

## PARECER N.º 52/AMT/2024

[confidencial]

### I - INTRODUÇÃO

1. A 28 de agosto de 2024, veio o Gabinete de Sua Excelência o Ministro das Infraestruturas e Habitação solicitar à Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT) a emissão de parecer sobre:
  - Portaria que cria o “Passe Social.pt”, que define as suas condições de atribuição e os procedimentos relativos à sua operacionalização e compensação;
  - Alteração à Portaria que vem alargar a gratuitidade do passe para jovens estudantes regulado pela Portaria n.º 7-A/2024, de 5 de janeiro a todos os indivíduos com menos de 23 anos, independentemente de estarem ou não a estudar num estabelecimento de ensino nacional.
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

### Fundamentação

6. Refere a comunicação que, no âmbito da apresentação pública do pacote de medidas da mobilidade verde, a anunciar brevemente, e atentas as atribuições da AMT, tendo em consideração o disposto no Regulamento n.º 273/2021, de 23 de março de 2021, designadamente em matéria de alterações tarifárias, no que se refere à Portaria que cria o “Passe Social.pt”:

- Esta medida vem substituir o atual “Passe Social+”, até hoje só aplicável nas áreas metropolitanas e a um conjunto menos extenso de população, passando agora a abranger todo o território continental;
- Continuam a ser atribuídos descontos de 50% aos beneficiários do complemento solidário para idosos e do rendimento social de inserção, passando a ser, adicionalmente, atribuído este desconto aos cidadãos com um grau de incapacidade igual ou superior a 60%, certificada por Atestado Médico de Incapacidade Multiusos, na aquisição de títulos de transporte intermodais e monomodais de utilização mensal ou de 30 dias consecutivos;
- Continuam a ser atribuídos descontos de 25%, na aquisição dos títulos referidos na alínea anterior, aos reformados e pensionistas cujo valor mensal do total de reformas, pensões e complementos de pensão auferidos seja igual ou inferior a 1,2 vezes o valor do Indexante de Apoios Sociais (IAS), aos beneficiários de subsídio de desemprego e subsídio social de desemprego com montante mensal igual ou inferior a 1,2 vezes o valor do IAS e, ainda, aos cidadãos que integrem agregados familiares cujo rendimento médio mensal equivalente seja igual ou inferior a 1,2 vezes o valor do IAS, passando a ser, adicionalmente, atribuído este desconto aos desempregados de longa duração;
- A medida é implementada com efeitos a partir de outubro de 2024;
- O custo total da medida cifra-se em [confidencial] euros/ano, correspondendo [confidencial] de euros/ano à medida que já está em vigor (Passe social +), ao que acresce [confidencial] de euros/ano respeitantes ao

alargamento em apreço referido, sendo financiado por receitas próprias do Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I. P. (IMT).

7. No que refere à segunda Portaria:

- Vem alargar a gratuitidade do passe para jovens estudantes regulado pela Portaria n.º 7-A/2024, de 5 de janeiro a todos os indivíduos com menos de 23 anos, independentemente de estarem ou não a estudar num estabelecimento de ensino nacional;
- A medida é implementada com efeitos a partir de outubro de 2024;
- O custo total da medida cifra-se em [confidencial] euros/ano, estando [confidencial] euros/ano respeitantes ao sub23+TP vigente já assumidos, ao que acrescem [confidencial] euros/ano;
- A medida tem as seguintes fontes de financiamento: i) [confidencial] euros + [confidencial] euros do Orçamento do Estado, e ii) [confidencial] euros do Fundo Ambiental.

### **Portaria Social.pt**

8. Refere o preâmbulo do projeto de portaria que através da Portaria n.º 272/2011, de 23 de setembro, posteriormente alterada pela Portaria n.º 36/2012, de 8 de fevereiro e pela Portaria n.º 91-A/2019, de 26 de março e no âmbito do sistema de títulos de transporte intermodais das áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto, foi criado o Passe Social+, destinado a cidadãos que, comprovadamente, auferam rendimentos reduzidos.
9. Atualmente o Passe Social + existe apenas nas áreas metropolitanas, onde se atribui descontos de 50% (aos beneficiários do complemento solidário para idosos e do rendimento social de inserção) e descontos de 25% (aos reformados e pensionistas cujo valor mensal do total de reformas, pensões e complementos de pensão auferidos seja igual ou inferior a 1,2 vezes o valor do Indexante de Apoios Sociais (IAS), aos beneficiários de subsídio de desemprego e subsídio social de desemprego com montante mensal igual ou inferior a 1,2 vezes o valor do IAS e ainda aos cidadãos que integrem agregados familiares cujo rendimento médio mensal equivalente seja igual ou inferior a 1,2 vezes o valor do IAS) sobre o valor do título de transporte intermodal.

10. Acrescenta que:

- *“Determinados em assegurar que os preços dos transportes são acessíveis para a população em geral em todo o território, que são incentivadores da alteração dos padrões de mobilidade e inclusivos para os segmentos mais carenciados da população, no combate à pobreza de mobilidade, este novo passe abrange um mais vasto número e situações de cidadãos com baixos rendimentos e/ou outras vulnerabilidades, medidas que incentivam o uso do transporte público, conduzindo à desejada alteração de comportamentos para uma mobilidade mais sustentável, mas acima de tudo medidas da mais elementar justiça e equidade social;*
- *Urge reconhecer e atender de forma clara ao conceito de pobreza de mobilidade, nos termos do Regulamento da UE 2023/955 do Parlamento Europeu e do Conselho Europeu, de 1 de maio 2023, como a incapacidade ou a dificuldade dos indivíduos e das famílias em suportar os custos do transporte privado ou público, ou a falta ou a limitação de acesso ao transporte necessário, para acederem a serviços e atividades socioeconómicos essenciais, tendo em conta o contexto nacional e espacial;*
- *A pobreza de mobilidade é causada por fatores como baixos rendimentos ou falta de transporte acessível e deve ser ponderada e refletida no quadro legal para mitigar a falta de acesso a serviços essenciais, especialmente para pessoas e famílias vulneráveis”.*

11. Acrescenta que:

- A atribuição destes benefícios tem em consideração o estabelecido na Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, que procedeu à descentralização do quadro de atribuição e competências do serviço de transporte público de passageiros para a administração local;
- Atribui-se ao IMT a a competência na agregação da informação a nível nacional e a responsabilidade de assegurar o apoio técnico a estas entidades na operacionalização da portaria e à AMT a fiscalização e

regulação das matérias objeto da portaria, no âmbito das suas competências.

12. Estabelece o artigo 1.º que a atribuição do Passe Social.pt confere um desconto face à tarifa de venda ao público aplicável aos títulos de transporte intermodais e monomodais de utilização mensal ou de 30 dias consecutivos, válidos para um número ilimitado de viagens, vigentes nos serviços de transporte público de passageiros da Área Metropolitana ou Intermunicipal (CIM) do concelho de residência habitual do beneficiário. Tal representa uma alteração ao regime previsto na portaria a revogar.
13. O artigo 2.º especifica que se trata de uma modalidade tarifária que confere um desconto, face à tarifa de venda ao público, aplicável aos títulos de transporte intermodais e monomodais de utilização mensal ou de 30 dias consecutivos, da mesma forma que hoje se aplicava, ainda que agora com alcance nacional.
14. Acrescenta que o preço sobre o qual incidirá o desconto relativo ao Passe Social.pt corresponde ao preço dos títulos vigentes considerando os descontos já promovidos pelos operadores ou pelas Autoridades de Transportes, do Programa de Incentivo ao Transporte Público Coletivo de Passageiros (Incentiva+TP). Nos casos em que o tarifário vigente já disponibilize tarifas reduzidas ou títulos de transporte com desconto dirigidas a determinadas categorias de passageiros, designadamente títulos de 3.ª idade, os mesmos serão considerados como título de referência para os beneficiários que cumpram esses requisitos.
15. Estabelece o artigo 3.º o valor do Passe Social.pt consubstancia-se nos dois escalões de desconto: a) Escalão A - redução de 50 % sobre a tarifa de venda ao público dos títulos de referência; b) Escalão B - redução de 25 % sobre a tarifa de venda ao público dos títulos de referência.
16. O artigo 4.º estabelece os critérios de elegibilidade para os diferentes escalões, em forma semelhante ao anteriormente previsto na portaria a revogar.
17. O artigo 5.º estabelece a forma de os rendimentos relevantes para efeitos de cálculo do rendimento médio mensal do agregado familiar e que determina a elegibilidade a esta bonificação tarifária.
18. O artigo 6.º estabelece o elenco das entidades competentes, atualizando-o ao atual enquadramento institucional e consagrando que a entidade responsável pelo

financiamento da medida é o IMT, sendo também responsável pela agregação da informação a nível nacional e assegurar o apoio técnico na operacionalização da portaria.

19. O artigo 7.º determina que documentos devem acompanhar o requerimento de acesso ao Passe Social.pt e cuja verificação é efetuada pelas entidades emissoras de títulos de transporte público.
20. O artigo 8.º estabelece as disposições aplicáveis ao cartão que serve de suporte ao Passe Social.pt – que é mesmo que serve de suporte aos títulos de transporte vendidos pelas entidades emissoras de títulos de transporte público – aliás, nos mesmos termos que já encontrava previsto na portaria a revogar.
21. No artigo 9.º encontra-se estabelecido que a compensação financeira às entidades emissoras de títulos de transporte público, pela prática dos descontos ao abrigo da portaria, corresponde à diferença entre a tarifa de venda ao público do título de referência considerando os descontos já promovidos pelo Incentiva+TP e a tarifa do Passe Social.pt, esta última resultando da aplicação do escalão de desconto a que houver lugar.
22. No artigo 10.º é estabelecido que:
  - As entidades emissoras de títulos de transporte público devem fornecer todos os dados necessários ao cálculo da compensação financeira a atribuir e para a adequada supervisão e fiscalização da execução da portaria, incluindo a listagem de todos os títulos de transporte vendidos e elegíveis e respetivas vendas;
  - Aquelas entidades devem igualmente deter registo informático que associe as vendas mensais à sua utilização;
  - Apresentar previsão da compensação financeira para o ano seguinte, de forma a permitir a respetiva cabimentação orçamental;
  - As autoridades de transporte competentes reportam ao IMT os dados relativos à implementação do Passe Social.pt nos respetivos territórios, para efeitos de monitorização nacional.
23. No artigo 10.º, no que se refere ao pagamento de compensações, é estabelecido que:

- Compete às autoridades de transporte competentes certificar a informação recebida das entidades emissoras de títulos de transporte e proceder ao cálculo das compensações financeiras e remeter tal informação ao IMT;
- Ao IMT compete efetuar as transferências dos montantes em causa para as autoridades de transportes e estas proceder ao pagamento a cada uma das entidades emissoras de títulos de transporte em função dos valores apurados.

24. É ainda estabelecido que:

- Os montantes podem ser corrigidos em consequência da consolidação de dados dos sistemas de bilhética, de ações de supervisão, fiscalização, monitorização e auditoria desenvolvidos pelas autoridades de transportes, pela AMT ou pela IGF, ou ainda em resultado de reclamação apresentada por qualquer dos operadores ou autoridade dos transportes, sendo os ajustes a que houver lugar acertados no processamento seguinte;
- A AMT efetua anualmente a supervisão do montante das compensações financeiras atribuídas, no âmbito do controlo anual das compensações concedidas às entidades que asseguram os serviços de interesse económico geral, previsto na alínea c) do n.º 3 do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, determinando a devolução de montantes ou o acerto de contas em pagamentos subsequentes em caso de desconformidade legal e regulamentar;
- Os montantes reportados devem estar adequadamente suportados em registos contabilísticos passíveis de ser auditados, de acordo com as instruções da AMT.

25. O artigo 12.º estabelece que à violação do regime da portaria aplicam-se as regras aplicáveis ao incumprimento das obrigações de serviço público, nos termos previstos RJSPTP e que o não cumprimento das obrigações decorrentes da portaria, por parte de qualquer das entidades emissoras de títulos de transporte público, dá lugar à suspensão do pagamento das compensações financeiras.

### **Portaria Gratuitidade Jovens**

26. Refere o preâmbulo do projeto de portaria:

- *“Os compromissos assumidos por Portugal no âmbito da descarbonização e da redução das emissões de gases com efeito de estufa para mitigar as alterações climáticas, pressupõem a adoção de medidas que promovam uma mobilidade mais sustentável;*
- *Nesta circunstância, torna-se prioritário incentivar o uso dos transportes públicos, e as gerações mais jovens são um público por excelência pelo que merecem uma especial atenção das políticas de mobilidade sustentável. Em primeiro lugar, porque têm necessidades de deslocação que não devem ser inibidas por razões económicas. Em segundo lugar, porque incentivar o grupo etário abaixo dos 23 anos a usar mais os transportes públicos, permite prosseguir os objetivos ambientais e de descarbonização e de dissuasão do uso do transporte individual. Para tal, é relevante a criação de incentivos que conjuguem estas preocupações de equidade social que erradique a pobreza de mobilidade, de proteção ambiental e de coesão territorial para um Portugal sustentável;*
- *Neste contexto, procede-se à alteração da Portaria n.º 7-A/2024, de 5 de janeiro de modo a estender o acesso ao passe gratuito jovens estudantes a todos os jovens até aos 23 anos, inclusive, independentemente da sua condição de estudante, e à consequente alteração da sua designação, para “passe gratuito para jovens”. Esta alteração corrige o tratamento desigual que era dado aos jovens até aos 23 anos, eliminando a exclusão que era feita, nomeadamente, aos jovens trabalhadores. “*

27. O artigo 1.º do projeto procede à renomeação do “passe gratuito para jovens estudantes” para “passe gratuito para jovens”, que contempla as modalidades sub18+TP e sub23+TP.

28. No artigo 2.º foi alterado o n.º 4, passando de “caso o beneficiário, para a realização das suas deslocações pendulares casa-escola, tenha necessidade de utilizar um passe que abranja mais do que uma AM ou CIM, tem de fazer prova de que reside e estuda em regiões distintas e contíguas”, para “caso o beneficiário, para a realização das suas deslocações pendulares casa-escola ou casa-trabalho, tenha necessidade de utilizar um passe que abranja mais do que uma AM ou CIM,

*tem de fazer prova de que reside e estuda ou trabalha em regiões distintas e contíguas”.*

29. O artigo 3.º é alterado, no sentido de estabelecer que são beneficiários do passe gratuito para jovens, na modalidade Sub23+TP, os jovens dos 18 aos 23 anos, sendo o passe válido até ao último dia do mês em que completa 24 anos, sem necessidade de renovação anual.
30. No artigo 5.º é estabelecido que caso o beneficiário pretenda adquirir um passe que abranja mais do que uma AM ou CIM, deve entregar comprovativo de morada de residência habitual e declaração de matrícula da instituição de ensino onde estuda ou documento comprovativo do local de trabalho.
31. Finalmente, é estabelecido que o financiamento do alargamento do passe gratuito para jovens estudantes a todos os jovens com menos de 23 anos (inclusive), é financiado, em 2024 e 2025, por verbas do Fundo Ambiental, a transferir para a Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF).
32. Quanto ao demais, mantém-se as normas já em vigor no âmbito da Portaria n.º 7-A/2024, de 5 janeiro

### **III – PARECER**

#### **Autoridade de Transportes**

33. 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”.*
34. 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

prossecação 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.

35. 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.
36. 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.
37. Face ao exposto, está em perfeita conformidade as presentes iniciativas do Estado, enquanto legislador e autoridade de transportes.

### **Compensações**

38. 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.
39. 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.

40. 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).
41. Assim, a implementação das presentes medidas tarifárias configuram 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.
42. 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).

43. 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.”*

44. 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.”*
45. 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.
46. 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>
47. 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.
48. 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.

---

<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).

49. 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.
50. 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.”*
51. 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>.

---

<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 RJSPPT 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 RJSPPT 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 Ecossistema 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 noutras setores, à compensação por obrigações de serviço público no setor dos transportes terrestres aplica-se o artigo 93.º e não o artigo 106.º, n.º 2, do*

52. 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 mesmas obrigações e que cumpram os quatro critérios acima listados, não configuram um auxílio estatal.
53. 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>.

---

*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.”

<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 *Ecosistema 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

## Casos concretos - Portaria Gratuitidade Jovem

54. A AMT emitiu o Parecer n.º 116/AMT/2023, de 21 de dezembro, sobre a implementação da medida prevista no Orçamento do Estado que contemplava a gratuitidade dos passes jovens até aos 23 anos, no sentido favorável. Tal medida veio a consubstanciar-se na aprovação e publicação da Portaria n.º 7-A/2024, de 5 janeiro.
55. Contudo, foram efetuadas considerações que entendemos que devem ser consideradas na redação do presente projeto.
56. Estabelece o artigo 7.º que a compensação financeira às entidades emissoras de títulos de transporte público, pela disponibilização dos passes gratuitos, é determinada com base no valor da tarifa de venda ao público do título de referência e do número de validações realizadas, até se atingir a tarifa de venda ao público do título de referência desse passe.
57. Por outro lado, o artigo 11.º estabelece que operadores de transportes públicos que não disponham de sistema de bilhética com validação automática, devem articular com as autoridades de transporte um mecanismo de reporte, sendo-lhes concedido um prazo de 180 dias, a contar da data de entrada em vigor da portaria, para instalação de sistemas de validação automática, salvo casos devidamente fundamentados que evidenciem a impossibilidade de cumprimento deste prazo, os quais devem ser validados pelo IMT que estabelecerá o novo prazo para o cumprimentos desta norma.
58. Considera-se que esta norma pode bloquear a implementação da gratuitidade em algumas regiões do país, consubstanciando-se em si numa obrigação de serviço público associada à obrigação tarifária, imposta pelo Estado, mas financiada pela autoridade de transportes.
59. Deve por isso ser referido que é privilegiada a utilização de meios eletrónicos, designadamente de sistemas de bilhética e de venda informatizados, e não que a sua não utilização condiciona o recebimento do valor de compensação, pois caso

---

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.

não seja possível disponibilizar, desde já, tais meios, os jovens de determinada região, designadamente os que residem em regiões do interior, com menor capacidade de desenvolvimento a este nível, poderão ser afastados deste benefício e por termo incerto.

60. Por outro lado, desconhecemos que critério tem sido usado até à data para proceder ao pagamento de compensações em situações que não existem sistemas de bilhética implementados.
61. Por uma questão de rigor e transparência, bem como de maximização de recursos públicos, considera-se imperativa a aprovação dos critérios que tem sido e serão utilizados nestes casos.
62. Por outro lado, considera-se relevante, como anteriormente referido, prever no artigo 11.º que a base de dados de nível nacional acessível pelas entidades emissoras de títulos de transporte, que permita validar os passes atribuídos, possa também ser acessível pela AMT, permitindo articular com o IMT e as autoridades de transportes de todos os sistemas e procedimentos de transmissão de informação.
63. Sem esse acesso, é dificultada a tarefa que é atribuída à AMT, no artigo 9.º, de supervisionar a aplicação desta medida e do pagamento das respetivas compensações.
64. [confidencial]
65. Por outro lado, importa recordar que a portaria estipula que não pode ser atribuído o benefício a mais do que dois títulos de transporte em simultâneo, pelo que se foram utilizadas linhas/carreiras diferentes, a gratuitidade apenas poderá ser atribuída a um título de transporte que abranja essas linhas (título de rede). Caso existam vários títulos de transporte, a gratuitidade, financiada pelos instrumentos previstos na portaria, apenas poderá abranger um dos títulos utilizados/pretendidos.
66. Contudo, existem situações em que não foram criados passes de rede, pelo que nas suas deslocações diárias, existem pessoas que necessitam de utilizar mais de um título de transportes, mas podendo apenas beneficiar da gratuitidade num deles.

67. Tal como nos foi reportado por autoridade de transportes “*A implementação da medida tem revelado particular dificuldade nos territórios onde não existem títulos combinados ou passes multioperador ou intermodais (parte significativa dos territórios fora das áreas metropolitanas), já que a Portaria n.º 7-A/2024 estabelece o financiamento de um único título por jovem, o que excluiria da gratuitidade, mesmo só nas deslocações casa-escola, uma parte significativa dos beneficiários que necessitam de utilizar dois ou mais títulos.*”
68. As autoridades de transportes identificaram um conjunto de situações que consideram que o promotor da medida, o Estado, deveria dar uma resposta adequada para garantir o cumprimento do objetivo de assegurar a gratuitidade e a sua operacionalização. Assim, são referenciadas as seguintes questões:
- *“Situações de viagens com transbordo ou mudança de operador, onde não existam títulos integrados (passes intermodais ou combinados). Podem ocorrer em deslocações intramunicipais, intermunicipais e inter-regionais. Ex.: quando não exista um título que assegure a deslocação casa-escola ou quando a deslocação requer a combinação do passe intermunicipal ou municipal com o passe da rede urbana;*
  - *Situações em que há alteração, no próprio mês, das viagens origem destino que impliquem mais do que um título. Ex.: custódia partilhada do jovem;*
  - *Situações em que os alunos que estão a estagiar em locais distantes do seu estabelecimento de ensino;*
  - *Situações em que alunos que estão a estudar no ensino superior longe da sua residência e que não detêm comprovativo de morada (na maioria são quartos alugados);*
  - *Tendo em conta os altos custos da habitação e do alojamento, existem alunos a residir em locais distantes do estabelecimento de ensino, pelo que as deslocações casa - escola, designadamente no ensino superior, podem ultrapassar as fronteiras de regiões e não serem contíguas, pelo que podem ficar fora deste benefício;*
  - *Com a redução habitual dos serviços de transporte no período não escolar, os jovens têm de usufruir outros itinerários existentes e mais*

*adequado às suas necessidades de deslocação, pelo que podem ficar também limitados no acesso ao benefício.*

69. É certo que o âmbito da portaria se deixa de aplicar apenas a estudantes, mas deve ser clarificado que pode ser atribuída gratuidade num percurso que não chega à localidade da escola e que é apenas parte do percurso, mas que serve a deslocação da beneficiária casa-escola.
70. Consideramos também que deve ser clarificado que portaria que pode ser atribuída a gratuidade em mais de duas regiões, mesmo que não limítrofes. Por exemplo, chegou-nos o caso de deslocações entre Porto e Viana do Castelo ou Famalicão e Viana do Castelo, em que são atravessadas mais de duas regiões. Mesmo que existam passes de rede, podem estar em causa mais do que um passe de rede e o jovem apenas pode beneficiar da gratuidade em um deles.
71. Também tomamos conhecimento do caso em que, na deslocação escola-casa, um serviço ferroviário atravessava 3 regiões diferentes e, por essa razão, a CP não atribuiu a gratuidade ao requerente.
72. Foi igualmente reportada a situação de alunos *“que residem em Alvito e que utilizam diariamente a automotora que faz ligação a Beja (único transporte público disponível) viram o passe estudante ser recusado pela CP sob argumento de que aquele serviço é um intercidade e não um regional, não existindo qualquer outras alternativas disponíveis”*.
73. Foram rececionadas diversas reclamações e exposições na AMT sobre este aspeto relativos à abrangência efetiva da gratuidade, pelo que a presente alteração pode ser uma oportunidade para sanar.
74. Mais reportaram as autoridades de transportes que:
  - A Portaria estabeleceu a necessidade de pagamentos por conta, uma vez que, não sendo possível dispor de dados reais, asseguraram-se pagamentos de forma a evitar problemas de tesouraria. No entanto, este diploma não definiu o momento em que efetuaria o acerto de contas entre os montantes pagos e os valores reais de compensação para esse período;
  - [confidencial];

- Os problemas de tesouraria dos operadores são igualmente agravados em resultado de anteriormente os passes de estudante/escolares serem pagos ou antes do início do mês ou, no limite, no final do próprio mês, o que deixou de se verificar com as compensações a serem pagas diferidas diversos meses. Ainda que estivessem disponíveis para o efeito, parece não existir suporte legal claro que sustente que as autoridades de transportes possam efetuar um adiantamento destes pagamentos para mitigar problemas de tesouraria até à liquidação dos valores por parte da DGTF;
- [confidencial].

75. [confidencial]

76. Por isso, defendem que:

- Atendendo a que este montante por pagar compromete a sustentabilidade financeira e de tesouraria dos operadores, considera-se que o acerto de contas não poderá esperar pelo fecho do final do ano (que só ocorrerá já em 2025), devendo ser definido um calendário que permita pagamentos mais céleres.
- [confidencial]

77. [confidencial]

78. Assim, tal como previsto no Programa Incentiva +TP, seria de prever a possibilidade de proceder a adiantamentos por conta sujeitos a verificação, acertos ou devoluções a posteriori, em sede de supervisão, de forma a evitar atrasos no financiamento da operação de transportes.

79. [confidencial]

[confidencial]

### **Caso concreto – Passe Social.pt**

80. Estabelece o artigo 1.º que a atribuição do Passe Social.pt confere um desconto face à tarifa de venda ao público aplicável aos títulos de transporte intermodais e monomodais de utilização mensal ou de 30 dias consecutivos, válidos para um número ilimitado de viagens, vigentes nos serviços de transporte público de passageiros da Área Metropolitana ou Intermunicipal (CIM) do concelho de residência habitual do beneficiário.

81. Face ao exposto, e pelas mesmas razões já referidas quanto aos passes gratuitos para jovens, será de esclarecer e prever a abrangência aos serviços de transporte dos concelhos onde o beneficiário trabalhe.
82. Por outro lado, importa referir que, desde a sua criação, que o Passe Social+ sempre esteve assente em procedimentos burocráticos e que dificultam a sua acessibilidade, uma vez que exige aos potenciais requerentes a apresentação de documentação diversa que, muitas vezes, já se encontra na posse de entidades públicas.
83. Por outro lado, a sua verificação consubstancia um encargo administrativo relevante para os operadores de transportes.
84. Deve assim ser assegurada a digitalização de procedimentos, tanto nas comunicações entre autoridades e operadores, bem como na verificação das condições de elegibilidade dos requerentes, por parte dos operadores.
85. É recomendável estipular que o IMT e a AMT em articulação com a Agência para a Modernização Administrativa, e com as entidades detentoras da informação necessária à verificação dos requisitos de elegibilidade devem assegurar a criação de um sistema de informação digital de suporte.

#### **Diploma Incentiva+TP**

86. Importa igualmente referir que a AMT emitiu o Parecer n.º 122/AMT/2023, de 27 de dezembro, sobre o projeto de Decreto-Lei que aprova o regime jurídico do Programa de Incentivo ao transporte público coletivo de passageiros (Incentiva+TP)”, que veio a dar origem ao Decreto-Lei n.º 21/2024, de 19 de março.
87. Nessa ocasião foi referido que *“uma vez que a portaria de criação de “Passes Gratuitos para Estudantes” tem uma relação direta com o regime do presente decreto-lei, sugere-se que a portaria seja também ancorada no presente decreto-lei de forma a garantir uma melhor articulação dos vários instrumentos legais e regulamentares”*. Tal mantém-se pertinente, o mesmo se aplicando à Portaria Social +, sobretudo quando a mesma passa a ter abrangência nacional.
88. Quanto à supervisão da AMT o diploma estabelece:
  - No artigo 7.º, que a implementação do Incentiva+TP nos transportes públicos por parte das autoridades de transportes não pode agravar o

défice operacional das empresas públicas, matéria que será avaliada pela AMT, no âmbito das suas competências;

- No artigo 10.º, que a AMT efetua, de dois em dois anos, uma avaliação intercalar do financiamento atribuído;
- No artigo 12.º, que a atribuição das verbas previstas no âmbito do Incentiva+TP está sujeita à supervisão da AMT, no âmbito das suas competências;
- Na portaria da “Gratuidade de Jovens” e na “Portaria Social +” que os montantes podem ser corrigidos em consequência de ações de supervisão, fiscalização, monitorização e auditoria desenvolvidos pela AMT e que os ajustes a que houver lugar são acertados no processamento seguinte.

89. Mantém-se que, para garantir que existem períodos de avaliação harmonizados e articulados, que tendo em conta os mecanismos de transmissão de informação previstos, a AMT efetua anualmente a supervisão dos montantes atribuídos no âmbito do controlo anual das compensações, previsto na alínea c) do n.º 3 do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, determinando a devolução de montantes ou o acerto de contas em pagamentos subsequentes em caso de desconformidade legal e regulamentar, aos 3 instrumentos legais e regulamentares. Considera-se que não pode ser contido na prevista avaliação bienal prevista no Decreto-Lei n.º 21/2024.

90. Mais se considera que os objetivo da avaliação realizada pela AMT, no âmbito da portaria, seja mais bem articulada com aquele diploma legal, de forma que os resultados, ainda que desagregados, possam ser comparáveis.

### **Avaliação**

91. Tendo em conta os princípios de fundamentação da formação de tarifas, previstas no Regulamento n.º 430/2019, consideramos:

- Nada aponta para que não se considere que não 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 pelas entidades públicas, por via da aplicação do RJSPTP e do Regulamento (CE) 1370/2007. Contudo, importa

assegurar que os pagamentos são efetuados atempadamente aos operadores. Caso contrário, são criados problemas de liquidez que podem tornar inexecutável a prestação do serviço público;

- No que se refere à *“Eficiência, razoabilidade e garantia da legalidade na utilização dos recursos públicos”*, as medidas preconizam a sustentabilidade do sistema de transportes e das empresas, e tem preocupações de maximização dos recursos públicos, por via da previsão de ações de verificação. Contudo, [confidencial] os atrasos nos pagamentos aos operadores geram preocupação quanto à sustentação das medidas com âmbitos mais vastos;
- No que se refere à *“Garantia do cumprimento dos parâmetros de qualidade do serviço nos termos do RJSPTP e promoção da sustentabilidade, designadamente nas vertentes económica e ambiental”*, é certo que uma maior facilidade de utilização e um menor preço de entrada, pode motivar aumentos da procura e, conseqüentemente, uma diminuição relevante dos gases com efeito estufa <sup>6</sup>. No entanto, não resulta evidente que a oferta existente ou planeada tenha capacidade para acomodar o efeito conjugado de diversas medidas tarifárias, cada vez mais abrangentes. Nem resulta evidente que exista capacidade financeira do Estado ou da administração local para fazer os investimentos necessários nesta matéria o que, certamente, poderá degradar a qualidade do serviço e ter efeitos contraproducentes, designadamente de afastamento de alguns utilizadores;
- No que se refere à *“Igualdade de oportunidades no acesso ao serviço”* a a introdução de reduções tarifárias ou gratuidade permitem, seguramente, atingir objetivos de maior acessibilidade e coesão social e territorial, desde que, naturalmente, a oferta possa corresponder;
- Os objetivos *“Intermodalidade e integração tarifária”* e *“Transparência na fixação das tarifas e clareza e facilidade de compreensão”*, podem ser

---

<sup>6</sup> Relatório de implementação PART 2020 e 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>

atingidos com as medidas, sendo necessário apostar mais na comunicação entre as empresas, as entidades públicas e os utilizadores.

92. Por outro lado:

- No que se refere à *“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”*, trata-se de um pressuposto legal que deve ser garantido. Contudo, os reportes de previsão de despesa insuficiente face ao acréscimo da procura e os atrasos nos pagamentos aos operadores geram preocupação quanto à sustentação das medidas com âmbitos mais vastos;
- Quanto à *“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 os descontos têm em conta a realidade territorial e social do país, sublinhando-se positivamente a maior abrangência territorial e de segmentos da população;
- No que se refere à *“análise do impacto da introdução de novas tarifas propostas no modelo de procura do serviço”*, considera-se, seguramente, será induzida maior procura no sistema com evidentes benefícios ambientais e sociais. No entanto, não resulta evidente que a oferta existente ou planeada tenha capacidade para acomodar o efeito conjugado de diversas medidas tarifárias, cada vez mais abrangentes. Nem resulta evidente que exista capacidade financeira do Estado ou da administração local para fazer os investimentos necessários nesta matéria o que, certamente, poderá degradar a qualidade do serviço e ter efeitos contraproducentes, designadamente de afastamento de alguns utilizadores.

93. Tendo em conta os elementos de fundamentação, considera-se que no caso concreto, afigura-se possível a atribuição de compensações tarifárias por parte do Estado, por intermédio da definição de obrigações de serviço público objetivas, claras e transparentes, procurando que seja atribuída a remuneração adequada aos operadores pela prestação de um serviço em determinadas condições e procurando maximizar os recursos públicos em função do benefício social que se pretende atribuir.
94. Também neste sentido releva a efetiva prossecução de ações de fiscalização, monitorização e auditoria a serem desenvolvidas pelas autoridades de transportes e pela AMT, no âmbito das respetivas competências de supervisão.
95. Este acompanhamento é essencial para apurar, em ambiente real, as incidências positivas e negativas da prossecução destas obrigações de serviço público e para aferir da 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.
96. Parece-nos claro que 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.
97. Recorde-se que termos da alínea a) do n.º 3 do artigo 5.º do Regulamento n.º 430/2019, de 16 de maio, a fixação de tarifas deve sustentada em estudo contendo a demonstração dos seguintes elementos mínimos, incluindo 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

---

<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).

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.

98. Insiste-se na necessidade de prever nas portarias, a necessidades de os relatórios previstos naquele regulamento serem publicados, num esforço conjugado de operadores e autoridades de transportes, e que dos relatórios de execução de contratos de serviço público, resulte demonstrado o cumprimento do previsto nos artigos 4.º e 5.º do Regulamento n.º 430/2019.
99. Por outro lado, considera-se que o IMT, em articulação com as autoridades de transportes, deverá diligenciar por recolher os dados necessários a avaliar os impactos na oferta existente e planeada, bem como os impactos financeiros inerentes à implementação de uma conjugação de medidas tais vastas e complexas, para a qual não existe histórico ou referência comparável.
100. Dada a magnitude do desafio e a recorrente inoperância e ineficácia da plataforma nacional StePP, a AMT demonstra a sua disponibilidade em participar neste exercício, salvaguardando a distinção de poderes das várias entidades envolvidas, com o objetivo de avaliar impactos nos contratos de serviço público e propor soluções sustentáveis e de futuro e conformes com a legislação nacional e europeia aplicável e as melhores práticas internacionais em termos de políticas públicas de transportes e mobilidade.
101. Sugere-se, por isso, que esta avaliação supramencionada, bem como os seus objetivos, sejam expressos nos projetos de portarias, articulados com o Programa Incentiva+tp.

### **Direitos dos Passageiros**

102. Antecipando-se a entrada em vigor de novas regras, antecipando-se o aumento da procura sem a implementação, no mesmo prazo, de medidas de aumento de oferta, será expectável que as reclamações possam aumentar. Tal impõe especiais cuidados nas comunicações e no atendimento às necessidades dos atuais e futuros utilizadores, bem como publicação e divulgação das condições de acesso, claras e objetivas.
103. 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>8</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.

104. No que se refere à relação com o passageiro, deve dar-se especial atenção ao cumprimento da legislação aplicável ao tratamento de reclamações, nos termos do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro, importando frisar que o livro físico e eletrónico de reclamações deve sempre existir e de forma a não ser confundido com os meios de reclamação próprios.<sup>9</sup>
105. Para o efeito, é essencial<sup>10</sup>, igualmente, que os operadores procedam à elaboração e divulgação de todas as regras gerais de utilização, cláusulas contratuais gerais e contratuais de adesão, relativas à sua relação com o passageiro, preferencialmente, num único suporte documental, sem prejuízo das ações de divulgação, suportes ou mensagens simples (na forma e conteúdo) que sejam divulgadas. Entende-se que, desta forma, se clarificam as regras que são efetivamente aplicáveis a cada momento e em cada modo para o passageiro (e efetivamente vinculativas), de forma detalhada e sindicável, o que não acontece com informação dispersa e sumária em sítios da *internet* ou em ações de divulgação e *marketing*.<sup>11</sup>

---

<sup>8</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>9</sup> Disponibilização do Livro de Reclamações Eletrónico - Informação aos Operadores Económicos - <http://www.amt-autoridade.pt/media/2162/disponibilizacaolre.pdf>

<sup>10</sup> Tal como consta do relatório da AMT sobre este mesmo assunto: <http://www.amt-autoridade.pt/noticias-e-comunicados/comunicados>

<sup>11</sup> Pretende-se também evitar que qualquer informação acessível ao público não corresponda ou não seja baseada em regra vinculativa e estável e que não possa ser invocada por um passageiro, quando necessário e no exercício dos seus direitos. Deve ainda evitar-se que as regras entre operador-passageiros não estejam adequadamente previstas em documento único, pois não existe garantia de que a informação em sítio da internet não possa ser modificada ou que seja considerada vinculativa, em caso de conflito. Naturalmente que será sempre possível a divulgação de informação parcelar ou de forma simplificada, em ações de divulgação ou de marketing do operador. A título de exemplo, um operador pode ter um separador *FAQ - Frequently Asked Questions/Perguntas frequentes* no seu sítio da internet sobre as condições de utilização.

106. 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, bem como com os passageiros, 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>.
107. Será de ter em especial atenção todos os pontos de acesso ao sistema, sobretudo as estações que estejam desguarnecidas de pessoal de apoio, onde deve ser dada especial importância à informação mais clara e acessível que deve ser prestada aos passageiros.
108. Recorde-se que o Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros estabelece como “obrigação mínima” para todos os modos de transportes, no que se refere à informação ao público:

*“1 - Os critérios de informação ao público estão relacionados com o nível de informação prestada sobre o serviço público de transporte de passageiros disponível.*

*2 - Para efeitos de divulgação e configuração do nível mínimo de serviço público de transporte de passageiros e do próprio serviço de transportes existente, devem ser disponibilizados diagramas em todos os pontos de acesso à rede, incluindo:*

*a) Informação clara e adequada sobre o serviço público de transporte de passageiros, percurso, paragens com identificação dos interfaces e horários, com identificação do ponto de acesso em que se encontra;*

*b) Informação clara e adequada que permita, quando aplicável, uma fácil*

---

<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 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.

*leitura da rota e horários para acesso à sede de concelho e à cidade de referência, incluindo transbordos e modos de transporte a utilizar para o efeito;*

*c) 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;*

*d) Informação clara e adequada sobre os direitos dos passageiros nos vários modos de transporte, bem como dos deveres a observar e as cláusulas contratuais gerais aplicáveis ao contrato de transporte entre o operador de transportes e o passageiro.”*

### **Outras considerações**

109. Por outro lado, recomenda-se especial atenção para o cumprimento da legislação que regula os requisitos de tratamento de dados pessoais para a constituição de ficheiros de âmbito nacional, com recurso a tecnologias de informação, sendo necessário ter em especial conta o Regulamento Geral de Proteção de Dados (Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016), relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados.
110. 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>13</sup>.

### **IV – RECOMENDAÇÕES**

111. Os reportes das autoridades de transportes à AMT [confidencial] geram preocupação quanto à sustentação das medidas tarifárias com âmbitos cada vez mais vastos. Não resulta evidente que a oferta existente ou planeada tenha capacidade para acomodar o efeito conjugado de diversas medidas tarifárias. Nem resulta evidente

---

<sup>13</sup> Assegura a execução, na ordem jurídica nacional, do Regulamento Geral de Proteção de Dados.

que exista capacidade financeira para fazer os investimentos necessários nesta matéria o poderá degradar a qualidade do serviço.

112. Assim, considera-se recomendável que o IMT, em articulação com as autoridades de transportes, diligencie por recolher os dados necessários a avaliar os impactos na oferta existente e planeada, bem como os impactos financeiros inerentes à implementação de uma conjugação de medidas tais vastas e complexas, para a qual não existe histórico ou referência comparável.
113. [confidencial] a AMT demonstra a sua disponibilidade em participar neste exercício, salvaguardando a distinção de poderes das várias entidades envolvidas, com o objetivo de avaliar impactos nos contratos de serviço público e propor soluções sustentáveis e de futuro e conformes com a legislação nacional e europeia aplicável e as melhores práticas internacionais em termos de políticas publicas de transportes e mobilidade.
114. Quanto a ambos os projetos de portaria é recomendável:
- Expressar que a base de nível nacional acessível pelas entidades emissoras de títulos de transporte e autoridades de transportes, gerida pelo IMT (seja o StePP ou outra), deve ser acessível pela AMT, permitindo articular com o IMT e as autoridades de transportes de todos os sistemas e procedimentos de transmissão de informação;
  - Atendendo a que foram reportados atrasos nos pagamentos a operadores, comprometendo a sua sustentabilidade financeira e de tesouraria, tal como previsto no Programa Incentiva +TP, prever a possibilidade de proceder a adiantamentos por conta sujeitos a verificação, acertos ou devoluções a posteriori, em sede de supervisão, de forma a evitar atrasos no financiamento da operação de transportes;
  - Prever períodos de avaliação e mecanismos de transmissão de informação, harmonizados e articulados, entre as duas portarias e o Programa Incentiva+TP, de forma a viabilizar a supervisão anual, pela AMT, dos montantes atribuídos;
  - Assegurar-se uma política de comunicação ativa, 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, bem como com os passageiros, permitindo uma mais eficiente e eficaz supervisão e fiscalização do sistema e uma efetiva defesa dos direitos e interesses dos passageiros, esclarecendo-os e tratando as suas reclamações;

- Estipular que a AMT e o IMT devem articular o exercício das respetivas competências, devendo salvaguardar-se a aplicação uniforme de regras a nível nacional.

115. Na portaria relativa aos jovens:

- Sendo estabelecido que a compensação financeira atribuída é determinada com base no valor da tarifa de venda ao público do título de referência e do número de validações realizadas, por uma questão de rigor e transparência, bem como de maximização de recursos públicos, é recomendável expressar os critérios utilizados nas situações em que não existem sistemas de bilhética instalados;
- Sendo estabelecido que não pode ser atribuído o benefício a mais do que dois títulos de transporte, podendo apenas aplicar-se em títulos de rede e em regiões limítrofes, é recomendável rever a esta formulação, dadas as várias situações relatadas de necessidades de deslocação de jovens e estudantes em regiões sem passe de rede e com vários títulos do mesmo percurso e em mais do que duas regiões e por vezes não contíguas.

116. Na portaria Passe Social.pt:

- Sendo estabelecido que a atribuição do benefício é válida para os serviços e títulos de transporte da Área Metropolitana ou Intermunicipal do concelho de residência habitual do beneficiário, é recomendável esclarecer e prever a abrangência aos serviços de transporte dos concelhos onde o beneficiário trabalhe;
- Deve ser assegurada a digitalização de procedimentos, tanto nas comunicações entre autoridades e operadores, bem como na verificação das condições de elegibilidade dos requerentes, por parte dos operadores. É recomendável estipular que o IMT e a AMT em articulação com a Agência para a Modernização Administrativa, e com as entidades

detentoras da informação necessária à verificação dos requisitos de elegibilidade devem assegurar a criação de um sistema de informação digital de suporte.

## V - CONCLUSÕES

117. Face ao exposto, considera-se que a criação e a aplicação das medidas tarifárias em causa, se encontram em conformidade com o Regulamento n.º 430/2019, de 16 de maio<sup>14</sup>, bem como com o RJSPTP e com o Regulamento (CE) n.º 1370/2007, pelo que o Parecer da AMT é favorável.

118. [confidencial]

119. [confidencial]

120. 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 reforçam a determinação na adoção de medidas de descarbonização dos transportes, setor que em Portugal representa 28%<sup>15</sup> do valor total das emissões de GEE;
- Podem alterar padrões de mobilidade e combater as externalidades negativas dos mercados da mobilidade e dos transportes;
- Podem dar um contributo relevante para promoção e defesa do interesse público da mobilidade inclusiva, eficiente e sustentável<sup>16</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

---

<sup>14</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>15</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.

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 efetuadas no estudo “Obrigações de Serviço Público Verdes”<sup>17</sup>, sobretudo no que se refere à consagração do conceito de “pobreza da mobilidade”, uma vez que a redução tarifária pode, efetivamente a acelerar a transferência modal, a inclusão e o combate à pobreza de mobilidade.

121. Contudo, considera-se ser de ponderar as recomendações efetuadas no capítulo anterior, exigindo-se uma especial atenção na implementação e monitorização da execução desta medida tarifária, do ponto de vista operacional e financeiro.

Lisboa, 30 de agosto 2024.

A Presidente do Conselho de Administração,

Ana Paula Vitorino

---

<sup>17</sup> Disponível em: <https://www.amt-autoridade.pt/teses-e-estudos/>