

PARECER N.º 24/AMT/2023

[Versão não confidencial]

I - Introdução

1. Por comunicação de 7 de junho de 2023, a Transportes Metropolitanos de Lisboa (TML), dando cumprimento ao previsto no Regulamento n.º 430/2019, de 16 de maio¹, veio *“em representação do conjunto dos operadores e autoridades de transportes devidamente identificados no documento intitulado “Compromisso de Entendimento”, que é parte integrante dos “Termos para a criação de títulos de transporte de utilização ocasional e duração limitada ao evento Jornada Mundial da Juventude”, submeter, para os devidos efeitos, à Autoridade da Mobilidade e dos Transportes, a informação relativa à fixação das tarifas a criar.”*
2. Para o efeito, juntou os termos para a criação de títulos de transporte de utilização ocasional e duração limitada ao evento Jornada Mundial da Juventude (com Compromisso de Entendimento) e relatório de fundamentação da criação dos títulos e respetivas tarifas.
3. 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

¹ Alterado pelo Regulamento n.º 273/2021, de 24 de março

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.

4. 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

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. Estabelecem os *“Termos para a criação de títulos de transporte de utilização ocasional e duração limitada ao evento Jornadas Mundiais da Juventude”* (Termos) o seguinte:

- *De acordo com o n.º 3 do artigo 38.º do Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros (“RJSPTP”), aprovado em anexo à Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, “a definição dos títulos de transporte (...) deve privilegiar a integração tarifária, a intermodalidade (...), considerando ainda, quando adequado as necessidades especiais de transporte ou de grupos de passageiros específicos”.*

- *Estipula, ainda, o n.º 4 do artigo citado, a possibilidade de “os operadores de serviço público proporem à autoridade de transportes competente a criação de títulos de transporte (...), ficando a sua disponibilização sujeita a aprovação da mesma”;*
- *Resulta do n.º 1 do artigo 39.º do RJSPTP que: “os operadores de serviço público podem propor à autoridade de transportes competente, conjuntamente ou não com outros operadores de serviço público, a criação de títulos monomodais”.*
- *Encontrando-se a criação dos referidos títulos “sujeita a autorização da autoridade de transportes competente, tendo em conta o planeamento, a articulação, a integração, a sustentabilidade e a otimização do sistema de transportes”, de acordo com o disposto no n.º 2 do mesmo artigo;*
- *A disponibilização de títulos da iniciativa dos operadores de serviço público não confere direito a compensação por obrigação de serviço público, conforme estabelece o n.º 3 do artigo 39.º do RJSPTP;*
- *Por sua vez, a alínea x) do artigo 3.º do RJSPTP, considera «Título de transporte intermodal», “o título de transporte que confere o direito à utilização do serviço público de transporte de passageiros explorado por diversos operadores, de diferentes modos, em linhas, redes ou áreas geográficas determinadas, podendo resultar da iniciativa de dois ou mais operadores de serviço público ou de imposição da autoridade de transportes competente”;*
- *A Portaria n.º 298/2018, de 19 de novembro, que estabelece as regras gerais relativas à criação e disponibilização de títulos de transporte aplicáveis aos serviços de transporte público coletivo de passageiros, no âmbito da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, que aprovou em anexo o RJSPTP, define, na alínea g) do n.º 3 do seu artigo 1º, «Título de transporte», como o “elemento que confere o direito à utilização de serviços públicos de transporte de passageiros, explorados por um ou mais operadores, de um ou mais modos de transporte, válido numa ou mais linhas, ou em áreas geográficas determinadas, podendo resultar da iniciativa de um ou mais operadores ou de contratualização e/ou imposição de autoridade de transportes”;*
- *Considerando ainda que, na criação de novos títulos de transporte: i. Por um lado, se pretende privilegiar a integração tarifária e a intermodalidade; e ii. Por*

outro lado, os operadores de serviço público podem tomar a iniciativa de propor a criação de títulos conjuntamente com outros operadores.”

7. Concluem os Termos que:

- *É admissível que os operadores de serviço público de transporte coletivo de passageiros (abreviadamente designados por “operadores”), em articulação entre si e com as respetivas autoridades de transportes, possam propor a criação de títulos de transporte com regras de funcionamento e de distribuição da receita tarifária comuns entre si.*
- *Em causa está a criação de títulos de transporte de utilização ocasional, válidos por um determinado período de tempo, exclusivamente destinados ao evento JMJ, dirigidos a uma categoria determinada de passageiros, a ser disponibilizados pelos diversos operadores, com a sua vontade e iniciativa, que dará origem a um processo de repartição de receitas, não conferindo o direito a compensações por obrigação de serviço público.*
- *A operacionalização do título contará com o acompanhamento e implementação da TML – Transportes Metropolitanos de Lisboa, E.M.T., S.A. (“TML”), enquanto entidade detentora do serviço Carris Metropolitana, autoridade de transportes e entidade gestora do sistema de bilhética da área metropolitana de Lisboa.*
- *A criação dos títulos de transporte atrás indicados, está, pois, sujeita a uma articulação e acordo de vontades entre os operadores e as respetivas autoridades de transportes, e deverá resultar da formalização do Compromisso de Entendimento, em anexo, e que faz parte integrante do presente documento, de conhecimento e aceitação de todos os intervenientes envolvidos.*

8. Tendo em conta este enquadramento, os Termos estabelecem:

- Os títulos de transporte a criar, da iniciativa dos operadores, são de utilização ocasional, intermodais, com viagens ilimitadas e válidos única e exclusivamente para um conjunto de dias fixos e consecutivos que deverão compreender o período de realização do evento JMJ.
- São válidos em toda a área geográfica da área metropolitana de Lisboa, para todas as viagens nos serviços de transporte coletivo de passageiros municipais e intermunicipais em que é válido o passe Navegante Metropolitano.

- São estabelecidas modalidades de dias consecutivos de utilização dos títulos definidos pelos operadores, em articulação com a entidade organizadora do evento, e os correspondentes valores que oscilam entre 14,40 euros para 4 dias e 35,14 euros para 16 dias.
- Àquele valor acresce 0,50 para pagamento do cartão que lhes serve de suporte.
- O valor das tarifas partiu de valor de referência e taxas de desconto associadas às características específicas dos títulos (todas as declinações destes títulos estão indexadas a este valor de referência – através de lógicas de desconto – para permitir atualização automática).
- A repartição de receitas entre operadores será feita em proporção do número de unidades de transporte consumidas diariamente em cada operador, de acordo com as validações efetuadas nesse dia, utilizando os mesmos valores do Zapping atualmente em vigor.
- As receitas dos títulos vendidos ao promotor do evento serão arrecadadas pela TML e distribuídas, na sua totalidade, pelos operadores participantes nos títulos.
- A TML, enquanto gestora do sistema de bilhética, com o acordo de todos os operadores, fica com a responsabilidade de proceder a todos os cálculos relativos à repartição das receitas.

9. O relatório de fundamentação refere que:

- A Jornada Mundial da Juventude reunirá centenas de milhares de pessoas de todo o mundo, sendo a esmagadora maioria não residente em território nacional e desconhecendo, por completo, a oferta de transporte e o tarifário existente.
- Entende-se que deve ser disponibilizado um título ocasional, que seja válido em todos os serviços municipais e intermunicipais de transporte coletivo de passageiros, que operam na área metropolitana de Lisboa. Promove-se assim a redundância dos serviços e disponibiliza-se total liberdade e flexibilidade na escolha das opções de transporte disponíveis em cada momento

- Em causa está a criação de títulos de transporte de utilização ocasional, exclusivamente destinados a um evento, dirigidos a uma categoria determinada de passageiros, a ser disponibilizados por diversos operadores, com a sua vontade e iniciativa, que dará origem a um processo de repartição de receitas, não conferindo o direito a compensações por obrigação de serviço público.
- A operacionalização dos títulos contará com o acompanhamento e implementação da TML enquanto detentora do serviço Carris Metropolitana, autoridade de transportes e entidade gestora do sistema de bilhética da área metropolitana de Lisboa. A criação dos referidos títulos está, pois, sujeita a uma articulação e a um encontro de vontades entre os operadores e as respetivas autoridades de transportes, e resulta da formalização do compromisso de entendimento, de conhecimento e aceitação de todos os intervenientes envolvidos.

10. Mais acrescenta que:

- O valor dos títulos está indexado a um valor diário de referência e a taxas de desconto associadas às características específicas dos títulos (todas as declinações destes títulos estão indexadas a este valor de referência – através de lógicas de desconto – para permitir atualização automática).
- O valor diário de referência, considerado para o título de âmbito metropolitano, é de 12,00 EUR. Este valor compara com os títulos 24h atualmente existentes, válidos em alguns dos operadores da AML.
- No sentido de verificar se a modulação tarifária e as lógicas de desconto remuneram adequadamente os operadores, estimou-se o número médio de validações que poderia ocorrer para atingir a receita média obtidas com o tarifário Zapping em vigor no conjunto dos operadores.
- A repartição de receitas será feita em proporção do número de unidades de transporte consumidas diariamente em cada operador, de acordo com as validações efetuadas nesse dia, utilizando os mesmos valores do Zapping atualmente em vigor.
- As receitas dos títulos vendidos ao promotor do evento serão arrecadadas pela TML e distribuídas, na sua totalidade, pelos operadores participantes nos títulos, mesmo que o cartão entregue ao promotor não tenha tido qualquer utilização ou validação.

- A TML, enquanto gestora do sistema de bilhética, com o acordo de todos os operadores, fica com a responsabilidade de proceder a todos os cálculos relativos à repartição das receitas, nos termos atrás descritos.
- Os cartões com os títulos a criar serão adquiridos diretamente pelo promotor do evento à TML, sendo a sua disponibilização, aos inscritos na JMJ, feito através da sua inclusão no “kit do peregrino”. Essa será uma responsabilidade exclusiva do promotor, através dos seus canais próprios, não sendo possível adquirir os títulos criados nos postos de venda dos operadores.
- A TML fica responsável por indicar o mapeamento dos títulos, sendo responsabilidade de cada um dos operadores assegurar os procedimentos necessários ao nível dos respetivos sistemas de bilhética, no sentido de garantir o reconhecimento do título em todos os validadores do sistema de transporte da área metropolitana e permitir o procedimento de repartição de receitas.

III – Do Parecer

11. De acordo com o Regulamento n.º 430/2019, de 16 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.”*

12. 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.”*
13. 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.
14. 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.²
15. Na generalidade, de acordo com o Regime Jurídico do Serviço Público de Transportes de Passageiros (RJSPTP), aprovado pela Lei n.º 52/2015, de 9 de junho e do Regulamento (CE) n.º 1370/2007, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro, sempre que esteja em causa a imposição de obrigações de serviço público a operadores de transporte público de passageiros, devem ser tidos em conta os seus

² 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.

impactos na exploração de tais serviços, contabilizando os gastos e rendimentos associados de forma a suportar o défice causado pela imposição de uma determinada obrigações.

16. No caso concreto, e como decorre do enquadramento deste acordo a subscrever pelos operadores de transportes da área metropolitana de Lisboa e pela autoridade de transportes local – a TML – não estará em causa a imposição de uma obrigação de serviço público, mas a criação de um título de transporte por iniciativa e interesse dos operadores.
17. É certo que tendo em conta a complexidade e magnitude do evento que, segundo dados públicos, deverá atrair cerca de um milhão de visitantes, a criação deste título de transporte também serve o interesse público, ao promover a utilização de transporte público e assim evitar a utilização de outros modos menos eficientes do ponto de vista ambiental.
18. Segundo o documento de 23 de março de 2023, da VTM, para o Plano de Mobilidade da JMJ estimam-se cerca de 1,5 milhões de visitantes, preconizando-se que *“O transporte público será a “espinha dorsal” das deslocações, complementada por deslocações pedonais de extensão superior ao habitualmente verificado em meio urbano”*.
19. No entanto, não se tratando de uma imposição pública, não deverá implicar o pagamento de qualquer compensação, por se tratar de uma iniciativa comercial dos operadores, naturalmente auxiliados pela autoridade local na repartição das receitas, por ser detentora do sistema de bilhética.
20. Nessa perspetiva, não se tratando de uma obrigação de serviço pública sujeita a compensação, considera-se que os vários itens de análise constantes do Regulamento não necessitarão de constar na fundamentação da medida.
21. Também não está em causa a criação de um título de transportes destinado a suprir necessidades essenciais duradoras da população nas suas deslocações
22. Seja como for, considera-se desejável a monitorização do impacto de tal medida na exploração dos diversos operadores, designadamente na alteração de equilíbrios entre gastos e rendimentos da exploração do serviço público, no cumprimento às regras constantes do RJSPTP e do Regulamento.
23. Ou seja, considera-se que se deverá analisar o seu impacto desta medida eventual e efetuada no interesse comercial (mesmo que servindo o interesse público) dos

operadores e contabilizar o seu eventual impacto nas contas de exploração dos operadores.

24. Tendo em conta o que decorre deste acordo entre operadores, quando estejam em causa operadores de serviço público com contratos de serviço público sujeitos a pagamento de compensações para suprir défices de exploração, o efeito desta medida deverá ser excluído de eventual apuramento anual de compensações.
25. Finalmente, considera-se que esta iniciativa dá um contributo relevante para promoção e defesa do interesse público da mobilidade inclusiva, eficiente e sustentável³, 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.
26. No entanto, não se poderá deixar de expressar preocupação para a efetiva capacidade do sistema de transportes em acomodar a procura adicional, mesmo que em período de férias de verão.
27. O documento da VTM já referido identifica vários desafios/constrangimentos:
 - *O reforço da oferta de transporte público que melhor assegure as deslocações diárias para Lisboa a partir das 3 Dioceses, com as limitações de recursos existentes: motoristas e viaturas;*
 - *A necessidade de aluguer de uma quantidade muito expressiva de autocarros face à disponibilidade de mercado;*
 - *Interação com operadores de modos pesados (ferroviário e fluvial) para avaliação da capacidade de reforço e interação com os operadores rodoviários para complementaridade com os modos pesados;*
 - *Quantificação e alocação territorial das necessidades de transporte ocasional;*

³ Inclusividade - Envolve a abrangência e coesão territorial e social, numa perspetiva transgeracional e de acessibilidade extensiva para todas as Pessoas, incluindo naturalmente também a mobilidade dos bens, sempre garantindo elevados padrões de segurança; Eficiência - Incorpora as exigências de competitividade, de produtividade e de combate ao desperdício, integradas nas diferentes dinâmicas heterogêneas da globalização, incluindo a fragmentação dos mercados, por força de barreiras e de medidas de política de mais diversa natureza; Sustentabilidade - Agrega as exigências ambientais, económicas, financeiras e sociais, focada em superar a corrosão do tempo e os ciclos geodinâmicos da natureza, incluindo os efeitos das alterações climáticas, em sintonia com a Agenda 2030, da Organização das Nações Unidas, para o Desenvolvimento Sustentável, bem como com o Pacote Ecológico Europeu.

- *Estabilização da oferta de reforço de transporte público para a cidade de Lisboa.*
28. Refere a TML que *“relativamente à oferta de transporte público coletivo regular de passageiros, será feito um reforço sempre e quando seja considerado necessário e haja disponibilidade de meios e recursos, em função da abrangência geográfica que seja necessário cobrir e dos fluxos de passageiros que seja necessário transportar. (...) Por forma a minimizar o impacte nos restantes utilizadores do sistema de transporte coletivo, os diversos operadores irão proceder a um reforço da oferta, sempre e quando seja considerado necessário e haja disponibilidade de meios e recursos, em função da abrangência geográfica que seja necessário cobrir e dos fluxos de passageiros que seja necessário transportar.”*
 29. Atualmente, segundo dados públicos, o sistema encontra-se a ser explorado a níveis pré-pandemia e no limite da capacidade da sua oferta existente, pelo que a procura adicional que será gerada – ainda em níveis não totalmente estimados⁴ – criará constrangimentos aos utilizadores nacionais como também os habituais, nas suas deslocações essenciais casa-trabalho/escola – casa.
 30. Por outro lado, são públicas as dificuldades de operadores e autoridades de transportes em encontrar veículos e motoristas para acorrer a necessidades de deslocação da população.
 31. Contudo, num sistema que se encontra a ser explorado já com capacidade insuficiente, para um volume anormal de utilizadores é imperativo encontrar soluções de carácter excecional.
 32. Nesse sentido, afigura-se que a criação deste título apenas resolverá, em parte, as necessidades de deslocação de peregrinos, não consubstanciando uma solução, pelo contrário, para as deslocações essenciais da população.
 33. Assim, a declaração da TML que procurará encontrar soluções de minimização de impactos não se afigura, por ora, ter efeitos práticos e quantificáveis face às necessidades esperadas.

IV - CONCLUSÕES

⁴ Segundo o documento de 23 de março de 2023, da VTM, para o Plano de Mobilidade da JMJ estimam-se cerca de 1,5 milhões de visitantes.

34. Face ao exposto, considera-se que a proposta de criação de títulos de transporte ocasionais para o evento em causa, que resulta do acordo entre operadores de transportes e a respetiva autoridade de transportes local, se encontra em conformidade com o Regulamento n.º 430/2019, de 16 de maio, bem como com o RJSPTP e com o Regulamento (CE) n.º 1370/2007.
35. Julgam-se comprovadas e fundamentadas a necessidade e as vantagens do referido tarifário, por permitir uma maior mobilidade durante um evento de complexa e elevada magnitude, e beneficiar o sistema no seu todo, não só do ponto de vista da sustentabilidade do serviço prestado e de um melhor sistema de transportes oferecido, mas também do ponto de vista operacional e da sua conformidade legal, regulamentar e contratual.
36. Mais se considera que esta medida:
- Vai 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%⁵ do valor total das emissões de GEE;
 - Aprofunda medidas adotadas na área metropolitana de Lisboa e potencia medidas específicas para alterar padrões de mobilidade e combater as externalidades negativas dos mercados da mobilidade e dos transportes;
 - Dá um contributo relevante para promoção e defesa do interesse público da mobilidade inclusiva, eficiente e sustentável, 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.
37. O parecer favorável da AMT parte do pressuposto de se tratar de uma medida ocasional e da iniciativa e acordo dos operadores, com o conforto de uma autoridade de

⁵ 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.

transportes – mesmo que para responder a necessidades de interesse público - e por não implicar a atribuição de compensações financeiras.

38. Seja como for, a TML deverá monitorizar 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.
39. Tendo em conta o que decorre deste acordo entre operadores, com o conforto de uma autoridade de transportes, quando estejam em causa operadores de serviço público com contratos de serviço público sujeitos a pagamento de compensações para suprir défices de exploração, o efeito desta medida deverá ser excluído do apuramento anual de compensações.
40. No entanto, não se poderá deixar de expressar preocupação com a efetiva capacidade do sistema de transportes em acomodar a procura adicional e excecional, mesmo que em período de férias de verão, importando continuar a garantir as deslocações essenciais da população.
41. A AMT, nos termos do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, reserva-se o exercício, quando justificável, dos seus poderes de auditoria e fiscalização, quanto à aplicação efetiva de ditames legais e regulamentares.

Lisboa, 12 de junho de 2023.

A Presidente do Conselho de Administração

Ana Paula Vitorino