

## PARECER N.º 49/AMT/2024

### I - INTRODUÇÃO

1. Em cumprimento do disposto na alínea f) do n.º 1, do artigo 5.º do Decreto-Lei 78/2014, de 14 de maio, veio a Comunidade Intermunicipal do Médio Tejo (CIM) solicitar à Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT) a emissão de parecer sobre o “Projeto de Implementação de novas medidas de promoção do transporte público, no âmbito do Programa Incentiva+TP e da Portaria 7-A/2024”.
2. A AMT tem como atribuições, entre outras, nos termos 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 presentes 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.
3. Nos termos do artigo 34.º do mesmo diploma, a AMT possui os poderes de regulação, supervisão, regulamentação, fiscalização e sancionatórios, 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;

- 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, auscultando as entidades relevantes nos diferentes modos;

- Fiscalizar e auditar a aplicação de leis e regulamentos e demais normas aplicáveis às atividades sujeitas à sua jurisdição

4. Finalmente, segundo o n.º 9 do artigo 7.º do Regulamento n.º 430/2019, de 16 de maio, alterado pelo Regulamento n.º 273/2021, de 23 de março, *“as autoridades de transportes comunicam à AMT os instrumentos legais, regulamentares, contratuais e administrativos que disciplinam regras de âmbito tarifário, para efeitos de exercício das competências de regulação e supervisão, nos termos dos Estatutos da AMT, incluindo emissão de parecer, tendo em conta as obrigações de informação e reporte estabelecidas ao abrigo do presente regulamento”*.
5. 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.

## II – ENQUADRAMENTO

6. Refere a CIM que na sequência da publicação do Decreto-Lei n.º 21/2024, de 19 março, que cria o Programa de Incentivo ao Transporte Público Coletivo de Passageiros (Incentiva+TP) e que substitui os anteriores programas PART e PROTRansP, as Autoridades de Transportes beneficiam de um novo programa de financiamento de medidas de promoção do transporte público coletivo,

permitindo, com maior robustez e previsibilidade, programar e implementar medidas de redução e simplificação tarifária.

7. Neste contexto, foi aprovado pelo Conselho Intermunicipal a implementação das seguintes medidas, a partir de setembro de 2024, conforme informação técnica em anexo (IT /2714/2024):

- Passe de Rede Meio;
- Aumento dos descontos nas assinaturas de linha e simplificação do PVP nos escalões tarifários;
- Criação de bilhete único Meio;
- Gratuitidade nos passes urbanos;
- Gratuitidade nos passes para maiores de 65 anos;
- Criação de passe de rede jovem gratuito estudante combinado Médio Tejo / Lezíria do Tejo e Médio Tejo / Região de Leiria.

8. A versão final do Regulamento Intermunicipal foi aprovada por despacho de 14.08.2024 do Primeiro Secretário Executivo, no uso de competência delegada pelo Conselho Intermunicipal na reunião de 27.06.2024, conforme proposta constante da informação técnica IT/3566/2024, sendo que se pretende que as novas medidas de promoção do transporte público no Médio Tejo, entrem em vigor a partir de 1 de setembro de 2024.

## **Regulamento**

9. Referem os considerandos do projeto de Regulamento que:

- A CIM, em 21 de março de 2019, aprovou o Regulamento Intermunicipal «Regras Gerais para a Implementação do PART (Programa de Apoio à Redução Tarifária) nos Transportes Públicos do Médio Tejo»;
- Em 20 de julho de 2023, foram aprovadas novas medidas de redução tarifária a considerar no arranque da Concessão do Serviço Público de Transporte de Passageiros do Médio Tejo, tendo-se procedido à alteração ao Regulamento Intermunicipal, em 28 de julho de 2023;
- Em 22 de fevereiro de 2024, com a publicação da Portaria 7-A/2024, de 5 de janeiro de 2024, que define as condições de atribuição dos passes gratuitos para jovens estudantes, foi aprovada a implementação do passe

Meio Jovem, tendo-se alterado o Regulamento Intermunicipal a 14 de março de 2024;

- Após a publicação do Decreto-Lei n.º 21/2024, de 19 de março de 2024, que estabelece o regime jurídico do Incentiva+TP, foram aprovadas novas medidas de promoção do transporte público, designadamente a criação do Passe de Rede Regional do Médio Tejo – Passe Meio; redução e simplificação tarifária das assinaturas de linha, criação do Bilhete Meio, gratuidade dos passes urbanos e dos passes para utilizadores com mais de 65 anos de idade, bem como a criação do passe de rede jovem gratuito estudante combinado Médio Tejo / Lezíria do Tejo e Médio Tejo / Região de Leiria, sendo necessário aprovar novo Regulamento Intermunicipal.

10. Pretende-se:

- Apoiar a população, promovendo a universalidade e acessibilidade dos serviços públicos de transporte de passageiros e fomentando a coesão económica e social;
- Alterar os padrões de mobilidade da população do Médio Tejo, tendo como objetivo combater as externalidades negativas associadas à mobilidade, nomeadamente a emissão de gases de efeito de estufa, a poluição atmosférica, o ruído, o consumo de energia e a exclusão social.

11. Segundo a CIM, a implementação de medidas de redução tarifária é efetuada em conformidade com a Lei de Bases do Sistema de Transportes Terrestres, aprovada pela Lei n.º 10/90, de 17 de março, Regulamento (CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007, a Portaria n.º 298/2018, de 13 de novembro e a Lei n.º 52/2015, de 9 de junho.

12. As autoridades de transportes são competentes para impor obrigações de serviço público aos operadores, as quais devem ser formuladas de forma expressa e detalhada, por referência a elementos específicos, objetivos e quantificáveis e devem compensar os operadores pelo cumprimento de obrigações de serviço público. A compensação não pode, de modo a evitar a respetiva sobrecompensação, exceder um montante necessário para a cobertura do efeito financeiro líquido, positivo ou negativo, sobre os custos e as receitas decorrentes do cumprimento das obrigações tarifárias estabelecidas e deve incentivar a

manutenção e desenvolvimento de uma gestão eficiente e eficaz por parte do operador, que possa ser apreciada objetivamente, bem como incentivar uma prestação de serviços de transporte de passageiros com um nível de qualidade suficientemente elevada.

13. Refere a CIM que, no que concerne à ponderação dos custos e benefícios das medidas consideradas neste Regulamento, exigida pelo artigo 99.º do Código do Procedimento Administrativo, que os benefícios decorrentes da execução do Regulamento são claramente superiores aos custos que lhe estão associados, estando em causa, designadamente, a promoção e salvaguarda dos interesses da população abrangida, assim se cumprindo as atribuições que estão cometidas à CIM.
14. Estabelece a Cláusula 2.ª que a disponibilização, pelos operadores, da campanha de descontos promocional previsto no Regulamento, constitui uma obrigação de serviço público de natureza tarifária inerente à exploração do serviço público de transportes.
15. A Cláusula 3.ª estabelece a aplicação de 50% de desconto em assinatura de linha normal para as deslocações de abrangência inter-regional e deslocações que envolvam a utilização combinada dos serviços de transporte de passageiros concessionados pela CIM e serviços realizados por outros operadores.
16. Para os beneficiários do passe gratuito para jovens estudantes, nos termos do artigo 3.º da Portaria 7-A/2024, é criado o Passe Gratuito Jovem Estudante Rede Médio Tejo – Meio Jovem, com as seguintes condições:
  - É gratuito para os utilizadores;
  - É válido para qualquer deslocação realizada nos serviços de transporte público rodoviários urbanos, municipais, intermunicipais ou inter-regionais da Concessão do Serviço Público de Transporte de Passageiros do Médio Tejo incidindo sobre o território dos concelhos de Abrantes, Alcanena, Constância, Entroncamento, Ferreira do Zêzere, Mação, Ourém, Sardoal, Sertã, Torres Novas, Tomar, Vila de Rei e Vila Nova da Barquinha e CIM adjacentes.
  - A compensação financeira a efetuar ao operador é efetuada nos termos do artigo 7.º e seguintes da Portaria 7-A/2024,

- A compensação financeira a atribuir é calculada, em cada mês, de acordo com a seguinte fórmula:

$$\text{Compensação CIMT} = \sum_{\text{Título}=1}^{\text{Título}=i} \left( \frac{\text{Mínimo}\{\text{Validações}_i; 10\}}{10} \times \text{PreçoMédio} \right)$$

**Em que:**

- Título corresponde a cada um dos Títulos “i” de passes gratuitos para jovens estudantes carregados durante o mês;
- Validações<sub>i</sub> corresponde ao número de validações de cada Título “i”, realizados durante o mês;
- PreçoMédio corresponde ao preço médio equivalente dos títulos de transporte de âmbito escolar, relativo ao ano 2024, sendo atualizado nos anos subsequentes de acordo com as regras de atualização tarifária constantes do contrato de Concessão do Serviço Público de Transporte de Passageiros do Médio Tejo. O preço médio equivalente para o ano 2024 corresponde a:
  - Passe Gratuito Jovem Estudante Rede Médio Tejo – Meio Jovem (abrangência regional): 51,01 euros (c/ IVA);
  - Passe Gratuito Jovem Estudante Rede Médio Tejo – Meio Jovem (abrangência inter-regional): 70,26 euros (c/ IVA).
- Considera-se:
  - Títulos com abrangência regional: válido para qualquer deslocação realizada nos serviços de transporte público rodoviários urbanos, municipais, intermunicipais ou inter-regionais da Concessão do Serviço Público de Transporte de Passageiros do Médio Tejo incidindo sobre o território abrangido pelos concelhos de Abrantes, Alcanena, Constância, Entroncamento, Ferreira do Zêzere, Mação, Ourém, Sardoal, Sertã, Torres Novas, Tomar, Vila de Rei e Vila Nova da Barquinha.
  - Títulos com abrangência inter-regional: válido para qualquer deslocação realizada nos serviços de transporte público rodoviários urbanos, municipais, intermunicipais ou inter-regionais da Concessão do Serviço Público de Transporte de Passageiros do Médio Tejo incidindo sobre o território abrangido

pelos concelhos de Abrantes, Alcanena, Constância, Entroncamento, Ferreira do Zêzere, Mação, Ourém, Sardoal, Sertã, Torres Novas, Tomar, Vila de Rei e Vila Nova da Barquinha e CIMs adjacentes.

17. Os preços de referência para cálculo da compensação financeira a atribuir são:

- Passe Gratuito Jovem Estudante Rede Médio Tejo – Meio Jovem (abrangência regional): 40 euros;
- Passe Gratuito Jovem Estudante Rede Médio Tejo – Meio Jovem (abrangência inter-regional): 70 euros (c/ IVA).

18. Por forma a evitar sobrecompensações, ao apuramento da compensação financeira a atribuir pela CIM é deduzido o valor já considerado na remuneração da Concessionária ao abrigo do Contrato de Concessão, pelo fornecimento de passes para alunos do ensino pré-escolar, básico e secundário.

19. No final de cada ano civil é apurado a existência, ou não, incidências financeiras negativas da introdução do Passe Gratuito Jovem Estudante Médio Tejo sobre os títulos ocasionais, utilizando-se, para o efeito a seguinte fórmula:

$$\begin{aligned}
 & \text{Incidências Negativas Títulos Ocasionalis} \\
 & = \text{Mínimo} \{ \text{Receita Estimada Títulos Ocasionalis} \\
 & \quad - \text{Receita Títulos Ocasionalis} ; \text{Receita Estimada Títulos Ocasionalis Jovem} \} \\
 & \quad - \text{Máximo} \left\{ \sum_{\text{Título}=1}^{\text{Título}=i} \left( \frac{\text{Mínimo} \{ \text{Validações}_i ; 10 \}}{10} \times \text{Preço Médio} \right) \right. \\
 & \quad \left. - \text{Receita Estimada Títulos Estudante} ; 0 \right\}
 \end{aligned}$$

Em que:

- *Receita Estimada Títulos Estudante* corresponde ao valor estimado de receitas anuais do Operador com títulos para Estudante, caso não tivesse sido criado o Passe Gratuito Jovem Estudante Médio Tejo. Toma o valor de [confidencial] euros (IVA incluído) para o ano 2024, sendo atualizado nos anos subsequentes de acordo com as regras de atualização tarifária constantes do contrato de Concessão do Serviço Público de Transporte de Passageiros do Médio Tejo.
- *Receita Estimada Títulos Ocasionalis* corresponde ao valor estimado de receitas anuais do Operador com títulos ocasionais (bilhetes e pré-

comprados), caso não tivesse sido criado o Passe Gratuito Jovem Estudante Rede Médio Tejo. Toma o valor de [confidencial] euros (IVA incluído) para o ano 2024, sendo atualizado nos anos subsequentes de acordo com as regras de atualização tarifária constantes do contrato de Concessão do Serviço Público de Transporte de Passageiros do Médio Tejo.

- ReceitaEstimadaTítulosOcasionaisJovem corresponde ao valor estimado de receitas anuais do Operador com títulos ocasionais (bilhetes e pré-comprados) comercializados a jovens estudantes até 23 anos, caso não tivesse sido criado o Passe Gratuito Jovem Estudante Rede Médio Tejo. Toma o valor de [confidencial] euros (IVA incluído) para o ano 2024, sendo atualizado nos anos subsequentes de acordo com as regras de atualização tarifária constantes do contrato de Concessão do Serviço Público de Transporte de Passageiros do Médio Tejo.
- ReceitaTítulosOcasionais corresponde ao valor real de receitas anuais do Operador com títulos ocasionais (bilhetes e pré-comprados).

20. São também criados os Passes Gratuitos Jovem Estudante Combinados, designadamente:

- Passe Gratuito Jovem Estudante Combinado Inter-Regional Médio Tejo/Região de Leiria;
- Passe Gratuito Jovem Estudante Combinado Inter-Regional Médio Tejo/Lezíria do Tejo.

21. Para o efeito são estabelecidas as condições:

- É gratuito para os beneficiários do passe gratuito para jovens estudantes;
- É válido para qualquer deslocação realizada nos serviços de transporte público da Concessão do Serviço Público do Médio Tejo e do Serviço Público de Transporte de Passageiros da CIM Região de Leiria ou da CIM Lezíria do Tejo, respetivamente.
- A compensação financeira a atribuir por cada uma das CIM aos respetivos operadores - a qual inclui o montante de compensação a atribuir pela DGTF/IMT, nos termos da Portaria 7-A/2024 - é calculada, em cada mês, de acordo com a seguinte fórmula:

$$\text{CompensaçãoCIM} = \sum_{\text{Título}=1}^{\text{Título}=i} \left( \frac{\text{Mínimo}\{\text{Validações}_i; 10\}}{10} \times \text{PreçoMédio} \right)$$



Em que:

- Título corresponde a cada um dos Títulos “i” de Passe Gratuito Jovem Estudante Combinado carregados durante o mês;
- Validaçõesi corresponde ao número de validações de cada Título “i”, realizados durante o mês;
- PreçoMédio corresponde ao preço médio equivalente dos títulos de transporte de âmbito escolar, relativo ao ano 2024, sendo atualizado nos anos subsequentes de acordo com as regras de atualização tarifária aprovadas pela CIM Médio Tejo, pela CIM Região de Leiria e pela CIM Lezíria do Tejo, respetivamente. O preço médio equivalente para o ano 2024 corresponde a:
  - Passe Gratuito Jovem Estudante Combinado Rede Médio Tejo/Região de Leiria: Média aritmética do preço médio equivalente na CIM Médio Tejo e do preço médio equivalente da CIM região de Leiria para o passe jovem gratuito de abrangência inter-regional (c/ IVA);
  - Passe Gratuito Jovem Estudante Combinado Rede Médio Tejo/Lezíria do Tejo: Média aritmética do preço médio equivalente na CIM Médio Tejo e do preço médio equivalente da CIM Lezíria do Tejo para o passe jovem gratuito de abrangência inter-regional (c/ IVA);
- Os preços de referência para cálculo da compensação financeira a atribuir pela DGTF são de 70 euros (c/ IVA);
- Por forma a evitar sobrecompensações, incumbe aos operadores a articulação para que a soma das compensações financeiras a atribuir pelas CIM envolvidas, não ultrapasse o valor do PreçoMédio do Título,

22. É criado também criado o Passe de Rede Regional do Médio Tejo – Passe de Rede Meio, com as seguintes condições:

- Tem PVP para os utilizadores de 40,00€;
- Tem abrangência regional, sendo válido para qualquer deslocação nos serviços de transporte público rodoviários municipais, intermunicipais ou inter-regionais da Concessão do Médio Tejo incidindo sobre o território dos concelhos de Abrantes, Alcanena, Constância, Entroncamento, Ferreira do Zêzere, Mação, Ourém, Sardoal, Sertã, Torres Novas, Tomar, Vila de Rei e Vila Nova da Barquinha.

- A compensação financeira a atribuir pela CIM é calculada de acordo com a seguinte fórmula:

$$Compensação = \sum_{Título=1}^{Título=i} (Tarifa\_Média - PVP)$$

Em que:

- Título corresponde a cada um dos Títulos “i” de Passe de Rede Meio carregados durante o mês;
  - Tarifa\_Média corresponde à tarifa média equivalente das assinaturas de linha normais de escalão tarifário igual ou superior a 9. Toma o valor de [confidencial] € (c/ IVA) no ano de 2024, sendo atualizada nos anos subsequentes de acordo com as regras de atualização tarifária constantes do contrato de Concessão do Serviço Público de Transporte de Passageiros do Médio Tejo.
  - PVP corresponde ao preço pago pelos utilizadores por cada Passe de Rede Regional do Médio Tejo comercializado. Toma o valor de 40,00€ (com IVA) no ano de 2024, podendo vir a ser atualizado em anos seguintes, de acordo com as regras de atualização tarifária vigentes.
  - Os montantes das compensações podem ser corrigidos em consequência da consolidação de dados dos sistemas de bilhética, de ações de supervisão, fiscalização, monitorização e auditoria.
23. É também implementada medida de redução e simplificação das tarifas praticadas nas assinaturas de linha normais, com as seguintes condições:
- Incide nas assinaturas de linha normais para qualquer deslocação realizada nos serviços de transporte público rodoviários municipais, intermunicipais ou inter-regionais da Concessão do Médio Tejo incidindo sobre o território dos concelhos de Abrantes, Alcanena, Constância, Entroncamento, Ferreira do Zêzere, Mação, Ourém, Sardoal, Sertã, Torres Novas, Tomar, Vila de Rei e Vila Nova da Barquinha e CIM adjacentes;
  - Tem os seguintes PVP para os utilizadores:
    - Até 4 km (escalão 1): 10,00€;
    - De 5 a 28 km (escalão 2 a 8): 20,00€;

- A compensação financeira é calculada de acordo com a seguinte fórmula:

$$Compensação = \sum_{Título=1}^{Título=i} (Tarifa\_Média - PVP)$$

Em que:

- Título corresponde a cada um dos Títulos “i” de assinaturas de linha normais carregados durante o mês;
- Tarifa\_Média corresponde à tarifa média equivalente das assinaturas de linha normais de escalão tarifário igual ou inferior a 8. Toma o valor de:
- Até 4 km (escalão 1): 31,95€ (c/ IVA) no ano de 2024, sendo atualizada nos anos subsequentes de acordo com as regras de atualização tarifária constantes do contrato de Concessão do Médio Tejo.
- De 5 a 28 km (escalão 2 a 8): 64,15€ (c/ IVA) no ano de 2024, sendo atualizada nos anos subsequentes de acordo com as regras de atualização tarifária constantes do contrato de Concessão do Médio Tejo.
- PVP corresponde ao preço pago pelos utilizadores por cada Assinatura de Linha comercializada. Toma o valor de 10,00€ (com IVA) até 4 km (escalão 1) e 20€ (com IVA) de 5 a 28 km (escalão 2 a 8) no ano de 2024.

24. É também criado o Bilhete Único – Bilhete Meio, com as seguintes condições:

- Tem PVP para os utilizadores de 1,50€;
- É válido para qualquer viagem simples realizada nos serviços de transporte público rodoviários urbanos, municipais, intermunicipais ou inter-regionais da Concessão do Médio Tejo incidindo sobre o território dos concelhos de Abrantes, Alcanena, Constância, Entroncamento, Ferreira do Zêzere, Mação, Ourém, Sardoal, Sertã, Torres Novas, Tomar, Vila de Rei e Vila Nova da Barquinha.
- A compensação financeira é calculada de acordo com a seguinte fórmula:

$$Compensação = \sum_{Título=1}^{Título=i} (Tarifa\_Média - PVP)$$

Em que:

- Título corresponde a cada um dos Títulos “i” de Bilhete Meio comercializados nos serviços interurbanos da Concessão do do Médio Tejo;

- Tarifa\_Média corresponde à tarifa média equivalente dos bilhetes urbanos e interurbanos. Toma o valor de 2,30€ (c/ IVA) no ano de 2024, sendo atualizada nos anos subsequentes de acordo com as regras de atualização tarifária constantes do contrato de Concessão do Médio Tejo.
  - PVP corresponde ao preço pago pelos utilizadores por cada Bilhete Meio comercializado. Toma o valor de 1,50€ (com IVA) no ano de 2024.
25. É também implementada medida de gratuidade dos passes urbanos mensais, com as seguintes condições:
- É gratuito para os utilizadores;
  - Incide nos serviços de transporte público rodoviários urbanos da Concessão do Médio Tejo, designadamente nos serviços TUA – Transportes Urbanos de Abrantes; aBUSa, TUT – Transportes Urbanos de Tomar; TUFO – Transportes Urbanos das cidades de Fátima e de Ourém.
  - A compensação financeira é determinada com base no valor estimado de receitas anuais do operador com passes urbanos mensais comercializados caso não tivesse sido implementada a medida de gratuidade.
26. É também implementada medida de gratuidade dos passes para mais de 65 anos, com as seguintes condições:
- É gratuito para os utilizadores que tenham idade de 65 anos ou superior.
  - Incide sobre os serviços de transporte público rodoviários urbanos, municipais, intermunicipais ou inter-regionais da Concessão do Médio Tejo incidindo sobre os concelhos de Abrantes, Alcanena, Constância, Entroncamento, Ferreira do Zêzere, Mação, Ourém, Sardoal, Sertã, Torres Novas, Tomar, Vila de Rei e Vila Nova da Barquinha e CIMs adjacentes.
27. Nos termos da Cláusula 4.<sup>a</sup> pretende-se a aplicação de 40% de desconto em assinatura normal e desconto adicional de 40% para assinatura jovem, nos serviços ferroviários Regional e Inter-Regional, para as deslocações que envolvam o Médio Tejo.

28. No caso concreto dos serviços inter-regionais entre CIM Médio Tejo e CIM Lezíria do Tejo, e de forma a garantir um desconto PART uniforme de 40%, a CIM Médio Tejo assume o diferencial relativamente ao desconto aplicado pela CIM Lezíria do Tejo. Mediante a celebração de contrato interadministrativo, prevê-se que o desconto PART é compensado na totalidade à CP-Comboios de Portugal por cada uma das Autoridades de Transporte sobre os títulos com origem no respetivo território, com realização de acerto de contas mensal entre as Autoridades de Transportes referente aos títulos vendidos com origem no território da Lezíria do Tejo.
29. Relativamente às ligações ferroviárias com origem entre o Médio Tejo e a Área Metropolitana de Lisboa, e considerando a possibilidade da utilização do passe navegante a partir da estação de Azambuja, a CIM assume a compensação do valor unitário de 10,00€ por cada assinatura do serviço urbano com origem em Azambuja utilizado em combinação com a assinatura regional | inter-regional com origem no Médio Tejo e destino Azambuja (até ao limite no n.º de assinaturas com origem no Médio Tejo e destino em Azambuja).
30. A Cláusula 5.ª estabelece igualmente redução tarifária no Serviço de Transporte a Pedido em função dos escalões quilométricos, sendo que a compensação financeira aos operadores é efetuada pela aplicação do método de cálculo definido nos contratos de prestação de serviços.
31. Nos termos da Cláusula 7.ª, cobre os operadores incide a obrigação de serviço público de aplicação dos descontos previstos no Regulamento, a divulgação ao público de informação clara, objetiva e transparente sobre a campanha de desconto promocional e fornecimento de dados das vendas, bem como toda a informação pertinente, incluindo informação contabilística, para a monitorização, fiscalização e cálculo rigoroso das compensações financeiras.
32. Nos termos da Cláusula 8.ª, os operadores adquirem o direito ao recebimento das compensações financeiras após a aferição, pela CIM, do cumprimento pontual e integral das obrigações de serviço público em causa.
33. Nos termos da Cláusula 9.ª, para efeitos de pagamento, os operadores devem remeter à CIM informação relativa à respetiva situação contributiva na Administração Tributária e na Segurança Social.

34. Nos termos da Cláusula 10.<sup>a</sup> o não cumprimento das obrigações de serviço público de natureza tarifária e de deveres de informação previstas no Regulamento dá lugar à suspensão do pagamento das compensações financeiras, que se mantém enquanto durar o incumprimento e constitui contraordenação punível com coima, nos termos do RJSPTP.
35. Nos termos da Cláusula 12.<sup>a</sup>, a CIM supervisiona e fiscaliza a atividade dos Operadores, podendo, para este efeito, promover as auditorias tidas por convenientes.

### Fundamentação

36. No que se refere a estimativas de impactos financeiros das medidas, refere a CIM que:
- A verba atribuída para o ano de 2024, no âmbito do Incentiva+TP corresponde a um valor de [confidencial] € proveniente do Fundo Ambiental, com participação mínima de [confidencial] € dos Municípios (3,5%);
  - Para a implementação do Passe de Rede Meio *“encontram-se a decorrer trabalhos preparatórios, em articulação com a Concessionária, com vista a apurar o impacto financeiro desta medida, tendo-se com estimativa preliminar o valor de [confidencial] €/ano para a implementação da mesma”*;
  - Para a implementação do sumento dos descontos nas assinaturas de linha e simplificação do PVP nos escalões tarifários, *“encontram-se a decorrer trabalhos preparatórios, em articulação com a Concessionária, com vista a apurar o impacto financeiro desta medida, tendo-se com estimativa preliminar o valor de [confidencial] €/ano para a implementação da mesma”*;
  - Para a criação do bilhete único Meio *“encontram-se a decorrer trabalhos preparatórios, em articulação com a Concessionária, com vista a apurar o impacto financeiro desta medida. Como estimativa preliminar considera-se que atualmente o valor médio de receita nos bilhetes vendidos nos serviços Meio é de 2,71€/bilhete. Para a implementação desta medida considera-se preliminarmente um custo de [confidencial] €/ano”*;

- Para a gratuidade nos serviços urbanos “*encontram-se a decorrer trabalhos preparatórios, em articulação com a Concessionária, com vista a apurar o impacto financeiro desta medida, tendo-se com estimativa preliminar o valor de [confidencial] €/ano para a implementação da mesma*”;
- Para a 2.5 Gratuidade para maiores de 65 anos “*encontram-se a decorrer trabalhos preparatórios, em articulação com a Concessionária, com vista a apurar o impacto financeiro desta medida, tendo-se com estimativa preliminar o valor de [confidencial] €/ano para a implementação da mesma*”;
- Para a criação de passe de rede jovem gratuito estudante combinado Médio Tejo / Lezíria do Tejo e Médio Tejo / Região de Leiria, a “*a definição da tarifa de referência está ainda dependente da consensualização com as CIM em questão, tendo em conta que as mesmas se encontram em processo de preparação de criação dos seus passes de rede regionais para estudantes*”;
- Quanto à Otimização da rede de transporte público do Médio Tejo “*Encontram-se a decorrer trabalhos preparatórios, em articulação com a Concessionária, com vista a elaborar uma proposta de plano de operação centrada em serviços que se realizam durante todo o ano, sem prejuízo da possibilidade de existirem no período escolar alguns reforços de oferta específicos para as necessidades do público escolar (como por exemplo o reforço de circulações ao final da manhã). Ainda não é possível estimar o impacto financeira desta medida*”.

37. Refere a CIM que tendo como base os dados de procura e receita mais recentes, disponibilizados pela Concessionária, a estimativa de compensações a atribuir pelo impacto financeiro destas medidas é o seguinte

Implementação Passe de Rede			
Tarifa Média	PVP	Estimativa Anual	
		Receita Tarifária (com IVA)	Compensação Máxima (com IVA)
125,81 €	40,00 €	[confidencial] €	[confidencial] €

Implementação Descontos Assinaturas de Linha O/D			
Tarifa Média	PVP	Estimativa Anual	
		Receita Tarifária (com IVA)	Compensação Máxima (com IVA)
31,95 €	10,00 €	[confidencial] €	[confidencial] €
64,15 €	20,00 €	[confidencial] €	[confidencial] €
		[confidencial] €	[confidencial] €

Implementação Bilhete Meio			
Tarifa Média	PVP	Estimativa Anual	
		Receita Tarifária (com IVA)	Compensação Máxima (com IVA)
2,20 €	1,50 €	[confidencial] €	[confidencial] €
		[confidencial] €	[confidencial] €

Gratuidade Passes Urbanos	
Estimativa Anual	
Receita Tarifária (com IVA)	Compensação Máxima (com IVA)
0,00 €	[confidencial] €
0,00 €	[confidencial] €
-	[confidencial] €

Gratuidade Passe + 65 anos	
Estimativa Anual	
Receita Tarifária (com IVA)	Compensação Máxima (com IVA)
0,00 €	[confidencial] €



### III – PARECER

#### Autoridade de Transportes

38. 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”*.
39. 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.
40. 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.
41. 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.

42. Assim, existe *compliance* legal quanto à aprovação do atual projeto de regulamento pela CIM.

### **Compensações**

43. 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.

44. 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.

45. 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).

46. Assim, a implementação do presente regulamento 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, assim como as regras relativas à atribuição da respetiva compensação financeira aos operadores de serviço público de transporte de passageiros.
47. 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).
48. De acordo com o Regulamento n.º 430/2019, de 16 de março, alterado pelo Regulamento n.º 273/2021, de 23 de março, que aprova regras gerais tarifárias e procedimentos de recolha e transmissão de informação à AMT, sem prejuízo do cumprimento das regras e princípios gerais estabelecidos na legislação aplicável, na fixação de tarifas do serviço público de transporte de passageiros, devem observar-se os seguintes princípios:
  - *“Orientação para os custos, no contexto dos artigos 106.º e 107.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE);*
  - *Garantia do cumprimento dos parâmetros de qualidade do serviço nos termos do RJSPTP e promoção da sustentabilidade, designadamente nas vertentes económica e ambiental, no contexto da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, da Organização das Nações Unidas, e na perspetiva do cumprimento dos objetivos das Conferências das Partes*

*da Convenção Quadro das Nações Unidas para as Alterações Climáticas (COP);*

- *Eficiência, razoabilidade e garantia da legalidade na utilização dos recursos públicos;*
- *Igualdade de oportunidades no acesso ao serviço, procurando nomeadamente a tendencial eliminação de assimetrias no grau de coesão e acessibilidade territorial, social e económica ao serviço público de transporte de passageiros;*
- *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*
- *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.”*

49. Por outro lado, nos termos do artigo 5.º do mesmo Regulamento, a fixação de tarifas deve ser sustentada em estudo demonstrativo do cumprimento das disposições legais e regulamentares aplicáveis, incluindo do regulamento, e dos princípios gerais mencionados no artigo 4.º, devendo proceder à demonstração dos seguintes elementos mínimos, tendo em conta as circunstâncias concretas e as condições do mercado relevante:

- *“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;*
- *Racionalidade e objetivos subjacentes às opções de modulação tarifária;*
- *Ponderação de um rácio adequado entre a tarifa do título ocasional de valor mais baixo e a do título de utilização mensal;*
- *Ponderação da possibilidade de estabelecer tarifas integradas com o serviço de transporte público adjacente, cuja conexão prática com o serviço em causa seja evidenciada pela procura dos utilizadores;*

- *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;*
- *Ponderação da estrutura demográfica, do desenvolvimento social e económico do território, bem como dos níveis e perfis da procura e da respetiva elasticidade;*
- *Ponderação adequada do nível de acessibilidade financeira refletido na relação entre as tarifas propostas e os rendimentos médios e/ou os índices de poder de compra da área servida;*
- *Análise do impacto da introdução de novas tarifas propostas no modelo de procura do serviço, caso se trate de tarifas criadas durante a exploração do serviço público de transporte de passageiros em causa;*
- *Adequação e harmonização do preço a aplicar ao suporte dos títulos de transporte;*
- *Racionalidade subjacente à integração da tarifa com os preços dos serviços previstos no n.º 6 do presente artigo, quando legalmente admitida, e às tarifas do serviço público de transporte de passageiros integrado; e*
- *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.”*

50. Tal Regulamento, bem como todas as exigências de fundamentação, estão sobretudo ligadas a obrigações de serviço público tarifárias que devam ser compensadas ou exijam compensações públicas para o seu prosseguimento.

51. Ou seja, é pressuposto o cumprimento das diversas obrigações de fundamentação para garantir que o cálculo de compensações públicas cumpre o

enquadramento legal e jurisprudencial nacional e europeu em matéria de Auxílios de Estado.<sup>1</sup>

52. 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.
53. 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.
54. 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.
55. 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.”*

---

<sup>1</sup> Ver documento da AMT sobre auxílios de Estado e compensações financeiras no transporte público de passageiros: [https://www.amt-autoridade.pt/media/1955/auxilios\\_estado\\_osp\\_transportes.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1955/auxilios_estado_osp_transportes.pdf).

56. 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*”<sup>2</sup>.
57. Da comunicação da Comissão e do acórdão Altmark<sup>3</sup> <sup>4</sup>. resulta, que as compensações financeiras concedidas no âmbito da execução de obrigações de serviço público, que compensem os custos ocasionados pelo cumprimento dessas

---

<sup>2</sup> 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*”. 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. 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 afetado 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*”. A Comissão Europeia, na sua comunicação de orientação para a interpretação do Regulamento 1370/2007 elucida que “*Contrariamente ao que acontece noutros setores, a 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 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*”. 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>3</sup> Processo C-280/00, Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg contra Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (Coletânea 2003, p. I-7747).

<sup>4</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 coletividade, 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 respetivas receitas assim como um lucro razoável relativo à execução destas obrigações*.”

mesmas obrigações e que cumpram os quatro critérios acima listados, não configuram um auxílio estatal.

58. Por outro lado, será sempre de garantir a aplicação e articulação de todos os instrumentos tarifários com instrumentos contratuais e regulamentares, no estrito cumprimento do Regulamento 1370/2007 e do RJSPTP, designadamente no que se refere ao correto cálculo de compensações financeiras pela prossecução de obrigações de serviço público de âmbito tarifário, dirigidas aos passageiros, mas que, naturalmente, impactam nas receitas da exploração<sup>5</sup>.
59. Foi transmitido à CIM que a implementação de instrumentos tarifários deve estar em linha com a Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, com o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 e com o Regulamento n.º 430/2019, de 16 de maio, na sua redação atual.
60. Tal como já exposto, parece resultar que, na generalidade, o modelo tarifário está sustentado.

A saber:

---

<sup>5</sup> De acordo com o artigo 5.º da Portaria n.º 298/2018, de 19 de novembro, que regulamenta o RJSPTP estabelece variáveis/princípios gerais que podem ser tidos em conta na criação de títulos de transporte e fixação das respetivas tarifas designadamente: (i) *"Igualdade de tratamento e de oportunidades para operadores e passageiros;* (ii) *Transparência e objetividade na aprovação e atualização de tarifas de transportes;* (iii) *Eficiência na afetação de recursos e a equidade das tarifas praticadas;* (iv) *Viabilidade económica, financeira, ambiental e social, das atividades dos operadores e de incentivos ao desempenho eficiente;* (v) *Qualidade e segurança do serviço, a distância e o tempo de percurso e outros fatores relevantes, internos ou externos aos operadores e à operação de serviços de transportes;* (vi) *Objetivos de política tarifária concorrencial, social, ambiental, de ordenamento do território e coesão, bem como de financiamento do sistema de transportes e de mobilidade;* (vii) *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."* Considera-se que esta norma é programática e de vinculatividade e exequibilidade relativa, carecendo atos administrativos, regulamentares e contratuais subsequentes de posterior e adequada fundamentação e objetivação, afigurando-se que ainda assim é bastante positiva, por estabelecer uma ligação com princípios gerais subjacentes à gestão do *Ecossistema da Mobilidade e dos Transportes*, designadamente, transporte público de passageiros, constante do RJSPTP e do Regulamento. Aliás, a alínea c) do n.º 4 do artigo 13.º da Lei n.º 10/90, de 17 de março, que aprova Lei de Bases do Sistema de Transportes Terrestres estabelece que *"os preços a cobrar dos utentes deverão ter em conta os custos de produção da concessionária e a situação do mercado de transportes, sendo estabelecidos pela concessionária, com exceção daqueles que o Governo entenda dever fixar"*. O mesmo diploma refere que a *"organização e funcionamento do sistema de transportes terrestres tem por objetivos fundamentais assegurar a máxima contribuição para o desenvolvimento económico e promover o maior bem-estar da população"* e pugna por adequação permanente da oferta dos serviços de transporte às necessidades dos utentes, sob os aspetos quantitativos e qualitativos e progressiva redução dos custos sociais e económicos do transporte. Por outro lado, o prosseguimento dos objetivos enunciados deve obedecer aos diversos princípios básicos orientadores, tais como: assegurar aos utentes, em paridade de condições, igualdade de tratamento no acesso e fruição dos serviços de transporte; assegurar às empresas, públicas ou privadas, de serviços de transporte um regime de ampla e sã concorrência, liberdade de estabelecimento, autonomia de gestão, justa rentabilidade dos investimentos efetuados, justa igualdade de tratamento, equiparando, quanto possível, as suas condições concorrenciais de base, sem prejuízo das suas diferenças estruturais e das exigências do interesse público.



- Foi tida em conta a *“Orientação para os custos”* na medida em que as receitas tarifárias devem remunerar adequadamente o operador pelos serviços prestados e devem ser comportáveis pela AT;
- Pela mesma razão, foi tido em conta a *“Eficiência, razoabilidade e garantia da legalidade na utilização dos recursos públicos”* uma vez que se pretende assegurar a sustentabilidade do sistema de transportes, o que implica a maximização dos recursos públicos a afetar a estes contratos;
- Foi tida em conta a *“Garantia do cumprimento dos parâmetros de qualidade do serviço nos termos do RJSPTP e promoção da sustentabilidade, designadamente nas vertentes económica e ambiental”*, uma vez que o sistema tarifário está orientado para uma melhor facilidade de utilização e um menor preço de entrada, o que pode motivar aumentos da procura e, conseqüentemente, uma diminuição relevante dos gases com efeito estufa <sup>6</sup>;
- Foi tida em conta a *“Igualdade de oportunidades no acesso ao serviço”* uma vez que o aumento da procura, a introdução de reduções tarifárias ou gratuidade permitem atingir objetivos de maior acessibilidade e coesão social e territorial;
- Os objetivos *“Intermodalidade e integração tarifária”* e *“Transparência na fixação das tarifas e clareza e facilidade de compreensão”*, podem ser atingidos com a medida.

61. Por outro lado, julga-se demonstrado na documentação já citada, que:

- Se garante a *“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”* tendo em conta a

---

<sup>6</sup> Relatório de implementação PART 2020 r 2023 (IMT) [https://www.imt-ip.pt/sites/IMTT/Portugues/Noticias/Documents/2021/Noticia%20PART%20e%20PROTransP/Relat%C3%B3rio%202020%20PART\\_PROTransP\\_FINAL\\_dez2021.pdf](https://www.imt-ip.pt/sites/IMTT/Portugues/Noticias/Documents/2021/Noticia%20PART%20e%20PROTransP/Relat%C3%B3rio%202020%20PART_PROTransP_FINAL_dez2021.pdf) e <https://www.imt-ip.pt/sites/IMTT/Portugues/Noticias/Paginas/RELATORIO2022avaliacaodoimpactodoPARTePROTransP.aspx>

sustentabilidade da exploração dos serviços de transporte público de contrato de serviço público em vigor;

- A “*racionalidade e objetivos subjacentes às opções de modulação tarifária*” assim, como a “*ponderação da possibilidade de estabelecer tarifas integradas com o serviço de transporte público adjacente*”, a “*articulação adequada com as tarifas fixadas por outras autoridades de transportes*”, a “*ponderação da estrutura demográfica, do desenvolvimento social e económico do território, bem como dos níveis e perfis da procura e da respetiva elasticidade*”, bem como a “*ponderação adequada do nível de acessibilidade financeira*”, uma vez que se os descontos têm em conta a realidade da CIM e das CIM envolventes e está desenhada em função de vários grupos sociodemográficos;
- Foi também efetuada a “*análise do impacto da introdução de novas tarifas propostas no modelo de procura do serviço*”, uma vez que a variação das receitas e da procura é crítica para a sustentabilidade do modelo tarifário e de transportes;

62. Também foi tida em conta a “*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 que tanto o regulamento tarifário como o contrato de serviço público remetem para as regras previstas no Regulamento (CE) 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007, e Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, quanto aos critérios relativos ao cálculo das compensações;
63. Assim, tendo em conta os elementos de fundamentação, considera-se que no caso concreto, face à descrição das disposições regulamentares, afigura-se possível a atribuição de compensações tarifárias, por intermédio de regras gerais de definição de obrigações de serviço público objetivas, claras e transparentes, sem que tal implique sobrecompensação.
64. O regulamento tem ainda em conta as incidências negativas e positivas da prossecução de tais obrigações, pelas empresas habilitadas a prestar serviço

público de acordo com os procedimentos administrativo, contratuais e legais em vigor, ainda que sujeito à avaliação das estimativas efetuadas, dos critérios objetivos de cálculo mencionados, para aferir da sua exequibilidade, certeza e fiabilidade coerência da integralidade do modelo e em ordem a garantir promoção do bem público da Mobilidade Inclusiva, Eficiente e Sustentável<sup>7</sup>, que é o foco central de atuação desta entidade reguladora.

65. A CIM deve garantir a total coerência da aplicação dos instrumentos contratuais vigentes e do instrumento regulamentar, no sentido da manutenção da sustentabilidade de todos os contratos que possam vir a ser abrangidos por estes descontos tarifários. Nesse sentido, deve ser assegurada e transmitida a constante conformidade e coerência dos montantes pagos ao abrigo do projeto de regulamento e ao abrigo dos instrumentos contratuais em vigor
66. 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>8</sup>, pois tal permite introduzir transparência e objetividade no dispêndio de dinheiros públicos e permite sindicar a *compliance* legal, nacional e europeia do

---

<sup>7</sup> Mobilidade mais inclusiva (que inclui elevados padrões de segurança individual e coletiva, contribuindo para reduzir a sinistralidade e respetivas consequências, bem como a abrangência e coesão territorial e social, numa perspetiva transgeracional e de acessibilidade inclusiva a todas as pessoas, incluindo as com mobilidade reduzida e cidadão mais vulneráveis), mais eficiente (incorporando as exigências de competitividade e de combate ao desperdício, tudo integrado numa perspetiva de *benchmarking* nas diferentes dinâmicas de globalização) e mais sustentável (agregando as exigências ambientais, económicas, financeiras e sociais, incluindo os efeitos das alterações climáticas, em sintonia com a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, da Organização das Nações Unidas, e da resposta da UE à referida Agenda 2030, nomeadamente através das Conclusões do Conselho de 20 de junho de 2017).

<sup>8</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 delas dos fluxos financeiros associados a cada uma das atividades da empresa.

cumprimento de regras relativas a compensações financeiras, tal como a AMT tem defendido<sup>9</sup>.

67. Também neste sentido releva a efetiva prossecução de ações de fiscalização, monitorização e auditoria a serem desenvolvidas pela CIM 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.
68. A medida proposta pode ter impactos positivos 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.
69. 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.
70. Recomenda-se que o tratamento de dados pessoais seja expressamente referido, designadamente a 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

---

<sup>9</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).

das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados.

71. Estando em causa categorias especiais de dados ou de dados sensíveis, pelo que dever-se-á ter em conta 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>10</sup>.
72. Mas também recomendar a referência expressa a uma adequada informação ao passageiro e tratamento das reclamações dos passageiros, nos termos do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro, na sua redação atual.
73. Recorde-se que o sistema tarifário não se resume apenas às tarifas cobradas ao passageiro mas sim, nos termos da alínea c) do n.º 3 do artigo 1.º da Portaria n.º 298/2018, de 19 de novembro, ao conjunto de regras<sup>11</sup> 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.
74. Deve, portanto, ser impressa uma exigência reforçada de deveres de informação, 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, permitindo uma mais eficiente e eficaz supervisão e fiscalização do sistema tarifário e uma efetiva defesa dos direitos e interesses dos passageiros<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> Assegura a execução, na ordem jurídica nacional, do Regulamento Geral de Proteção de Dados.

<sup>11</sup> Ver Guião de suporte ao Período Transitório de aplicação da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho: [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> 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

75. Mais se recomenda que seja expresso que os operadores devam transmitir à CIM os dados necessários à elaboração, 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 as respetivas obrigações de serviço público (incluindo as tarifárias) 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.
76. Para a elaboração desse relatório, a CIM necessitará de dados de que apenas o operador dispõe, pelo que deveria incluir no regulamento 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”.
77. Tal relatório deve ser publicado, sendo de recomendar que do mesmo, e no que se refere à aplicação de um instrumento tarifário como é o Regulamento em análise, e quanto a obrigações de serviço público tarifário, resulte demonstrado o cumprimento do previsto nos artigos 4.º e 5.º do Regulamento n.º 430/2019, de 16 de maio, que aprova regras gerais tarifárias e procedimentos de recolha e transmissão de informação à AMT.
78. Finalmente, existem medidas previstas no regulamento que ainda dependem de melhores estimativas e acordos com entidades públicas e privadas, pelo que se considera que deve ser expressa a dependência de tais atos adicionais e complementares.
79. Neste contexto, sugere-se que à semelhança do previsto no Regulamento n.º 278-A/2019, de 19 de março, que aprova as Regras Gerais para a Implementação do Sistema Tarifário na Área Metropolitana de Lisboa que o último acerto anual dos

---

das disposições constantes em contratos de serviço público quanto a direitos dos passageiros e qualidade do serviço, prevê, no seu anexo, como um nível mínimo de serviço público de 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 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.ºs 14/2009, de 14 de janeiro, 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.

montantes das compensações financeiras fique sujeito à supervisão Autoridade da Mobilidade e dos Transporte, para efeitos de verificação da conformidade global do modelo, em função dos melhores dados reais de execução das obrigações de serviço público.

#### **IV – RECOMENDAÇÕES**

80. Tendo em conta o exposto, recomenda-se:

- Garantir a total coerência da aplicação dos instrumentos contratuais vigentes e do instrumento regulamentar, no sentido da manutenção da sustentabilidade de todos os contratos que possam vir a ser abrangidos por estes descontos tarifários;
- Assegurar que aplicação dos instrumentos contratuais e regulamentares titulados pela CIM é efetuada no estrito cumprimento do Regulamento 1370/2007 e do RJSPTP, designadamente no que se refere ao correto cálculo de compensações financeiras pela prossecução de obrigações de serviço público de âmbito tarifário, dirigidas aos passageiros, mas que, naturalmente, impactam nas receitas do sistema;
- Garantir que se efetuam as ações de fiscalização, monitorização e auditoria desenvolvidos pela CIM ou por outras entidades com competência para a fiscalização do cumprimento de obrigações de serviço público, sem prejuízo dos ajustes a que houver lugar;
- Garantir que para efeitos de implementação, gestão e fiscalização das medidas tarifárias, os operadores devem fornecer, os dados das vendas, bem como toda a informação pertinente, incluindo informação contabilística, para a monitorização, fiscalização e cálculo rigoroso das compensações financeiras, nos termos e com o detalhe que deve ser expresso;
- Seja expresso que os operadores devam transmitir à CIM os dados necessários à elaboração, de acordo com o n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento (CE) n.º 1370/2007, um relatório público anual circunstanciado sobre as respetivas obrigações de serviço público (incluindo as tarifárias) 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;

- Efetuar e manter um registo informático que associe as vendas mensais do passe gratuito para os jovens a cada um dos respetivos passageiros, bem como a utilização mensal, de forma a evitar fraude, mas também monitorizar o sistema.

81. Mais se sugere que à semelhança do previsto no Regulamento n.º 278-A/2019, de 19 de março, que aprova as Regras Gerais para a Implementação do Sistema Tarifário na Área Metropolitana de Lisboa que o último acerto anual dos montantes das compensações financeiras fique sujeito à supervisão Autoridade da Mobilidade e dos Transporte, para efeitos de verificação da conformidade global do modelo, em função dos melhores dados reais de execução das obrigações de serviço público.

## V - CONCLUSÕES

82. Face ao exposto, considera-se que a proposta de regulamento apresentada pela CIM se encontra em conformidade com o Regulamento n.º 430/2019, de 16 de maio<sup>13</sup>, bem como com o RJSPTP e com o Regulamento (CE) n.º 1370/2007, pelo que o Parecer da AMT é favorável.

83. Mais se considera que estas medidas:

- Vão ao encontro do quadro internacional e europeu de ação para a redução das emissões de Gases com Efeito de Estufa (GEE), no qual Portugal assumiu o compromisso de alcançar a neutralidade carbónica até 2050 e reforça a determinação na adoção de medidas de descarbonização dos transportes, setor que em Portugal representa 28%<sup>14</sup> do valor total das emissões de GEE;

---

<sup>13</sup> Segundo artigo 13.º do Regulamento n.º 430/2019, de 16 de maio “O presente regulamento não prejudica a aplicação pelas autoridades de transportes e pelos operadores de serviço público dos regimes legais e regulamentares de redução ou isenção tarifária que estejam em vigor, designadamente os relacionados com as políticas de educação, de coesão territorial e económica e de solidariedade social”.

<sup>14</sup> De acordo com dados do Inventário Nacional de Emissões 2023, da Agência Portuguesa do Ambiente, o setor da energia, que inclui os transportes, representou em 2021 cerca de 66% das emissões nacionais. Neste setor, a produção de energia e os transportes são as fontes mais importantes representando respetivamente cerca de 15% e 28% do total das emissões nacionais.



- Podem alterar padrões de mobilidade e combater as externalidades negativas dos mercados da mobilidade e dos transportes;
- Pode, dar um contributo relevante para promoção e defesa do interesse público da mobilidade inclusiva, eficiente e sustentável<sup>15</sup>, que constitui efetivamente também um direito de cidadania, catalisador do investimento sustentado, produtivo e estruturante, público e privado, mas também um garante de uma esfera alargada e mais bem protegida dos direitos dos diversos segmentos sociológicos em presença, na perspetiva das dinâmicas da digitalização, da descarbonização, da neutralidade climática e da resiliência da economia e da sociedade, fortalecendo, a coesão socioeconómica e territorial;
- Vão ao encontro de recomendações da AMT “Obrigações de Serviço Público Verdes”<sup>16</sup>

84. Seja como for, deverá ser monitorizado o impacto de tal medida na exploração dos diversos operadores, designadamente na alteração de equilíbrios entre gastos e rendimentos da exploração do serviço público, devendo dar-se cumprimento às regras constantes do RJSPTP e do Regulamento.

Lisboa, 22 de agosto de 2024.

A Presidente do Conselho de Administração

Ana Paula Vitorino

---

<sup>16</sup> Disponível em: <https://www.amt-autoridade.pt/teses-e-estudos/>