da bicicleta e através de outros veículos da mobilidade suave, motorizados ou não, através da melhoria dos espaços para a sua circulação, conectando-se, em rede, com os mais relevantes polos geradores de deslocações, não ignorando a necessária melhoria da intermodalidade com restantes modos de transporte e as necessárias infraestruturas de apoio, nomeadamente estacionamentos e áreas de apoio ao ciclista;*
- *Apostar na implementação de sistemas de bicicletas públicas, tendencialmente gratuitas para o utilizador ou integradas em títulos intermodais, e nos modos suaves para os últimos quilómetros de deslocação;*
- *Introduzir sistemas de estacionamento para bicicletas públicas e privadas, elétricas ou convencionais;*
- *Racionalizar gradualmente o número de veículos particulares em circulação, reduzindo as vias que lhes estão afetas, os congestionamentos e os seus efeitos, como a ineficiência energética, o ruído, a poluição atmosférica e os acidentes;*
- *Reduzir os estacionamentos na via pública, nos territórios urbanos de maior pressão, libertando espaço público para uma maior utilização pelos modos*

*suaves e para o redesenho de lugares de estadia, vivência urbana e contemplação, como praças e pequenos jardins;*

- *Melhorar os transportes públicos de passageiros e, em especial, aumentar as suas frequências e reduzir os tempos de viagem através de concretização de ações de priorização na utilização de determinadas vias ou da criação de plataformas reservadas como corredores BUS;*
- *Garantir a intermodalidade entre os diferentes modos de transporte mediante a criação de estações ou paragens intermodais e a aplicação de sistemas tarifários integrados;*
- *Incrementar, nessas interfaces, a possibilidade de transporte de bicicletas ou outros velocípedes no transporte público rodoviário, ferroviário e fluvial;*
- *Melhorar a acessibilidade física aos veículos de transporte público, às suas paragens, estações ou interfaces, por forma a estas não se constituírem como pontos de rotura no sistema das cadeias de deslocação, relevando o conforto, a segurança, a melhor exposição às condições meteorológicas e a informação em tempo real, nestes lugares de mudança modal, preconizando uma gestão eficiente dos custos associados às características das necessidades de mobilidade identificadas;*
- *Melhorar a segurança rodoviária com vista à redução da sinistralidade;*
- *Criar parques de estacionamento dissuasores para veículos privados motorizados nos acessos às cidades e vilas e na proximidade de estações ou paragens de transporte público;*
- *Regulamentar e controlar o acesso, circulação e estacionamento dos veículos privados motorizados nos centros urbanos e noutras zonas particularmente sensíveis do ponto de vista da mobilidade ou do ambiente, utilizando ferramentas dissuasoras para estimular a mobilidade sustentável e criar áreas de coexistência;*
- *Ordenar e regular as operações de micro e macro logística nas cidades e vilas numa perspetiva de soluções para cargas e descargas potenciando o comércio tradicional;*
- *Contribuir para o aplanar das curvas em horas de ponta, através da concertação social e reorganização dos horários de trabalho e estudo,*

*fomentando, sempre que possível, alguns dias de teletrabalho para diminuição das deslocações e contribuição para a descarbonização;*

- *Incentivar “os caminhos das escolas”, estimulando a mobilidade suave, autónoma e segura por parte dos alunos nos trajetos para os estabelecimentos de ensino e para os locais de lazer e recreio, desenhando zonas envolventes mais tranquilas e seguras, a exemplo, zonas 30 com passeios mais amplos e integrando a comunidade educativa nesta mudança cultural de mobilidade;*
- *Utilizar e aplicar as regras de segurança rodoviária e da mobilidade urbana nas cidades, de forma mais intuitiva e apelativa na sua sinalética urbana, seja vertical ou horizontal, na introdução de pavimentos sonororedutores e tintas antiderrapantes, reduzindo troços ou cruzamentos de maior risco pedonal e ciclável e adotando medidas de acalmia de tráfego com vista a uma maior segurança e redução da sinistralidade rodoviária;*
- *Promover a definição de Zonas de Emissão Reduzidas nos centros urbanos em espaços onde, pelas suas características, a pedonalização deve ser priorizada;*
- *Incentivar o uso de energias mais limpas na mobilidade urbana com a implementação de estruturas para o carregamento de veículos elétricos em edifícios ou parques de estacionamento e na via pública;*
- *Estimular a utilização das tecnologias nas soluções de mobilidade em contexto de cidades mais inteligentes;*
- *Trabalhar a mudança de atitudes numa nova cultura de mobilidade através de ações de informação, participação, sensibilização e formação aos diferentes agentes da sociedade civil, reforçando a necessidade de uma mudança de atitude coletiva.*

10. *É estabelecido que “Cada cidade ou vila sede de concelho e demais aglomerados urbanos classificados como cidade, devem dispor de um Plano de Mobilidade Urbana Sustentável, incluindo, contudo, uma visão municipal integrada das diversas redes de mobilidade, mesmo que numa visão mais lata” em articulação com “os instrumentos de gestão do território vigentes, nomeadamente o Plano Diretor Municipal (PMD)” e “Nos casos em que a elaboração do Plano de Mobilidade Urbana Sustentável implique a pronúncia de entidades da administração pública com tutela no território, estas devem pronunciar-se”.*



11. São também estabelecidos os Conteúdos do Plano de Mobilidade Urbana Sustentável, nomeadamente:

- *A caracterização e interpretação do território, nomeadamente no que concerne ao enquadramento regional, às formas urbanas e às dinâmicas de planeamento e da demografia, à qualificação da população, às atividades económicas e de emprego, à ocupação residencial, à identificação dos polos geradores de deslocações, aos padrões de mobilidade, à caracterização das infraestruturas e dos modos de deslocação, nomeadamente, o pedonal e acessibilidade universal, o ciclável, os transportes públicos, o transporte individual, as interfaces e intermodalidade, o estacionamento e a micro e macro logística, a segurança viária, a inovação e tecnologias bem como a qualidade do ambiente urbano;*
- *A definição e integração das propostas de ação, contendo as seguintes áreas: mobilidade pedonal e acessibilidade universal, mobilidade ciclável, promoção e otimização dos transportes públicos, otimização do sistema viário, definição das políticas de estacionamento, logística e intermodalidade, inovação e tecnologias de informação e apoio às soluções de mobilidade, qualificação do espaço público e do ambiente urbano e o incentivo a uma nova cultura de mobilidade;*
- *O desenvolvimento do programa de ação, horizontes temporais de implementação, estimativas de custos e eventuais fontes de financiamento com apresentação das fases incluídas e dos intervalos temporais previstos para cada uma delas.*

12. O projeto propõe ainda, para estes planos, um prazo de vigência máximo de cinco anos, findo o qual deve ser revisto, sem prejuízo da sua avaliação periódica suportada nos indicadores qualitativos e quantitativos neles previstos, devendo ser elaborado, pela câmara municipal, de dois em dois anos, um relatório sobre o estado da mobilidade urbana.

13. Mais se estabelece que:

- As regras estabelecidas neste projeto aplicam-se aos procedimentos já iniciados à data da sua entrada em vigor;
- Que os municípios que já dispuserem de Plano de Mobilidade Urbana Sustentável elaborado devem atualizá-lo à luz deste projeto;

- No prazo máximo de dois anos a contar da data de entrada em vigor da lei, as cidades ou vilas sede de concelho e demais aglomerados urbanos classificados como cidade devem aprovar o Plano de Mobilidade Urbana Sustentável;
- A falta de iniciativa, por parte do município, tendente a desencadear o procedimento de elaboração ou revisão do plano, bem como o atraso da mesma revisão por facto imputável à referida entidade, determina a suspensão do respetivo direito de candidatura a apoios financeiros comunitários e nacionais, até à data da conclusão do processo de atualização, bem como a não celebração de contratos-programa em matéria de mobilidade e respetivas infraestruturas.

### III – DO PARECER

#### Introdução

14. Antes de mais, haverá que tecer designadamente quanto à consulta de avaliação do Pacote da Mobilidade Urbana<sup>1</sup>, lançada pela Comissão Europeia e na qual a AMT participou<sup>2</sup>, onde se considerou que o Futuro do Ecosistema da Mobilidade e dos Transportes passa, necessariamente, pela vaga de inovação tecnológica e de modelos empresariais revolucionários que está na origem de uma procura crescente de novos serviços de mobilidade, potenciando a resposta à necessidade premente de concretização de uma “Mobilidade Inteligente”, a qual deve ser (I) Mais inclusiva, quer na vertente da acessibilidade e inclusão social, quer na vertente da promoção da segurança individual e coletiva; (II) Mais eficiente, minimizando os desperdícios e maximizando a competitividade no mundo global; e (III) Mais sustentável, integrando as exigências financeira e ambiental.
15. Hoje em dia, é impossível ignorar que as novas soluções de organização do transporte criam oportunidades mas também constituem ameaças, sendo que a escolha das estratégias mais eficientes e inovadoras para ultrapassar eventuais constrangimentos se traduz num desafio do qual ninguém se deve alhear, sobretudo quanto aos desafios da multimodalidade, que implicam investimento a suportar pelo Estado, regiões e cidades, existindo diferentes soluções e de diferentes atores e com diferentes responsabilidades, sendo que os benefícios poderão ser bastante superiores.

---

<sup>1</sup> <https://ec.europa.eu/eusurvey/runner/2019-ump-evaluation?surveylanguage=en>

<sup>2</sup> Ofício n.º 5794-CA/2020, de 12-12-2019.



16. Por outro lado, o uso estratégico de infraestruturas, serviços e informação e comunicação, com um planeamento adequado para dar resposta às necessidades sociais e económicas da sociedade é o traço identitário que cristalizou o conceito de *Smart Cities*, que se traduz num conjunto de sistemas interativos de pessoas com recurso a energia, materiais, serviços e financiamento, em ordem a pugnar pelo desenvolvimento económico que, do mesmo passo, potencie uma crescente melhoria da qualidade de vida. Nesta esteira, uma utilização estruturada e planeada de infraestruturas, que dê uma resposta dinâmica às necessidades sociais e económicas da sociedade é a marca identitária que está na génese desta ideia, exponenciando a necessidade de ser legalmente definido o conceito de mobilidade inclusiva, eficiente e sustentável, isolando, com matriz cirúrgica, aquilo que é público face à galeria de afloramentos ontológicos privados, garantindo, subsequentemente, que uma Regulação baseada nos tratados fundacionais da União Europeia e na Constituição exige uma paridade de tratamento face aos diversos protagonistas em presença.
17. Os mesmos desafios se colocam nas problemáticas da intermodalidade e da digitalização na globalidade do Ecosistema da Mobilidade e dos Transportes e, em especial (mas não só), nas áreas mais pressionadas do ponto de vista ambiental – as cidades e áreas metropolitanas, quanto à “sustentabilidade” e “inovação”.
18. Este conceito é estruturante no âmbito da estratégia global para o desenvolvimento sustentável, facto que vem motivando muitas cidades a investir avultadas quantias em produtos e serviços inteligentes, com naturais impactos positivos na prossecução do interesse público.
19. Sendo a coesão territorial crucial para a competitividade e para a qualificação do território nacional, entendido na sua plenitude, tal implica mobilizar todos os recursos presentes no território, potenciar o seu aproveitamento enquanto instrumento de fixação de população e de dinamização económica, numa lógica de sustentabilidade que permita preservar e valorizar ativos ambientais significativos. A esta luz, a promoção da multimodalidade pode ser alcançada com reformulação/criação de serviços de transporte de passageiros e de mercadorias e de infraestruturas tecnológicas, de transportes e logística, com a conjugação de investimento privado e público, e financiamento público comunitário para diversas componentes no ecossistema da mobilidade e dos transportes.
20. A conjugação de esforços pode produzir efeitos poderosos na redução de custos de contexto e na atração de utilizadores, com efeitos multiplicadores benéficos no Estado,

operadores e passageiros, bem como nas restantes atividades económicas dependentes da existência de redes de transporte de mercadorias e passageiros.

21. O investimento da criação de enquadramento legais e contratuais favoráveis e na introdução de sistemas de transportes inteligentes pode permitir às cidades uma melhor gestão do espaço público, uma melhor compatibilização de todos os modos de transporte (terrestres, fluviais e logísticos) potenciando a utilização comum e articulada da mesma infraestrutura, diminuindo custos associados à manutenção e criação das mesmas, diminuindo a poluição e dos seus efeitos negativos na saúde, aumentando a coesão e inclusão territorial e social.
22. No entanto, a evolução de novos modelos económicos é mais rápida que a capacidade de intervenção pública, o que impõe uma atuação de antecipação, rápida e de âmbito prospetivo.
23. É necessário preparar o Ecosistema da Mobilidade e dos Transportes para a implementação e soluções ambientalmente sustentáveis, objetivo alcançável através do incentivo ao investimento e à inovação. É necessário promover a mobilidade urbana, fomentando uma alteração comportamental, assente (i) na transferência do transporte individual para o transporte coletivo e partilhado, (ii) no reforço da utilização dos transportes públicos, (iii) na mobilidade elétrica e (iv) na mobilidade suave. É necessário promover a utilização de soluções inovadoras de mobilidade, bem como de sistemas e serviços inteligentes de mobilidade e transportes; aumento da eficiência energética; a transição energética para uma economia hipocarbónica, que privilegie o investimento na utilização das energias renováveis e das tecnologias mais limpas; a contribuição para a viabilização do cumprimento da Convenção Quadro das Nações Unidas para as Alterações Climáticas (COP22).
24. Por outro lado, a defesa do consumidor tem sido relegada, historicamente, para segundo plano na atuação e planeamento estratégico do Ecosistema, sendo que as questões de qualidade, acessibilidade, inclusividade e coesão territorial e social têm assumido caráter meramente programático, e sem aplicação suficientemente clara, assertiva e vinculativa. Urge, portanto, assumir o desafio da efetiva promoção e defesa dos consumidores, utilizadores, cidadãos, como principais “clientes” do Ecosistema, implementando mecanismos efetivos de proteção.
25. Neste contexto, os maiores desafios não decorrem primordialmente da conformação formal da legislação nacional à europeia, mas sobretudo do esforço financeiro público que as autoridades de transportes têm capacidade para empreender, no sentido de

- disponibilizar um alto nível de serviço com qualidade, de promoção da procura e em linha com as necessidades da população.
26. As soluções logísticas testadas em cidades europeias (ainda que nem sempre correspondam às expectativas) têm convergido na filosofia de agregação e distribuição de fluxos, ou seja, a ideia de abastecimento deixa de estar confinada à mera distribuição física de mercadorias e passa a ser entendida como um conceito amplo, agregador de serviços indutores de mais-valias para os agentes envolvidos e para o território.
  27. Tal significa que a logística urbana enfrenta desafios específicos relacionados com o transporte eficiente de mercadorias em áreas urbanas, assumindo, pois, um papel cada vez mais relevante na melhoria da mobilidade e na garantia da sustentabilidade ambiental, social e económica das cidades.
  28. Ademais, a atomização da logística é também um reflexo dos novos modelos de negócio, em que as compras *online* levam a que a tradicional distribuição passe de grandes veículos com grandes quantidades – mais fáceis de ordenar em horários e/ou circuitos – para a distribuição de pequenas quantidades, em diversos horários e veículos particulares (e mesmo proximamente em *drones*).
  29. A tal acresce a morfologia própria de cada cidade, a limitação de um bem escasso que é o espaço público urbano, os conflitos relacionados com a falta de estacionamento para vários fins conflituantes (habitantes, comércio, abastecimento) e com a fluidez do trânsito particular e de transportes públicos.
  30. Existem experiências europeias de criação de centros de distribuição urbana, ou seja, sistemas de gestão centralizada de entrega e recolha de mercadorias, tendo como objetivo massificar os fluxos e otimizar as deslocações, complementados através de pontos de apoio logístico, seja através da cooperação voluntária entre transportadoras, concessão de licenças de distribuição urbana, ou a criação de serviços municipais de distribuição.
  31. O uso estratégico de infraestruturas, serviços e informação e comunicação, com um planeamento adequado para dar resposta às necessidades sociais e económicas da sociedade é o traço identitário que cristalizou o conceito de *Smart Cities*.
  32. O papel da inovação, do conhecimento e das novas soluções tecnológicas é fundamental, sendo que qualquer estratégia para a Mobilidade Sustentável não pode deixar de ter em conta os Sistemas de ITS (Sistemas Inteligentes de Transportes) pelo que se deve apostar em :

- Definição e divulgação de boas práticas, através da divulgação de estatísticas e estudos (nacionais e europeus), podendo criar mecanismos vinculativos de transmissão de informação de entidades locais e nacionais, seja na logística, transporte de passageiros, inovação e sistemas de transportes inteligentes;
- Promoção de formas inovadoras de mobilidade, através de investimento, mas também de criação de enquadramento adequado para novos modelos de negócios baseados em mercado digital transnacional;
- Criar mecanismos vinculativos (e *softlaw*) relativos à descarbonização, seja na monitorização, transmissão de informação, integração no planeamento urbano e de transportes públicos;
- Financiamento de estudos e propostas inovadoras na mobilidade urbana através de fundos estruturais e de coesão;
- Financiamento de projetos de expansão de sistemas metro e ferroviários, promovendo a transferência modal e a descarbonização;
- Promoção dos planos urbanos de mobilidade sustentável, podendo criar mecanismos vinculativos da sua elaboração e divulgação, incluindo *guidelines* sobre conteúdos e acompanhamento da execução;
- Promover a formação e intercâmbio de peritos e membros de entidades organizadoras locais e nacionais e entidades reguladoras
- Promoção e investimento em sistemas de transportes inteligentes, podendo criar mecanismos legais (e de *softlaw*) para a sua expansão e aplicação.

33. De referir também que no documento do Tribunal de Contas Europeu *“Mobilidade urbana sustentável na UE ”*, é sinalizado que o empenho dos Estados-Membros é indispensável para a concretização de melhorias substanciais<sup>3</sup>, sendo referido que *“Na ausência de coação legislativa, a adesão de muitos Estados-Membros e cidades às orientações da Comissão foi reduzida, nomeadamente em termos de elaboração de «planos de mobilidade urbana sustentável».* Não existe também qualquer requisito para que o acesso ao financiamento da UE esteja subordinado à existência destes planos, embora dois dos Estados-Membros visitados<sup>4</sup> tenham imposto esta condição a nível

<sup>3</sup> <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/urban-mobility-6-2020/pt/>

<sup>4</sup> “Dois dos quatro Estados-Membros visitados pelo Tribunal impuseram que as cidades dispusessem de um PMUS como condição de elegibilidade para beneficiarem de fundos nacionais ou da UE: em Itália, o Ministério das Infraestruturas e dos Transportes nacional emitiu um decreto em 2017 que exigia que as cidades com mais de 100 000 habitantes adotassem um PMUS em conformidade com as orientações da Comissão antes de outubro de 2019 (prazo posteriormente prorrogado por um ano) para que fossem elegíveis para fundos nacionais destinados às infraestruturas de transportes públicos. Essa obrigação resultou num aumento do número de cidades que iniciaram o processo de adoção de PMUS; em Espanha, a

*nacional” e Com base nestas conclusões, o Tribunal recomenda que “a Comissão deve: basear-se nas suas experiências anteriores para publicar dados de maior qualidade sobre a mobilidade urbana e indicar até que ponto as cidades mais importantes da UE dispõem de planos de mobilidade urbana sustentável; condicionar o acesso ao financiamento da UE à existência de planos de mobilidade urbana sustentável”.*

34. Por outro lado, o Tribunal constatou que a dificuldade na obtenção de informação também dificulta não só a elaboração de planos, como a sua concretização e monitorização, e, por consequência, os objetivos de mobilidade sustentável que se pretendem alcançar.<sup>5</sup>
35. Quanto a este aspeto, de referir que a Comissão tem produzido orientações cada vez mais precisas quanto a planos de mobilidade sustentável e preconizou a sua maior vinculatividade no âmbito da alteração ao Regulamento (CE) 1370/2007, não tendo vingado por se ter verificada oposição da maior parte dos Estados-membros.
36. Por outro lado, no âmbito de reflexão quanto às Novas Realidades da Mobilidade Urbana, a AMT considerou que a mobilidade é transversal a todos os setores da atividade económica e assume profundos impactos sociais, ambientais e económicos<sup>6</sup> com capacidade para potenciar o investimento, o emprego, a coesão social e a valorização territorial e por isso determinante pugnar por uma mobilidade sustentável, inclusiva e acessível e por um serviço público de transporte de qualidade, que promova

---

*administração nacional impôs a adoção de um PMUS como condição para a concessão às administrações regionais e locais de fundos estruturais da UE destinados aos transportes públicos urbanos ou metropolitanos no período de programação de 2014-2020. Estes planos devem estar em conformidade com a estratégia nacional de mobilidade sustentável. Segundo as autoridades espanholas, esta obrigação levou a maioria das cidades com mais de 50 000 habitantes a adotar PMUS”. No entanto, refere o Tribunal que “Impor a adoção de um PMUS como condição de financiamento revelou-se, assim, um forte incentivo para que as cidades desenvolvessem estratégias de mobilidade urbana em Itália e em Espanha. No entanto, em nenhuma das cidades visitadas nesses países foi realizada uma avaliação externa da qualidade dos PMUS adotados. Por conseguinte, existe o risco de o processo de adoção se tornar uma formalidade administrativa para ter acesso aos fundos e de o PMUS poder, assim, não ter a qualidade necessária para impulsionar melhorias na mobilidade urbana.”*

<sup>5</sup> Segundo Tribunal “todas as políticas e estratégias devem ter início num diagnóstico sólido, para o qual é necessária a recolha de dados pertinentes e fiáveis. No entanto, não existe um conjunto comum de indicadores relativos à mobilidade urbana a nível europeu, e nem todos os Estados-Membros recolhem sistematicamente dados pertinentes. A obtenção de dados significativos para a presente auditoria junto das cidades e dos Estados-Membros foi um desafio de monta. A ausência de dados de boa qualidade dificulta que a Comissão tenha uma imagem fiável do estado da mobilidade urbana na UE e, por conseguinte, desenvolva iniciativas políticas adequadas. Com o ELTIS Comissão estabeleceu um observatório da mobilidade urbana para recolher exemplos de boas práticas e experiências das cidades da União. Além disso, à data da auditoria, estava a realizar um projeto-piloto com cerca de 50 cidades da UE que visa criar um conjunto comum de indicadores de mobilidade urbana para servirem de orientação para a recolha de dados. Segundo as informações disponibilizadas pela Comissão, o projeto definiu 21 indicadores que as cidades podem utilizar para avaliar as políticas de mobilidade urbana de forma normalizada. Alguns Estados-Membros, como a Itália, a Alemanha e a Espanha, também começaram a criar observatórios da mobilidade urbana e a recolher dados significativos das cidades, com orientações e normas que os tornam comparáveis e coerentes ao longo do tempo. Contudo, o Tribunal constatou que os dados facultados pelos observatórios nem sempre correspondem aos disponibilizados pelos municípios. Apenas 30 das 88 cidades inquiridas pelo Tribunal facultaram alguns dos dados solicitados, e nenhuma disponibilizou todo o conjunto de dados. Pouco mais de metade das cidades que responderam ao inquérito disponibilizou dados sobre a repartição modal em 2016 ou 2017 e menos ainda apresentaram dados de anos anteriores. Do mesmo modo, apenas um número muito reduzido de cidades facultou dados pertinentes e pormenorizados sobre os níveis de congestionamento. O Tribunal constatou ainda que algumas cidades não utilizaram plenamente os instrumentos do sistema de informação geográfica que estão agora disponíveis para analisar as suas redes de transporte urbano. Frequentemente, limitaram a análise aos dados básicos (por exemplo, a «distância até à paragem de transportes públicos mais próxima»), sem uma análise completa da procura. Esta deve ter em conta, no mínimo, os fluxos e as frequências dos transportes públicos e a acessibilidade de destinos-chave, como hospitais, escolas e locais de trabalho, por diferentes modos de transporte.

<sup>6</sup> Conforme referido pela AMT a propósito das Novas Realidades da Mobilidade Urbana: <https://www.amt-autoridade.pt/comunica/C3%A7%C3%A3o/not%C3%ADcias/as-novas-realidades-da-mobilidade-urbana-2%C2%BA-ciclo-de-webinars-transportes-e-mobilidade-adfersit/>

<sup>7</sup> Ver também: Conferência sobre “Transportes Públicos”: <https://www.amt-autoridade.pt/comunica/C3%A7%C3%A3o/not%C3%ADcias/confer%C3%Aancia-sobre-transportes-p%C3%BAblicos/>

- um saudável ambiente concorrencial e uma adequada previsão dos direitos dos consumidores e profissionais.
37. Por isso, quaisquer alterações no Ecosistema da Mobilidade e dos Transportes têm efeitos multiplicadores no Estado, na administração local, nos agentes económicos e utilizadores, sendo fundamental adotar estratégias firmes, transparentes e tecnicamente bem definidas.
  38. Do ponto de vista regulatório, a AMT entende que o planeamento estratégico da mobilidade e das suas infraestruturas requer uma ponderação integrada de todo o Ecosistema, com referenciais flexíveis mas estáveis - como aliás acontece e se promove ao nível da União Europeia - que permitam uma atuação de curto prazo (naturalmente reativa), mas também de médio e longo prazo (por definição, estratégica).
  39. Por isso, é da maior relevância que as entidades públicas competentes possam deter um elevado nível de informação, permanente e rigorosa<sup>8</sup>, e analisar periodicamente indicadores operacionais e de mercado, aferindo da sua eficiência, mas também do cumprimento de obrigações legais, regulamentares e contratuais, de forma a antecipar e mitigar impactos sociais, económicos e ambientais.
  40. No entanto, também temos de ter em conta que o Ecosistema da Mobilidade e dos Transportes em Portugal é desigual, com vários enquadramentos, realidades e problemas estruturais por resolver, seja na insuficiência ou desatualização do enquadramento legal, seja na necessidade de investimento e construção, seja na

---

<sup>8</sup> A obtenção de informação tem sido uma prioridade para a AMT, uma vez que é essencial para o conhecimento da realidade, para um adequado planeamento e exercício de competências de forma eficaz e eficiente de todo o ecossistema: Sobre a mesma temática poderá consultar outros documentos: *Road Map* para a contratualização de obrigações de serviço público: <https://qtatransportes.files.wordpress.com/2018/11/c2abroadmapc2bb-para-a-contratualizac3a7c3a30-de-servic3a7os-pc3babolicos-de-transportes.pdf>; Recomendação sobre indicadores de supervisão e fiscalização de serviço público: ([http://www.amt-autoridade.pt/media/1776/indicadores\\_monitorizacao\\_supervisao\\_at.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/1776/indicadores_monitorizacao_supervisao_at.pdf)); Orientações para a relatórios públicos sobre obrigações de serviço público previstos no Regulamento (CE) 1370/2007 e reportes à AMT sobre o serviço público previstos no Regulamento n.º 430/2019, publicado em Diário da República, 2.ª série, n.º 94, de 16 de maio ([http://www.amt-autoridade.pt/media/2129/orientacoes\\_amt\\_obrigacoes\\_reporte\\_relatorios\\_publicos.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/2129/orientacoes_amt_obrigacoes_reporte_relatorios_publicos.pdf) e [http://www.amt-autoridade.pt/media/2452/covid-19\\_obrigacoes\\_reporte\\_publicitacao\\_osp.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/2452/covid-19_obrigacoes_reporte_publicitacao_osp.pdf) e [http://www.amt-autoridade.pt/media/2011/regulamento\\_regrastarifarias\\_procedimentos\\_recolhainf.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/2011/regulamento_regrastarifarias_procedimentos_recolhainf.pdf)); *Obrigações Legais de Transmissão de Informação por Parte de Operadores de Transportes* - [http://www.amt-autoridade.pt/media/2118/obrigacoes\\_legais\\_transmissao\\_informacao.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/2118/obrigacoes_legais_transmissao_informacao.pdf); Diagnóstico das empresas de transporte de passageiros, no perímetro das atividades turísticas: [http://www.amt-autoridade.pt/media/1741/diagnostico\\_transporte\\_passageiros\\_ambito-turistico.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/1741/diagnostico_transporte_passageiros_ambito-turistico.pdf); Relatórios do ecossistema ferroviário, com dados estatísticos e de observação do mercado ferroviário, ([http://www.amt-autoridade.pt/media/1943/relatorio\\_ferrovuario\\_2017.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/1943/relatorio_ferrovuario_2017.pdf), [http://www.amt-autoridade.pt/media/1651/ecossistema\\_ferrovuario\\_portugues\\_2012\\_2016.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/1651/ecossistema_ferrovuario_portugues_2012_2016.pdf), [http://www.amt-autoridade.pt/media/1941/sintese\\_relatorio\\_en.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/1941/sintese_relatorio_en.pdf) e [http://www.amt-autoridade.pt/media/1832/transporte\\_ferrovuario\\_nacional\\_efu\\_ue\\_versao\\_revista.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/1832/transporte_ferrovuario_nacional_efu_ue_versao_revista.pdf) e [http://www.amt-autoridade.pt/media/2525/relatorio\\_ecossistema\\_ferrovuario\\_portugues\\_2018.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/2525/relatorio_ecossistema_ferrovuario_portugues_2018.pdf)); *Linhas de Orientação, para a Avaliação, da Autoridade da Mobilidade e dos Transportes, Prevista no Decreto-Lei N.º 14-C/2020, de 7 de Abril* [https://www.amt-autoridade.pt/media/2641/linhas\\_orientacao\\_poscp.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2641/linhas_orientacao_poscp.pdf); Consulta, em 2017, aos representantes dos utilizadores dos serviços ferroviários com o objetivo de avaliar a qualidade do serviço prestado, tendo sido emitido relatório com recomendações ao Governo ([http://www.amt-autoridade.pt/media/1602/relatorio\\_consulta-utilizadores-de-servicos-ferroviarios.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/1602/relatorio_consulta-utilizadores-de-servicos-ferroviarios.pdf)); Relatório do Ecosistema dos Metropolitanos com dados estatísticos e de observação do mercado ([http://www.amt-autoridade.pt/media/2031/relatorio\\_sistemas\\_metro\\_em\\_portugal\\_2012\\_2017.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/2031/relatorio_sistemas_metro_em_portugal_2012_2017.pdf)); Relatórios sobre o mercado dos táxis em Portugal (<http://www.amt-autoridade.pt/media/1569/amt-taxis-concursos-e-competencias.pdf> e <http://www.amt-autoridade.pt/media/1365/taxis-em-portugal-2006-2016.pdf>); Relatório sobre os serviços de transportes em vias navegáveis interiores ([http://www.amt-autoridade.pt/media/2209/relatorio\\_vias\\_navegaveis\\_interiores.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/2209/relatorio_vias_navegaveis_interiores.pdf)); Relatórios semestrais de acompanhamento das reclamações no Livro Vermelho. <http://www.amt-autoridade.pt/consumidor/reclamacoes>; Diagramas dos diversos ecossistemas sobre regulação da AMT: Ecossistema portuário, marítimo e fluvial: [http://www.amt-autoridade.pt/media/1697/setor-maritimo\\_fluvial-e-portuario.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/1697/setor-maritimo_fluvial-e-portuario.pdf), Ecossistema rodoviário: [http://www.amt-autoridade.pt/media/1790/setor\\_rodoviario\\_amt.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/1790/setor_rodoviario_amt.pdf), Ecossistema ferroviários: [http://www.amt-autoridade.pt/media/2001/setor\\_ferrovuario\\_e\\_outros\\_sistemas\\_guiados.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/2001/setor_ferrovuario_e_outros_sistemas_guiados.pdf)



insuficiência de meios públicos e privados para investimento necessário à coesão e desenvolvimento, sobretudo tratando-se de um país periférico.

41. Em rigor, assistimos a alguma instabilidade ligada a “ciclos políticos”, que por sua vez ditam estratégias diferenciadas de investimento a médio e longo prazo, as quais são, muitas vezes e fruto dessas inflexões, sujeitas a alterações, com evidentes perdas de eficiência na perspetiva dos investidores, dos utilizadores, dos cidadãos / contribuintes
42. Como bem defende o Parlamento Europeu e a Comissão Europeia, as soluções para a mobilidade urbana devem ser encontradas ao nível local, de acordo com as suas especificidades e em parcerias com as autoridades nacionais, sendo que os Estados-Membros devem apoiar as autoridades locais tendo em vista uma mobilidade urbana mais competitiva e eficiente na utilização dos recursos disponíveis.
43. A vitalidade e a competitividade das cidades - cada vez mais vista do ponto de vista da “cidade-região” - está muitas vezes relacionada, não apenas com questões de reabilitação de edificado ou espaço público, habitação ou fatores culturais, mas também com as infraestruturas e abastecimento urbano e com os mecanismos de governança local e regional e de efetiva monitorização e gestão das diversas componentes da mobilidade.
44. A multiplicação de fluxos urbanos e regionais, de mercadorias e passageiros, associada ao acréscimo da taxa de motorização, à diversificação e complexidade de fatores de deslocação e estabelecimento dos agentes económicos, potencia um tráfego intenso e multidirecional que a estrutura urbana não tem capacidade para suportar, conduzindo a disfunções nos sistemas económico (como a penalização do tempo de trabalho, de deslocação de pessoas, etc) e urbano (de que são exemplos o congestionamento, escassez de estacionamento e a dificuldade de acesso ao mercado de trabalho,)
45. Por outro lado, o abastecimento deixou de estar confinado à mera distribuição física de mercadorias e o transporte de passageiros deixou de estar circunscrito ao modelo tradicional de exploração ou oferta de serviços, passando a ser entendidos como conceitos amplos, agregadores de serviços diversificados e indutores de mais-valias para os agentes envolvidos e para o território.
46. Por seu turno, o planeamento destes fluxos terá de passar a não ter apenas em conta a definição das grandes infraestruturas pensadas a nível nacional, mas também pensar a capilaridade da distribuição final, dentro de cada cidade ou área metropolitana e, dentro destas, para territórios diversificados e indutores de necessidades específicas.

47. Do mesmo modo, a necessidade de entrega de pequenas mercadorias, em número e frequência, tem vindo a aumentar exponencialmente e, sem prejuízo de as novas tecnologias de localização e otimização de rotas, associados aos sistemas de informação dos agentes da cadeia de valor terem vindo a dar um contributo positivo para amenizar os desafios desta evolução, e tornar mais eficientes as operações, perfila-se que não sejam ainda suficientes e que, como tal, ainda obrigam a uma reflexão das várias entidades envolvidas, pois a adoção de políticas públicas que retirem das cidades grande parte do tráfego originado pelo transporte de mercadorias e sua correspondente substituição por redes de distribuição, e formas e meios ambientalmente mais sustentáveis para entregas de *last mile* tornam-se, cada vez mais, um imperativo no planeamento da mobilidade das cidades
48. Por isso, os desafios essenciais da Mobilidade, sejam no contexto Pandémico (por definição, conjuntural) sejam no futuro, na perspetiva da AMT, prendem-se com gestão holística daqueles fluxos, com a melhoria da oferta e do acesso ao transporte de passageiros (investimento em meios e infraestruturas e melhores tarifários), com a integração da logística urbana, da promoção do transporte multimodal nas ligações internas e externas de cidades e áreas metropolitanas ou comunidades intermunicipais (melhor gestão de acesso a cidades de veículos poluentes, ordenamento do estacionamento, e novas soluções de mobilidade) e ainda com a capacidade de o modelo de governança agregar, com eficiência, mecanismos eficazes de supervisão, com base nas potencialidades oferecidas pelas novas tecnologias.
49. Estes desafios devem ser enfrentados com ações abrangentes e sistemáticas por parte de entidades locais e nacionais, de âmbito estratégico e com passos progressivos, potenciando o investimento público e privado, promovendo a inovação e as novas tecnologias, e no âmbito de uma adequada regulamentação e regulação que seja orientada para objetivos e perspetivas de desenvolvimento económico, social e ambiental.
50. Importa também recordar que no âmbito da COP 22, foi assumido o compromisso de tornar Portugal um país neutro, no que se refere a emissões de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), no horizonte 2050. Tal não se perfila apenas como mero objetivo ideológico, mas sim como uma premência face aos profundos impactos económicos, sociais e ambientais advenientes das alterações climáticas.

51. No que se refere ao transporte público de passageiros, as recentes medidas de redução tarifária tiveram impactos muito relevantes<sup>9</sup> - apenas interrompidos com a Pandemia Covid 19 – e revelaram, não só a capacidade mobilizadora da administração local, potenciada pelo apoio do Estado, mas também que projetos únicos e direcionados, por si só, têm a capacidade de induzir efeitos relevantes.
52. Noutro passo, a contratualização de serviços públicos de transportes hoje em curso em todo o país<sup>10</sup>, confirma que a administração local<sup>11</sup> teve a capacidade de desenvolver, num curto espaço de tempo e em circunstâncias menos favoráveis, um trabalho notável e sem precedentes quanto ao diagnóstico e caracterização dos territórios e dos sistemas de transportes implantados, sobretudo a nível regional e inter-regional, bem como no levantamento sustentado e informado das necessidades das respetivas populações, refletidos em modelos contratuais de complexidade e sustentação assinalável.
53. De qualquer modo, confirma-se que com visão local e com base em informação de várias fontes, é possível definir e implementar políticas públicas potenciadoras do desenvolvimento e com vista à satisfação do cidadão.
54. E esse lastro criado com o processo de contratualização foi a pedra angular que permitiu, na nossa perspetiva, uma ação rápida e estruturada por parte da Administração Local e do Estado, na gestão dos impactos da Pandemia, a vários níveis, mas sobretudo na mobilidade e no apuramento e implementação decidida dos serviços essenciais à mobilidade dos cidadãos, mitigando impactos nefastos na economia, mas também no acesso da população a outros serviços essenciais.
55. Ainda que o atual contexto tenha suscitado questões (ainda não totalmente identificadas quanto a impactos), a verdade é que as questões estruturais há muito identificadas se mantêm.
56. Ou seja, a respostas a estas questões são desafios de futuro e também servem para dar resposta imediata, calibrando com as novas matérias que conheceram desenvolvimentos no contexto pandémico, designadamente a utilização de novas tecnologias, de novas formas de trabalho, exponenciação das potencialidades dos modos suaves para a distribuição e mobilidade, a par ainda de novos padrões de deslocação.

<sup>9</sup> Implementação do Programa de Apoio à Redução Tarifária - Dados Preliminares - [https://www.amt-autoridade.pt/media/2270/implementacao\\_part\\_2019.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2270/implementacao_part_2019.pdf).

<sup>10</sup> Implementação do Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros - [https://www.amt-autoridade.pt/media/2232/csite\\_rjsptp.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2232/csite_rjsptp.pdf)

<sup>11</sup> Implementação do Processo de Contratualização de Serviços Públicos de Transporte de Passageiros - [https://www.amt-autoridade.pt/media/2578/nota\\_informativa\\_l52-2015\\_ponto\\_situacao\\_a.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2578/nota_informativa_l52-2015_ponto_situacao_a.pdf)

57. Por outro lado, o desenvolvimento destes processos de contratualização confirma que, na generalidade, é possível proporcionar mais oferta e mais qualidade de serviços aos utilizadores, mesmo no atual contexto de redução temporária da atividade económica, e mais num futuro próximo de recuperação e retoma do crescimento da procura proporcionado por medidas de redução tarifária.
58. Acresce que a resposta do mercado demonstra que, mesmo nestas condições, os agentes económicos respondem aos desafios e aportam valor e investimento, complementando os esforços públicos.
59. Considera-se também que a emissão consistente e sistemática de diversas orientações por parte da AMT permitiu garantir a aplicação de conceitos e linhas uniformes e comparáveis a nível nacional no que se refere à fundamentação e adequado desenvolvimento de processos de contratualização de serviços públicos de transporte de passageiros.
60. Tal equivale a dizer que o regulador procurou garantir critérios uniformes a nível nacional – por orientações ou no âmbito da emissão de pareceres prévios – garantindo o cumprimento da legalidade, mas também induzindo a introdução de mecanismos de garantia da sustentabilidade do sistema e a maximização de recursos públicos, sem uma intervenção excessiva ou criadora de custos de contexto e sem obstar ao prosseguimento das competências próprias da administração local e do Governo, entidades essas que têm a capacidade de definir e financiar o sistema que considerem apropriado.
61. Por outro lado, na sua pronúncia à “*Visão Estratégica do Plano de Recuperação Económica de Portugal 2020-2030*” a AMT considerou, entre outras matérias:
  - É fundamental que o Plano de Recuperação Económica de Portugal 2020-2030 esteja em *compliance* com: (i) as diversas exigências do direito nacional e da UE; (ii) as expectativas dos principais agentes económicos; (iii) a inovação e antecipação de novos mercados resultantes designadamente das tendências evolutivas provocadas pela tecnologia e conhecimento científico nas diversas áreas relevantes aplicáveis à mobilidade das pessoas e bens, procurando sempre construir um paradigma de concorrência não falseada;
  - Deve ser privilegiado tudo o que favoreça a modernização, o crescimento sustentado da competitividade e o desenvolvimento sustentável do Ecosistema,

no quadro da formação, do desenvolvimento e da consolidação da coesão socioeconómica e territorial;

- Promover medidas que promovam a intermodalidade e multimodalidade, e uma repartição modal equilibrada, e, também, estabelecer a contínua progressão para a digitalização, descarbonização, neutralidade climática e resiliência do Ecosistema;
- Fornecimento de serviços de mobilidade e transportes centrados nas Pessoas e respetivas necessidades de mobilidade enquanto um direito de cidadania e, também, com a perspetiva da Mobilidade como um Serviço (MaaS), através de soluções integradoras baseadas em novos modelos de negócio e serviços de mobilidade intermodais, suportadas pelas novas Tecnologias de Informação, Comunicação e Georeferenciação e progressiva digitalização do Ecosistema.

62. No setor do transporte público foi defendido que existem soluções estruturais que deverão ser ponderadas, como por exemplo:

- Incentivo à conclusão dos procedimentos concursais a nível regional (Comunidades Intermunicipais e Áreas Metropolitanas), com o apoio do Estado;
- Incentivo e reforço dos poderes das Comunidades Intermunicipais e Áreas Metropolitanas na gestão do financiamento do sistema de transportes, incluindo transporte escolar, tendo em conta que se constata que uma gestão descentralizada permite um melhor planeamento e maximização do esforço financeiro público;
- Incentivo à criação de redes locais e regionais de serviços e infraestruturas flexíveis e recurso a veículos ligeiros e modos suaves (bicicletas e outros) e de apoio ou complementaridade com o transporte público. Defende-se igualmente um programa abrangente de modernização das redes de transportes urbanos e suburbano, apostando numa oferta diversificada, envolvendo designadamente (i) soluções multimodais, integrando a ferrovia pesada (comboios) e ligeira (sistemas de metropolitano), autocarros, elétricos e outros sistemas guiados, embarcações e veículos ligeiros e motociclos, e que incorporem ainda a mobilidade ativa, ou seja, recorrendo também a trajetos de bicicleta ou mesmo pedonais, de forma devidamente articulada com o transporte coletivo e (ii) Reconversão das frotas de transportes públicos de passageiros no sentido designadamente de assegurar uma adequada resposta às necessidades dos

utilizadores, garantido a fiabilidade e pontualidade dos serviços prestados, bem como condições sustentáveis de exploração (técnicas e económico-financeiras) e alcançar uma redução significativa das emissões de gases nocivos para o ambiente e em particular de carbono;

- Introdução de lógicas tarifárias combinadas ou integradas melhor adaptadas aos novos tipos e necessidades da procura de mobilidade e a utilização de plataformas eletrónicas para acesso à informação, planeamento, transação, monitorização e pagamento de serviços;
- Investimento em sistemas inteligentes de transportes, de nível local e regional, para melhorar a gestão de espaço público e de fluxos e impactos das diversas atividades económicas (in)diretamente ligadas à mobilidade de pessoas e bens. Considera-se de grande relevância para os objetivos de inclusividade, eficiência e sustentabilidade da mobilidade, o aprofundamento das soluções de logística urbana, em particular no domínio de soluções de micrologística e otimização de entregas, com forte recurso à digitalização e inovações tecnológicas aplicadas ao Ecossistema da Mobilidade e dos Transportes e garantir a aplicação do princípio da continuidade operacional a plataformas de transportes e operadores de serviços de transporte, a fim de garantir uma adequada qualidade e segurança das operações e soluções de mobilidade de grande abrangência territorial, combinando serviços de transporte público, com outras soluções de mobilidade partilhada e de micromobilidade, tudo integrado numa mesma plataforma.

63. Por sua vez, em linha com o aproveitamento das oportunidades e vantagens competitivas de Portugal no domínio da Revolução Tecnológica e Digital, será de particular pertinência densificar o planeamento, o desenvolvimento e implementação da capacitação técnica das entidades responsáveis pela infraestrutura e os procedimentos de manutenção e exploração adequados à automação das diversas atividades envolvendo a gestão do tráfego. Ainda que tal implique investimentos significativos, estes poderão ser compensados pelo retorno ao nível da segurança, do ambiente, da gestão de congestionamentos, da otimização da manutenção (das infraestruturas e veículos) e de outras externalidades.

64. Julgamos que importa, paralelamente, analisar os diversos enquadramentos legais e regulamentares em causa, no sentido de avaliar onde existem impedimentos e dificuldades para a administração local poder disciplinar ou monitorizar todos os fluxos



locais e regionais (de mercadorias e passageiros), originados por modelos tradicionais e inovadores da mobilidade, absorvendo, onde se justificar, competências dispersas ou centralizadas em organismos da administração central, assegurando a gestão holística da mobilidade e garantindo que a mesma seja efetuada a um nível mais eficiente.

65. Tais objetivos justificavam-se antes, sendo que a Pandemia revelou ainda mais a sua premência, mesmo que nem todos os impactos do atual contexto estejam identificados ou sejam mensuráveis.
66. Caso as implementações de tais diretrizes sejam asseguradas – muito deles no âmbito das competências próprias do Estado e da administração local - também as tarefas de regulação económica da AMT ficam facilitadas.
67. Em suma, na lente da AMT é assim de assegurar regras coerentes, claras e objetivas, em todas as atividades económicas da mobilidade, garantindo o cumprimento da legalidade, mas também induzindo a introdução de mecanismos de recolha/transmissão/tratamento de informação (para a administração local e entre esta e a AMT) de garantia da sustentabilidade do sistema e maximização de recursos públicos, sem obstar ao prosseguimento das competências próprias da administração local e do Governo, entidades essas que têm a capacidade de definir e financiar o sistema multifacetado que consideram apropriado e necessário às populações.

### **Análise**

68. Efetuado este enquadramento, podemos concluir que grande parte dos objetivos que se pretende alcançar com o presente projeto de lei estão em consonância com a visão da AMT para a promoção de uma Mobilidade Inclusiva, Eficiente e Sustentável bem como em linha com a visão de instituições europeias.
69. Contudo, consideramos que o mesmo projeto carece de diversos ajustes.
70. De referir que os imperativos de planeamento decorrem diretamente da legislação Europeia atinente ao transporte público de passageiros, seja em zonas urbanas ou rurais, de alta ou baixa densidade.
71. Decorre do Regulamento (CE) 1370/2007, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro, alterado pelo Regulamento (UE) 2016/2338 do Parlamento Europeu e do Conselho de 14 de dezembro de 2016
  - *A autoridade competente estabelece as especificações das obrigações de serviço público para a prestação de serviços públicos de transporte de*

*passageiros e o âmbito da sua aplicação, (...) Essas especificações podem incluir a possibilidade de agrupar os serviços prestados a preços que permitem cobrir os custos e os serviços prestados a preços que não permitem cobrir os custos.*

- *(...) As especificações devem ser coerentes com os objetivos estratégicos enunciados nos documentos sobre a política de transportes públicos nos Estados-Membros.*
- *O conteúdo e o formato dos documentos sobre a política de transportes públicos e os procedimentos para a consulta das partes interessadas relevantes são determinados em conformidade com o direito nacional.*
- *As especificações das obrigações de serviço público e a correspondente compensação do efeito financeiro líquido dessas obrigações devem: a) a) Realizar os objetivos da política de transportes públicos com uma boa relação custo-eficácia; e b) Sustentar financeiramente a prestação do transporte público de passageiros em conformidade com os requisitos previstos na política de transportes públicos a longo prazo.*

72. Tendo em conta tais disposições, e tendo a AMT a competência, nos termos do artigo 34.º do anexo ao Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, de “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”, emitiu orientações para as Autoridades de Transportes Locais previstas na Lei n.º 52/2015, de 9 de julho que aprova o Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros<sup>12</sup> em que se refere que “Na sua atuação, a AMT tem em conta diversos imperativos, tais como [entre outros]:

- *Promoção do desenvolvimento sustentável, da utilização eficiente dos recursos e de padrões adequados de qualidade dos serviços prestados aos consumidores/utilizadores e aos cidadãos em geral;*
- *Promoção da coesão territorial, social e económica, tendo em conta tipologia de território e perfis socioeconómicos;*
- *Promoção da acessibilidade e inclusividade do sistema de transportes;*

<sup>12</sup> [Emissão de parecer prévio vinculativo da Autoridade da Mobilidade e dos Transportes – Lei N.º 52/2015, De 9 de Junho - https://www.amt-autoridade.pt/media/1505/site\\_informa%C3%A7%C3%A3o\\_stakeholders.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1505/site_informa%C3%A7%C3%A3o_stakeholders.pdf)

- *Incentivo ao investimento, qualidade, procura, emprego, eficiência, inovação (bilhética e sistemas de transportes inteligentes), intermodalidade e interoperabilidade;*
  - *Promoção da sustentabilidade económico-financeira da prestação dos serviços públicos de transporte de passageiros; e*
  - *Promoção do desenvolvimento sustentável, nas suas múltiplas vertentes (ambientais, climáticas, sociais, energéticas, etc.) e a utilização eficiente dos recursos.*
73. E que se “*Sem prejuízo dos elementos que se verifiquem necessários, para aferir do cumprimento daqueles objetivos [no âmbito da emissão de pareceres prévios vinculativos], deve ser apresentada, pelo menos, a seguinte documentação: Fundamentação jurídica, económica e financeira da operação proposta; Peças procedimentais ou contratuais a serem analisadas; Contratos de concessão, prestação de serviços e/ou de serviço público em vigor; Instrumentos de planeamento do território e da mobilidade que tenham sido tidos em conta na elaboração dos procedimentos (planos ou inquéritos de mobilidade, por exemplo)*”.
74. Por outro lado, “*na generalidade, de forma indicativa e de acordo com as diversas especificidades de cada caso concreto, a fundamentação da operação proposta deverá abordar diversas questões, tais como [e entre outros]:*
- *A fundamentação das principais opções tomadas nas peças procedimentais ou contratuais apresentadas, designadamente os pressupostos subjacentes à definição da oferta; das obrigações contratuais e de serviço público; da realização de investimentos; do modelo de remuneração; do esquema de penalidades e/ou incentivos; do reporte de informação e fiscalização e supervisão do cumprimento do contrato; da qualidade, etc;*
  - *A fundamentação do racional subjacente ao modelo de exploração do serviço público adotado (atribuição por via de concurso público, exploração por operador interno/pela autoridade de transportes, ou outro), comparando-o com as formas alternativas de alcançar os mesmos fins, tendo em conta, designadamente, o nível de risco incorrido e partilhado e o value for money para o erário público.*

- *Fundamentação da sustentabilidade e equilíbrio económico-financeiro da operação (bem como da comportabilidade orçamental da despesa associada), eventualmente incluindo análises de sensibilidade;*
- *Especificação os resultados pretendidos e as vantagens daí decorrentes, numa perspetiva de análise custo-benefício (quanto ao projeto em si mas também quanto à organização institucional);*
- *Caraterização da procura e da oferta e das condições da prestação dos serviços de transporte de passageiros.*

75. Tal como decorreu da Conferência Europeia sobre Planos de Mobilidade Urbana Sustentável, patrocinada pela Comissão Europeia, onde esteve presente a AMT<sup>13</sup> o adequado planeamento e ordenamento do território e do sistema de transportes é um imperativo, tendo sido reafirmados pela Comissão Europeia os objetivos da política europeia da mobilidade e dos transportes, preconizando-se um melhor planeamento do território e do sistema de mobilidade e dos transportes, no sentido da inclusão dos cidadãos, da adaptação às alterações climáticas, da descarbonização da sociedade, de uma melhor coesão económica, territorial e social e de adequada resposta aos desafios da crescente urbanização e envelhecimento da população.
76. A Comissão Europeia reforçou ainda a existência de plataformas e instrumentos financiados por fundos europeus que podem auxiliar, técnica e financeiramente, as autoridades competentes nos respetivos exercícios de planeamento, divulgação e partilha de conhecimento, tais como: <http://www.eltis.org/pt>, <http://www.smart-cities.eu/>, <http://www.urban-transport-roadmaps.eu/>, <http://civitas.eu/>, <http://www.eurocities.eu/>, <http://www.interregeurope.eu/> e <http://www.sump-challenges.eu/> , entre outros.
77. Ora, tais objetivos apenas são alcançáveis, designadamente, através da prossecução de um adequado planeamento e contratualização de serviços públicos de transporte de passageiros, de acordo com o Regulamento (CE) n.º 1370/2007, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007, pelo que a AMT, desde 2016/2017, tem considerado que a existência de Planos de Mobilidade Sustentável são absolutamente essenciais ao planeamento da mobilidade em todo o país, independentemente do tipo de território em causa.

---

<sup>13</sup> 4.ª Conferência Europeia Sobre Planos de Mobilidade Urbana Sustentável - <https://www.amt-autoridade.pt/comunica%C3%A7%C3%A3o/not%C3%ADcias/4%C2%AA-confer%C3%Aancia-europeia-sobre-planos-de-mobilidade-urbana-sustent%C3%A1vel/>

78. Nesse sentido, e pretendendo-se dar execução às normas do Regulamento (CE) 1370/2007, consideramos tal referência deverá ser expressa no projeto de diploma.
79. Por outro lado, com a Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, que aprova o Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros, com o Decreto-Lei n.º 60/2016, de 8 de setembro que estabelece as regras específicas aplicáveis à prestação de serviço público de transporte de passageiros flexível, com o Decreto-Lei n.º 58/2019, de 30 de abril, quanto ao transporte de passageiros em vias navegáveis interiores ou com o Decreto-lei n.º 140/2019, de 19 de setembro, no que se refere ao acesso a interfaces e terminais de transportes as condições de acesso e de exploração de serviço público de transporte de passageiros expresso deu-se um processo de descentralização da maior relevância.
80. E este processo alterou a geometria da administração local, passando as Comunidades Intermunicipais e as Áreas Metropolitanas a deter importantes competências na gestão do sistema de transportes.
81. Neste contexto, cerca de 80% dos Municípios delegaram competências naquelas entidades pelo que, a curto prazo, a gestão do sistema de transportes passa a estar numa esfera, sobretudo, intermunicipal, ainda que determinados municípios mantenham algumas competências para a gestão municipal de sistemas de transportes.
82. O que significa que, já hoje, existem Planos de Mobilidade Sustentável, além de iniciativa municipal<sup>14</sup>, também elaborados numa perspetiva e por iniciativa intermunicipal<sup>15 16 17</sup> de génese ou agrupando planos municipais, e que fundamentaram procedimentos concursais para a concessão de serviços públicos de transporte de passageiros, em curso ou em fase de adjudicação.
83. Nesse sentido, considerando que a referência à competência exclusiva dos Municípios, nos termos da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, encontra-se desajustada da realidade, até porque aquele diploma prevê igualmente as competências de entidades intermunicipais, e não refere sequer a possibilidade de delegação de partilha e competências, por contratos administrativos, entre todas aquelas entidades, nos termos do artigo 10.º do RJSPTP.
84. Por outro lado, o projeto de lei limita o alcance dos planos a *“cidade ou vila, sede de concelho e demais aglomerados urbanos classificados como cidade”* quando, tal

<sup>14</sup> Por exemplo, Plano de Mobilidade de Santo Tirso - <https://www.cm-stirso.pt/viver/mobilidade-e-transportes/mobilidade-urbana-sustentavel>

<sup>15</sup> Plano de Mobilidade da Comunidade Intermunicipal do Oeste: [http://www.oestecim.pt/uploads/Estudos/PAMUS\\_Oeste\\_Fase\\_I.pdf](http://www.oestecim.pt/uploads/Estudos/PAMUS_Oeste_Fase_I.pdf)

<sup>16</sup> Territórios de Baixa Densidade

[https://www.eltis.org/sites/default/files/events/documents/presentation\\_04\\_sump\\_portugal\\_maria\\_isabel\\_seabra\\_pt.pdf](https://www.eltis.org/sites/default/files/events/documents/presentation_04_sump_portugal_maria_isabel_seabra_pt.pdf)

<sup>17</sup> [https://lisboa.portugal2020.pt/np4/%7B\\$clientServletPath%7D/?newsId=93&fileName=Aviso\\_PAMUS\\_07\\_2015.pdf](https://lisboa.portugal2020.pt/np4/%7B$clientServletPath%7D/?newsId=93&fileName=Aviso_PAMUS_07_2015.pdf)

como decorre do exposto e da própria exposição de motivos, a mobilidade deve ser vista em várias perspetivas, incluindo a urbana, a rural, bem como as interações entre as duas.

85. Tal como se vem comprovando pelos modelos contratuais de novos serviços públicos, submetidos a parecer da AMT, as diversas realidades são interdependentes, e não é possível avaliar ou planeá-las separadamente, sob pena de fazer perigar a sua coerência e sustentabilidade.
86. Acresce que, também pelo exposto, não deve ser limitada a avaliação dos circunstancialismos concretos pela Administração local, dando liberdade de integração de cada componente da mobilidade, seja ao nível do bairro, da cidade, da região.
87. Ademais, o planeamento de cidades ou aglomerados urbanos é distinto, estando em causa o litoral urbanizado do país ou a maior parte do território, que é classificado de “zona de baixa densidade”<sup>18</sup>, uma vez que as interações entre os diferentes tipos de territórios são muito distintas.
88. A título meramente exemplificativo, na Área Metropolitana de Lisboa existe um contínuo urbano de aglomerados que não são classificados de cidade ou vila e, em conjunto, podem congrega mais população ou problemas mais complexos de resolução, numa escala superior a regiões inteiras do país.
89. Nesse sentido, considera-se que o projeto:
  - Deve prever a iniciativa e articulação de iniciativas, entre Municípios, Comunidades Intermunicipais e Áreas Metropolitanas;
  - Não limitar a elaboração de planos a aglomerados ou cidades, mas permitir que aquelas entidades abranjam os territórios que considerem relevantes, sejam Intra municipais, municipais ou intermunicipais<sup>19</sup>.
90. Por outro lado, considera-se que as normas constantes do diploma, sobretudo no que se refere a conteúdos dos planos de mobilidade, são sobretudo programáticas, o que

---

<sup>18</sup> [https://www.portugal2020.pt/sites/default/files/legislacao/deliberacoes\\_cic/deliberacaocic\\_55\\_2015.pdf](https://www.portugal2020.pt/sites/default/files/legislacao/deliberacoes_cic/deliberacaocic_55_2015.pdf)

<sup>19</sup> Como aliás recomenda o Tribunal de Contas Europeu, no relatório já citado.



poderá impedir uma correta e uniforme aplicação da legislação, importando que os conceitos relevantes sejam estáveis e inequívocos.

91. Um dos documentos mais específicos e diretamente relacionados com a matéria é o Pacote da Mobilidade do Instituto da Mobilidade e dos Transportes<sup>20</sup> e que inclui:

- DIRETRIZES NACIONAIS PARA A MOBILIDADE
- GUIÃO ORIENTADOR - Acessibilidades, Mobilidade e Transportes nos Planos Municipais de Ordenamento do Território (PDM, PU e PP)
- GUIA PARA ELABORAÇÃO DE PLANOS DE MOBILIDADE E TRANSPORTES
- COLEÇÃO DE BROCHURAS TÉCNICAS / TEMÁTICAS de apoio à elaboração de PLANOS DE MOBILIDADE E TRANSPORTES
  - Tipologias de meios e modos de transporte
  - Soluções de transportes flexíveis
  - Interfaces de Transporte de Passageiros
  - Rede Viária - Princípios de Planeamento e desenho
  - Contagens e inquéritos de tráfego
  - Políticas de estacionamento
  - Transportes partilhados
  - Acalmia de tráfego
  - Rede pedonal - Princípios de planeamento e desenho
  - Rede ciclável - Princípios de planeamento e desenho
  - Sistemas de informação ao público
- GUIA PARA ELABORAÇÃO DE PLANOS DE MOBILIDADE DE EMPRESAS E PÓLOS (Geradores e Atratores de deslocações)
- APOIO TÉCNICO e FINANCEIRO DO ESTADO.

92. Por um lado, deverá ter-se em linha de conta as diversas iniciativas da Estratégia da União Europeia como a Mobilidade urbana integrada e o desenvolvimento de Planos de mobilidade urbana, o Pacote Europeu de Mobilidade Urbana (2013), os Livros Verdes e Livros Brancos, com especial destaque para o “Plano de Ação para a Mobilidade Urbana”, a comunicação “Avançar em conjunto para uma mobilidade urbana competitiva e eficiente na utilização de recursos, a plataforma europeia - [www.mobilityplans.eu](http://www.mobilityplans.eu) – que divulga o conceito de PMUS, bem como disponibiliza documentos de suporte metodológico e operativo e indica possíveis fontes de financiamento.

93. Noutro passo, deve ser garantida a coerência com outros instrumentos de planeamento nacionais, como sejam o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território, a Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável, a Estratégia Cidades Sustentáveis 2020, o Programa Nacional para as Alterações Climáticas 2020, o Plano Nacional de Ação para as Energias Renováveis, o Plano Nacional de Ação para a Eficiência Energética, o Plano Nacional de Ação para as Energias Renováveis ou mesmo a Estratégia Nacional para a Deficiência, o Plano Nacional para a Igualdade de

<sup>20</sup>

<http://www.imt-ip.pt/sites/IMTT/Portugues/Planeamento/DocumentosdeReferencia/PacotedaMobilidade/Paginas/QuadrodeReferenciaparaPlanosdeMobilidadeAcessibilidadeeTransportes.aspx>

Género, Cidadania e Não Discriminação, o Plano Nacional de Saúde, o Plano para a Promoção da Bicicleta e Outros Modos de Transporte Suaves, a Estratégia Nacional de Segurança Rodoviária, o Plano Estratégico de Transporte e Infraestruturas, entre outros.

94. No rigor dos princípios, trata-se assim de uma matéria complexa que deve ser tida em conta, garantindo a articulação de diretrizes e guiões par com outras entidades, como sejam, as entidades gestoras de programas operacionais de gestão de financiamento europeu, pois, a não ser assim, poderá não existir coerência com as diretrizes europeias ou poder-se-ão induzir custos excessivos à administração local na elaboração de planos demasiado complexos ou com parâmetros dissonantes, fazendo perigar o financiamento nacional e europeu dos mesmos, exponenciando o risco de produção de documentos sem qualquer aplicação prática.

- Face ao exposto, considera-se que a enumeração de potenciais objetivos a alcançar com os planos de mobilidade deverá ser programática e não exaustiva;
- A aplicação de um diploma legal nesta matéria deverá depender da existência de diretrizes claras sobre o conteúdo dos planos, para que efetivamente conduzam a alterações reais, sob pena da indução de custos à administração local na produção de documentos sem efeito prático ou que tenham apenas por objetivo justificar o financiamento europeu;
- Deveria ser previsto um período transitório para o efeito, devendo nesses prazos, a administração local demonstrar que outros planos existentes podem dar resposta à maior parte dos objetivos, sendo fixado um prazo para adaptação daqueles;
- A imposição da “sanção” de não acesso a fundos europeus deveria ser fixada após um período transitório e apenas no caso de não existência de qualquer planeamento que dê resposta às principais temáticas;

#### **IV – DAS CONCLUSÕES**

95. Atento o enquadramento recenseado, podemos concluir que grande parte dos objetivos que se pretendem alcançar com o presente projeto de lei, em que se visa tornar

vinculativa a elaboração de Planos de Mobilidade urbana Sustentável, estão em consonância com a visão da AMT para a promoção de uma Mobilidade Inclusiva, Eficiente e Sustentável, bem como em linha com a visão de instituições europeias, sejam a Comissão Europeia, seja o Tribunal de Contas Europeu, entre outros e por se afigurar dar execução às normas expressas de imperativos de planeamento de transporte público de passageiros previstas no Regulamento (CE) 1370/2007, do Parlamento Europeu e do Conselho.

96. Contudo, sem prejuízo de maior reflexão e de consulta aos vários interessados, designadamente a Administração Local, consideramos que deverão ser efetuados diversos ajustes ao texto do projeto de lei, nomeadamente:

- A iniciativa de elaboração de planos não deverá pertencer apenas a Municípios, mas também a Comunidades Intermunicipais e Áreas Metropolitanas, sem prejuízo da articulação destas com os Municípios;
- Não limitar a elaboração de planos a aglomerados ou cidades, mas permitir que aquelas entidades locais abranjam os territórios que considerem relevantes, sejam intramunicipais, municipais ou intermunicipais;
- As diretrizes devem articular e compatibilizar as diversas orientações estratégicas da União Europeia e instrumentos estratégicos e de planeamento da mobilidade nacionais;
- Prever a articulação com outras entidades, como sejam, as entidades gestoras de programas operacionais de gestão de financiamento europeu, pois, caso contrário, poderá não existir coerência com as diretrizes europeias ou poder-se-ão induzir custos excessivos à administração local na elaboração de planos demasiado complexos ou com parâmetros dissonantes, fazendo perigar o financiamento nacional e europeu dos mesmos e ainda produzir documentos sem qualquer aplicação prática;
- Assegurar a divulgação e/ou transmissão dos planos já existentes ou em elaboração às entidades públicas competentes, designadamente a AMT, para os efeitos das suas competências de supervisão do Ecosistema da Mobilidade e dos Transportes;

- A enumeração de potenciais objetivos a alcançar com os planos de mobilidade e seu conteúdo deverá ser programática e não exaustiva, de forma a que componentes não referenciadas de forma tão expressiva no projeto, como sejam a logística urbana, transporte de mercadorias ou plataformas de obtenção de dados de fluxos urbanos e regionais possam ser adequadamente refletidas;
- Prever a criação de mecanismos de financiamento que abranjam não apenas a elaboração dos planos, mas também a sua aplicação, designadamente em plataformas de obtenção de dados<sup>21</sup>, essenciais ao exercício de competências da administração local;
- A aplicação de um diploma legal nesta matéria deverá depender da existência de diretrizes claras sobre o conteúdo dos planos, para que efetivamente conduzam a alterações reais, sob pena da indução de custos à administração local na produção de documentos sem efeito prático ou que tenham apenas por objetivo justificar o financiamento europeu;
- Tal aplicar-se-ia também à obrigatoriedade de atualização de Planos de Mobilidade Urbana Sustentável já elaborados;
- Deverá ser previsto um período transitório para o efeito, devendo, nesses prazos, a administração local demonstrar que outros planos existentes podem dar resposta à maior parte dos objetivos, sendo fixado um prazo para adaptação daqueles;
- Casos as regras estabelecidas neste projeto se apliquem aos procedimentos já iniciados à data da sua entrada em vigor, dever-se-á salvaguardar os impactos em projetos financiados por fundos europeus ou nacionais;
- Salvaguardar que eventuais alterações de diretrizes de planeamento não poderão ter impactos em contratos de serviço público que já tenham sido celebrados ou cujos procedimentos se encontrem em curso, no âmbito da

---

<sup>21</sup> Por exemplo o apoio à criação de conta públicas de transportes, preferencialmente elaboradas por entidades independentes, com observância das seguintes regras contabilísticas mínimas: a) Autenticidade e integridade da informação; b) Desagregação contabilística que permita diferenciar o valor de utilização por cidadão em função dos custos gerados; c) Identificação de fluxos financeiros internos e externos ao sistema; e d) Consistência com o Sistema de Normalização Contabilística. Ver: [https://www.amt-autoridade.pt/media/2011/regulamento\\_regrastarifarias\\_procedimentos\\_recolhainf.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2011/regulamento_regrastarifarias_procedimentos_recolhainf.pdf)

Lei n.º 52/2015, de 9 de junho e do Regulamento (CE) 1370/2007, do Parlamento Europeu e do Conselho;

- A imposição da “sanção” de não acesso a fundos europeus deveria ser fixada apenas após um período transitório e somente no caso de não existir de qualquer planeamento que dê resposta às principais temáticas.

97. Por fim , julga-se de ponderar a necessidade proceder a uma análise dos diversos enquadramentos legais e regulamentares aplicáveis à mobilidade em sentido amplo, no sentido de identificar impedimentos e dificuldades para a administração local poder disciplinar ou monitorizar todos os fluxos locais e regionais (de mercadorias e passageiros), originados por modelos tradicionais e inovadores da mobilidade, absorvendo, onde se justificar, competências dispersas ou centralizadas em organismos da administração central, assegurando a gestão holística da mobilidade e garantindo que a mesma seja efetuada a um nível mais eficiente.

Lisboa, 23 de outubro de 2020.

O Presidente do Conselho de Administração

João Carvalho