

## PARECER N.º 121/AMT/2023

[Versão não confidencial]

### I - Enquadramento

1. Por email de 07/12/2023, foi apresentada à Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT), pela Área Metropolitana de Lisboa (AML), o Relatório da Audiência de Interessados e a proposta de sexta alteração ao Regulamento da AML n.º 278-A/2019, de 19 de março, que aprova o Regulamento Metropolitano das Regras Gerais para a Implementação do Sistema Tarifário na Área Metropolitana de Lisboa (Regulamento).
2. O Regulamento procedeu à implementação na AML de passes municipais e de um passe metropolitano e definiu as regras relativas à titularidade das receitas tarifárias, à partilha de benefícios resultantes da implementação do sistema tarifário metropolitano e às compensações financeiras devidas aos operadores de serviço público de transporte regular de passageiros pelo cumprimento das obrigações de serviço público tarifárias inerentes ao sistema tarifário metropolitano.
3. De acordo com a metodologia que resultava do disposto no anexo V do Regulamento, refere a AML que:
  - *“A (...) AML fixou um valor máximo de compensação, resultante de considerar os mesmos utilizadores do sistema e a cobertura de perdas de receitas de passes e ocasionais, que se estimou serem induzidas pela adoção da medida de implementação do novo sistema tarifário metropolitano.*
  - *Quando, o total de receitas de todos os passes (incluindo bonificações do Estado), acrescido do valor das compensações definidas para suprir o défice gerado no sistema, superasse o valor de referência fixado, havia lugar à partilha das receitas/benefícios dos passes Navegante com a AML – Fase de Upside 1 – excedente de receitas de passes.*
  - *Primeiramente, os pagamentos eram efetuados para que fossem atingidos os valores de receita equivalentes ao período pré-Programa de Apoio à Redução Tarifária (PART), sendo-lhe adicionado uma parcela que refletia a utilização dos passes Navegante em cada Operador do sistema, apenas quando a implementação da medida e respetiva regulamentação tivessem sido capazes*

*de gerar excedente de receita no sistema, bem como aumento de procura nos Operadores – Fase de Upside 2.”*

4. Tal como consta do estudo de fundamentação da alteração proposta:

- *“Esta metodologia era justificada pela disrupção da alteração então introduzida com a medida do novo sistema tarifário, e pela consequente incerteza do impacto da implementação dos passes Navegante, quer ao nível da procura do sistema – receitas, passageiros transportados, transferências entre títulos e entre Operadores -, quer da eventual necessidade de reforços de oferta por pressão da procura.*
- *Contudo, a aplicação da metodologia, sucintamente, acima explanada era defensável apenas por um período limitado, até que tais impactos fossem mensuráveis, sob pena de o valor resultante de compensação financeira passar a incorporar, de forma não diferenciável, outros impactos no sistema causados por fatores externos à OSP que se visava compensar.*
- *(...) Até à pandemia, (...) o sistema tarifário navegante foi uma medida indutora de procura, tendo-se atingido, nos primeiros nove meses de implementação, a fase de Upside2.*
- *O aumento de procura pressionou a oferta, que teve de ser reforçada em diversos pontos do sistema.*
- *O impacto positivo na procura foi acompanhado de um impacto positivo na receita, quando englobados os valores de compensação pagos pela AML (...)*
- *Tanto a receita por veículo quilómetro como a receita por lugar quilómetro produzidos no sistema de transportes da AML não se reduziu por aplicação do Regulamento, não se podendo argumentar que, em resultado da aplicação do Regulamento acordado com todos [os] Operadores e respetivas Autoridades de Transporte, o valor pago pela AML no período de abril a dezembro de 2019 não foi o suficiente para cobrir o efeito financeiro líquido sobre os custos e as receitas decorrentes do cumprimento das obrigações tarifárias. As contas relativas ao período de abril a dezembro de 2019 foram fechadas, conforme Relatório n.º 3 de 2019, sem contestação por parte dos Operadores intervenientes.”*

5. Nesta sequência, pretende-se adotar uma metodologia de repartição de receitas e de compensação da obrigação de serviço público de disponibilização de passes Navegante, distinta da inicialmente adotada, assente nos seguintes pressupostos:
  - Persiste um limite máximo ao valor a compensar ao sistema – Valor Máximo de Compensação Anual - que passou a ser determinado tendo em conta os reais impactos verificados pelas OSP tarifárias introduzidas com a aprovação do Regulamento;
  - Passa a existir um valor de compensação por passe Navegante vendido até que seja atingido o número máximo de passes a compensar anualmente;
  - O número máximo de passes Navegante a compensar anualmente foi determinado por analogia com a versão anterior do anexo V ao Regulamento, assumindo-se como sendo o suficiente para atingir o excedente de receitas em relação ao período anterior à imposição da OSP tarifária;
  - A receita gerada pela venda de passes Navegante passa a ser repartida na totalidade pelos operadores, independentemente do seu valor, deixando de existir partilha de benefícios com a AML;
  - Autonomizam-se as receitas geradas pela venda dos passes Navegante criados com o Regulamento, face às receitas provenientes da venda de outros títulos próprios ou partilhados dos operadores (outros passes e títulos ocasionais).
6. Defende a TML que a nova metodologia de repartição possibilita a distribuição da receita gerada pela venda dos passes Navegante e a respetiva compensação tarifária, de acordo com a utilização mensal dos serviços de cada operador, medida em passageiros quilómetros (PKm), isto é, o número de quilómetros que um determinado número de passageiros percorre em cada operador de serviço público de transporte de passageiros.
7. Uma vez que o valor do passageiro quilómetro transportado é diferente em cada operador – consoante o tipo de transporte público e as vias utilizadas –, foram calibrados pesos para o indicador PKm, diferenciados por operador, com o intuito de que, com a aplicação da nova metodologia ao cenário de procura e oferta

verificado de abril a dezembro de 2019, resulte, para todos os operadores, a mesma receita da verificada naquele período.

8. O anexo III da proposta de alteração do Regulamento contém as especificações da informação a fornecer pelos operadores, definidas de forma a assegurar a compatibilização desta informação com a nova metodologia de compensação e repartição de receitas e de compensações preconizadas no Anexo V.
9. O anexo III integra, também, as novas exigências tecnológicas quanto ao modo de transmissão da informação pelos operadores, bem como da informação a fornecer pela TML no âmbito dos procedimentos necessários à aplicação do Anexo V, designadamente no que concerne à adoção da métrica de PKm.
10. No que concerne à ponderação dos custos e benefícios das alterações projetadas, exigida pelo artigo 99.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA), entende a TML que os benefícios decorrentes da proposta de alteração à redação do articulado, bem como dos anexos do Regulamento, são claramente superiores aos custos que lhe estão associados, estando em causa, designadamente, a promoção e salvaguarda dos interesses da população abrangida, assim se cumprindo as atribuições que estão cometidas à AML e à TML.
11. Por sua vez, as referidas alterações não afetam de modo direto e imediato direitos ou interesses legalmente protegidos dos cidadãos, nem das associações representativas dos interesses envolvidos, estando os mesmos acautelados.
12. Assim, são as seguintes as alterações propostas ao texto do Regulamento:
  - O artigo 14.º traduz a transição das competências de gestão do sistema de bilhética na AML da OTLIS para a TML.
  - O artigo 16.º dispõe que *“As receitas provenientes da venda dos passes previstos no presente Regulamento são da titularidade dos Operadores, nos termos estabelecidos no Anexo V.”*
  - O artigo 17.º dispõe que *“A TML paga aos Operadores, pelo cumprimento das obrigações de serviço público previstas no presente Regulamento, as compensações financeiras previstas no Anexo V.”*
  - O artigo 18.º dispõe que, entre outros:

- *“O cálculo das compensações financeiras devidas aos Operadores pela disponibilização dos passes referidos no Regulamento, bem como a repartição de receitas dos mesmos passes é efetuado pela TML de acordo com as regras previstas no Anexo V e com base nos dados obtidos a partir do sistema de bilhética.*
- *(...) Os montantes das compensações financeiras e de repartição de receitas podem ser corrigidos em consequência de ações de fiscalização, monitorização e auditoria desenvolvidos pela TML ou por outras entidades com competência para a fiscalização do cumprimento de obrigações de serviço público ou em resultado de reclamação apresentada, devendo os ajustes a que houver lugar ser efetuados no processamento seguinte.*
- *O último acerto anual dos montantes das compensações financeiras e de repartição de receitas fica sujeito à validação prévia da Autoridade da Mobilidade e dos Transportes.”.*
- O artigo 19.º dispõe que:
  - *“O não cumprimento das obrigações de serviço público de natureza tarifária e de deveres de informação à TML previstas no Regulamento dá lugar à suspensão de quaisquer pagamentos a cargo da TML, que se mantém enquanto durar o incumprimento.*
  - *Finda a situação de incumprimento das obrigações de serviço público de natureza tarifária (...), são retomados os pagamentos a cargo da TML, descontando-se o valor correspondente ao período em que se verificou aquele incumprimento.*
  - *Findas as situações de incumprimento de deveres de informação à TML, são retomados os pagamentos das compensações financeiras a seu cargo.*
  - *Após 1 de janeiro de 2025, aos Operadores que incumpram o dever de informação à TML, através da API Apex, e enquanto tal se mantiver, será reduzido em 1,0% (um por cento) o valor dos pass.km a considerar no âmbito da metodologia constante do Anexo V.”.*
- É criado o artigo 22.º-A, que estabelece que *“Compete à AML ou à entidade com competências delegadas, a apresentação, no 2.º semestre de 2025, de*

*um relatório de avaliação do modelo de repartição de receitas e compensações financeiras pela disponibilização dos passes Navegante e da evolução da procura, desde 1 de janeiro de 2024, por Operador ou Autoridade de Transporte abrangidas pelo Regulamento.”.*

13. A proposta de alteração ao Regulamento também abrange o anexo III, como acima referido, no qual são definidas, pela TML, as informações a fornecer pelos operadores, e que esta considera necessárias para *“efeitos de implementação, gestão, monitorização, cálculo rigoroso da repartição de receita de passes Navegante, determinação dos montantes de compensação financeira e fiscalização do sistema tarifário metropolitano”*.
14. De uma forma geral, está em causa: i) a transição do sistema atual para a API Apex, e consequente obrigatoriedade para os operadores de implementarem este sistema; ii) o detalhe da informação que deve ser atualizada no atual sistema e a periodicidade das respetivas atualizações; iii) a obrigatoriedade de os operadores assegurarem a correção, veracidade e usabilidade da informação, no atual e futuro sistemas; iv) a obrigatoriedade de os operadores garantirem a não existência de intervenção humana ou tecnológica na informação enviada; v) a obrigatoriedade de os operadores disporem, a cada momento, de informação contabilística analítica, com desagregação suficiente que permita à TML conferir os dados recebidos; e vi) a extensibilidade do disposto no anexo III às autoridades de transporte (AT) com serviços explorados ao abrigo de contratos de serviço público nos quais lhes seja atribuída a titularidade das receitas
15. A nova versão do anexo V estabelece a metodologia a aplicar, tendo em vista: (i) a compensação financeira das obrigações de serviço público tarifárias (OSP tarifária) pela disponibilização de passes Navegante; (ii) a repartição das receitas da venda dos passes Navegante; (iii) os pagamentos a efetuar a operadores e AT.
16. A metodologia de compensação do sistema passa a consistir na atribuição de um valor de compensação por passe Navegante vendido, até que seja atingido o número máximo de passes Navegante a compensar anualmente, a que corresponderá o valor máximo de compensação anual a atribuir ao sistema.
17. A figura apresentada infra, e retirada do estudo de fundamentação da proposta de alteração, apresentado pela TML, visa fazer a correspondência entre a nova

metodologia e a metodologia de que era questão na versão do Regulamento publicada em 2019.

[confidencial]

**Esquema de aplicação da nova metodologia de compensação – Fonte TML**

18. O valor máximo anual de compensação (VMC) corresponde ao valor máximo anual necessário para compensar adequadamente o sistema de transporte objeto do Regulamento pelo cumprimento da OSP tarifária, tendo como referência a receita total do sistema obtida no ano de 2019, incluindo o pagamento de compensações, atualizada com as taxas de atualização tarifária (TAT), assumindo a receita de bilheteira expectável para um ano civil completo e estável de Programa de Apoio à Redução Tarifária (PART) e sem pandemia.
19. O VMC anual para o ano de 2023, ano de referência, é fixado em [confidencial] euros e resulta da diferença, para 2019, entre a receita total incluindo compensações de passes bonificados e PART e as receitas de passes Navegante, de títulos ocasionais e de outros passes, atualizada para 2023 através das TAT para 2020 a 2023.
20. O número máximo de passes a compensar anualmente é [confidencial] e corresponde ao número de passes Navegante vendido, a partir do qual o sistema entra em excedente de receitas, passando a efetuar-se apenas a distribuição das respetivas receitas geradas com a venda dos passes Navegante, não havendo lugar a quaisquer pagamentos de compensação pelo cumprimento das OSP tarifárias.
21. A compensação por passe Navegante vendido corresponde ao valor da compensação por passe Navegante vendido, calculado anualmente e obtido através do rácio entre o VMC anual e o número fixo máximo de passes a compensar.
22. A repartição, pelos operadores, quer das receitas geradas pela venda dos passes Navegante, quer dos pagamentos a título de compensação pelo cumprimento da OSP tarifária, é calculada por tipologia de passe Navegante e por operador, com recurso a uma quota de repartição dinâmica, gerada mensalmente.
23. A quota de repartição dinâmica do mês "n" aplica-se, nesse mês, à distribuição dos seguintes montantes mensais:



- Receitas de bilheteira (em canais próprios e partilhados), incluindo os registos de vendas que entrem no sistema central da TML após o fecho do mapa do mês correspondente;
  - Compensações dos passes bonificados 4\_18, sub23, Social + e Passe do Antigo Combatente, bem como dos descontos municipais;
  - Valor para financiamento do congelamento do preço dos passes;
  - Compensações pelo cumprimento da OSP tarifária associada à disponibilização dos passes Navegante, pelo valor fixado no presente Regulamento;
  - Comissões dos canais de venda partilhada.
24. A receita mensal gerada pela venda de qualquer tipologia de passes Navegante, sem que o respetivo título tenha sido utilizado em qualquer dos operadores, bem como a respetiva compensação pelo cumprimento da OSP tarifária, são distribuídas pela quota de repartição dinâmica que resultaria para cada Operador caso todas as tipologias de passes Navegante j fossem considerados e distribuídos em conjunto.
25. Para a determinação da unidade de medida PKm, releva o número de passageiros transportados assim como as distâncias médias por eles percorridas. Refere a TML que:
- [confidencial]
26. O número de passageiros transportados, por operador e por tipologia de passe Navegante, é apurado tendo por base as validações efetuadas no sistema, expurgadas de todas as situações consideradas como inválidas, não correspondendo a deslocações efetivas.
27. As distâncias médias percorridas por passageiro, em cada tipologia de passe Navegante e Operador, serão calculadas de acordo com a amostra de passageiros para os quais é possível estabelecer o par “validação de entrada / validação de saída”, podendo ambas as validações ter registo ou uma delas ser inferida, através da análise das validações realizadas pelo mesmo cartão nesse dia de operação.



28. Para efeitos do cálculo da quota de repartição dinâmica, enquanto os Operadores não implementarem a API Apex, são utilizadas as etapas médias fixas determinadas para agosto e outubro de 2021, constantes das tabelas 4 e 5 da secção VIII e que são retiradas de um estudo efetuado pela [confidencial] para a TML, sendo utilizados os valores do mês de agosto como referência para os meses de junho, julho e agosto, e os valores do mês de outubro como referência para os restantes meses do ano. À medida que a informação necessária para a atualização mensal das distâncias médias ficar disponível na plataforma da TML, por adoção da API Apex pelos Operadores, as distâncias médias daqueles que o fizerem passam a ser atualizadas mensalmente.
29. O Anexo V define o peso a atribuir à unidade de medida PKm, para cada operador do sistema.
30. Para a determinação do número de passes vendidos em cada mês são consideradas as vendas de passes válidos do primeiro ao último dia do mês, independentemente da respetiva aquisição ter sido efetuada em data anterior ou posterior ao primeiro dia do mês em questão.
31. A receita global mensal com a venda de passes Navegante é alocada a cada tipologia de passes e resulta da multiplicação das respetivas quantidades vendidas, em todos os canais de venda, pelo preço de venda ao público.
32. A receita mensal de passes Navegante a atribuir a cada operador corresponde ao somatório da receita mensal de cada tipologia, distribuída a esse operador de acordo com a quota de repartição dinâmica respetiva.
33. Os valores de compensação dos títulos bonificados serão determinados de acordo com as regras de apuramento da modalidade do título bonificado correspondente e distribuídos, mensalmente, por cada um dos operadores, de acordo com a quota de repartição dinâmica do respetivo título apurada para o mês em apreço.
34. Quando o número de passes vendido for inferior ao número máximo de passes Navegante a compensar anualmente, são compensados, mensalmente, todos os passes efetivamente vendidos.
35. Quando o número de passes vendido for superior ao número máximo de passes Navegante a compensar anualmente, são compensados por tipologia de passe Navegante, mensalmente, apenas a percentagem dos títulos vendidos

determinada pelo quociente entre o número máximo de passes a compensar anualmente e número total de passes vendidos no ano.

36. O valor da compensação a atribuir a cada operador pelo cumprimento da OSP tarifária, i.e., pela disponibilização dos passes Navegante nas condições previstas no Regulamento, resulta do somatório da compensação mensal de cada tipologia distribuída a cada operador de acordo com a quota respetiva.
37. De acordo com a metodologia preconizada pela TML, a percentagem final de passes Navegante vendidos, a compensar mensalmente, é definida numa base anual, quando conhecido o número total anual de passes vendidos. Por esse motivo, serão feitos pagamentos por conta da compensação financeira pelo cumprimento da OSP tarifária, considerando: i) o montante da compensação por título Navegante vendido; ii) uma estimativa do número total de passes Navegante vendidos no ano.
38. A proposta de alteração do Regulamento estabelece ainda que as decisões de alteração tarifária da iniciativa de outras AT, que tenham impacto financeiro no sistema intermodal, devem ser financiadas pela respetiva Autoridade, devendo os termos desse financiamento ser formalizados através de acordo, a celebrar ao abrigo dos contratos interadministrativos de delegação de competências tarifárias, entre a referida Autoridade e a TML.
39. A 7 de dezembro de 2023, a AML remeteu à AMT o relatório de audiência de interessados, do qual resultou a versão do projeto de alteração ao Regulamento resultante da incorporação dos contributos considerados por convenientes.
40. A [confidencial] entre outras considerações referiu que:  
[confidencial]
41. A TML, na sua análise a esta pronúncia, considerou que:  
[confidencial]  
A [confidencial] não se opôs à aprovação da alteração ao Regulamento, [confidencial]
42. Considera a TML, a este propósito, que:  
[confidencial]
43. A pronúncia da [confidencial]) está dividida em quatro áreas:

[confidencial]

44. Em relação à pronúncia da [confidencial], considera a TML que:  
[confidencial]
45. Na sua pronúncia, a [confidencial] vem referir, entre outros, que:  
[confidencial]
46. Em resposta à pronúncia da [confidencial], a TML considera que:  
[confidencial]
47. O [confidencial] também se pronunciou, [confidencial]
48. [confidencial]
49. Assim, os pontos abordados pelos IMT são os seguintes:  
[confidencial]
50. A respeito da pronúncia do [confidencial], vem a TML referir o seguinte:  
[confidencial]
51. O [confidencial]vem referir, entre outros, que:  
[confidencial]
52. Em resposta, vem a TML afirmar que:  
[confidencial]
53. [confidencial]
54. Na sua pronúncia, o operador[confidencial] vem referir que:  
[confidencial]
55. Em resposta a esta pronúncia, a TML vem referir que [confidencial]
56. Por fim, os operadores [confidencial] pronunciaram-se, no sentido da concordância com o projeto de alteração: [confidencial]
57. A TML veio ainda a referir, em conclusão, face a todas as pronúncias:  
[confidencial]

### III – Parecer

58. 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.
59. 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. 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.

60. Como referido em anteriores pareceres, seja qual for a metodologia utilizada, não podem deixar de ser aplicadas as regras nacionais e europeias relativas ao pagamento de compensações financeiras, previstas designadamente na Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, e no Regulamento (CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro<sup>1</sup>. Ou seja, o cumprimento de obrigações de serviço público deve ser compensado na exata medida da imposição de tais obrigações e dos efeitos que as mesmas provocam, sendo da responsabilidade das autoridades de transportes competentes proceder a tais compensações, naturalmente, em função das disponibilidades financeiras. Caso estas não existam, então, o nível de obrigações impostas tem de ser ajustado.
61. 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 sua 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/obrigação de serviço público que as fundamentam, e são esses os factos que devem ser de verificação permanente e sistemática – e em primeira linha – pela autoridade de transportes, mas também pela AMT, designadamente através da análise do relatório previsto no artigo 7.º do Regulamento (CE) n.º 1370/2007<sup>2</sup>.
62. A AMT não se pode substituir à entidade adjudicante na formação de tarifas ou dos valores a pagar a título de eventual compensação, nem se pode substituir à gestão de contratos de obrigações de serviço público na monitorização regular, cabendo-lhe intervir aquando da verificação da violação de normas legais ou contratuais (quando expressas), nos termos previstos no Regime Jurídico do Serviço Público de Transportes de Passageiros (RJSPTP), aprovado em anexo à Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, e no Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio. Neste contexto, importa sublinhar que não depende da AMT, por via legal, o prosseguimento de qualquer procedimento administrativo de cabimentação,

---

<sup>1</sup> Enquadramento legal e jurisprudencial aplicável a Auxílios de Estado e compensações por obrigações serviço público no setor dos transportes, disponível em: [https://www.amt-autoridade.pt/media/1955/auxilios\\_estado\\_osp\\_transportes.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1955/auxilios_estado_osp_transportes.pdf).

<sup>2</sup> [https://www.amt-autoridade.pt/media/1954/auxilios\\_estado\\_transportes\\_regras\\_tarifarias\\_osp.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1954/auxilios_estado_transportes_regras_tarifarias_osp.pdf).

autorização e validação de despesa, da competência de autoridades de transportes ou outras entidades fiscalizadoras e de supervisão<sup>3 4</sup>.

63. Deve ser dado cumprimento, por um lado, às obrigações constantes do artigo 18.º do Regulamento AMT e do n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento n.º 1370/2007, e, por outro, à publicação do relatório circunstanciado de obrigações de serviço público.
64. Tal relatório deve ser publicado, sendo de recomendar que do mesmo, e no que se refere à aplicação de um instrumento tarifário como é o Regulamento em análise, e quanto a obrigações de serviço público tarifário, resulte demonstrado o cumprimento do previsto nos artigos 4.º e 5.º do Regulamento n.º 430/2019, de 16 de maio, que aprova regras gerais tarifárias e procedimentos de recolha e transmissão de informação à AMT.
65. Segundo o artigo 4.º deste último regulamento, 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;*

---

<sup>3</sup> Enquadramento legal e jurisprudencial aplicável a Auxílios de Estado e compensações por obrigações serviço público no setor dos transportes - [https://www.amt-autoridade.pt/media/1955/auxilios\\_estado\\_osp\\_transportes.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1955/auxilios_estado_osp_transportes.pdf).

<sup>4</sup> Designadamente nos termos da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas quando aplicável. Quanto ao parecer de 19 de julho de 2019 sobre a sujeição àquele regime da despesa associada ao sistema tarifário, a AMT não se pronuncia por não ser a entidade competente para o efeito.

- *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.”*

66. Por outro lado, nos termos do artigo 5.º do mesmo diploma, a fixação de tarifas deve ser sustentada em estudo demonstrativo do cumprimento das disposições legais e regulamentares aplicáveis, incluindo do presente 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.”*

67. De recordar que no documento da AMT quanto a auxílios de Estado e compensações<sup>5</sup>, já citado, se refere que:

- *“Os operadores ou as entidades responsáveis pela gestão do sistema tarifário informam as autoridades de transporte competentes sobre todos os tarifários efetivamente disponibilizados, e sempre que se verificar qualquer alteração, de forma a permitir a sistemática monitorização e fiscalização do cumprimento das disposições aplicáveis. (...)”*
- *Tal exigência reforçada de deveres de informação é relevante, uma vez que a complexidade e dinâmica de um sistema tarifário obrigam a que exista*

<sup>5</sup> [https://www.amt-autoridade.pt/media/1955/auxilios\\_estado\\_osp\\_transportes.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1955/auxilios_estado_osp_transportes.pdf).

*comunicação permanente entre as autoridades de transportes e os operadores, permitindo uma mais eficiente e eficaz supervisão e fiscalização do sistema tarifário e uma efetiva defesa dos direitos e interesses dos passageiros (...)*

- *As matérias objeto da presente portaria [Portaria n.º 298/2018, de 19 de novembro] estão sujeitas à regulação e supervisão da AMT, nos termos do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio”, o que se entende como uma remissão expressa para todas as atribuições de regulação, supervisão, regulamentação, fiscalização e sancionatórias da AMT, assegurando também a garantia do cumprimento dos princípios de legalidade, transparência e objetividade exigíveis, prevendo-se expressamente que as autoridades de transportes comunicam à AMT os instrumentos que disciplinem regras de âmbito tarifário.”*

68. O Regulamento agora em análise deve cumprir o Regulamento (CE) n.º 1370/2007, que estabelece que a obrigação de serviço público corresponde à imposição definida ou determinada por uma autoridade competente, com vista a assegurar serviços públicos de transporte de passageiros de interesse geral que um, caso considerasse o seu próprio interesse comercial, não assumiria, ou não assumiria na mesma medida ou nas mesmas condições sem contrapartidas.
69. Tais obrigações de serviço público e de âmbito tarifário podem ser estabelecidas por regras gerais que definam claramente as obrigações de serviço público 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 as modalidades de repartição das receitas ligadas à venda de títulos de transporte, podendo estas ser conservadas pelos operadores, transferidas para as autoridades competentes ou partilhadas entre ambos.
70. As autoridades de transportes devem compensar os operadores pelo cumprimento de obrigações de serviço público, de acordo com as regras previstas no Regulamento n.º 1370/2007 e no Decreto-Lei n.º 167/2008, de 26 de agosto, bem como pelo artigo 24.º do RJSPTP, em que:
  - A compensação a atribuir não pode, de modo a evitar a respetiva sobrecompensação, exceder um montante necessário para a cobertura do efeito financeiro líquido, positivo ou negativo, sobre os custos e as receitas

decorrentes do cumprimento das obrigações tarifárias (cf. artigos 3.º do Regulamento n.º 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 uma prestação de serviços de transporte de passageiros com um nível de qualidade suficientemente elevado (cf. anexo do Regulamento n.º 1370/2007);
- Os benefícios que resultem do novo sistema tarifário metropolitano devem, nos termos permitidos pelo artigo 30.º do RJSPTP, ser partilhados entre a AML e os operadores.

71. Assim, as regras constantes do Regulamento agora em análise 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, e estabelecem as condições de disponibilização dos passes de âmbito municipal e metropolitano na AML, nomeadamente as regras relativas à atribuição da respetiva compensação financeira, de natureza tarifária, aos operadores de serviço público de transporte de passageiros regular da área metropolitana, conferindo o direito ao pagamento de compensações financeiras aos operadores que atuem no âmbito de autorização, concessão e/ou contratualização, em razão do interesse público que fundamenta a prestação dos respetivos serviços de transporte.
72. Segundo as orientações da Comissão Europeia sobre a implementação do Regulamento n.º 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.*”.

73. De recordar que, para qualquer obrigação de serviço público, e de forma a assegurar a contínua verificação dos dados de exploração e a adequação do instrumento contratual (ou regulamentar) celebrado e respetivos pagamentos, deve assegurar-se entre outras matérias:
- Definição objetiva e mensurável de OSP a cumprir pelo operador<sup>6</sup>;
  - Garantia da elaboração de reportes periódicos de execução contratual quanto ao cumprimento do serviço público;
  - Realização de auditorias ou procedimentos de certificação ou validação dos dados transmitidos pelo operador, e garantia que este detém adequados sistemas contabilísticos, nos termos previstos no Regulamento n.º 1370/2007.
74. Isto porque, de forma a permitir, não só a adequada formação/fundamentação do esforço financeiro público associado ao cumprimento de obrigação de serviço público, mas ainda a adequada monitorização e fiscalização, cabe à autoridade de transportes obter e ao operador apresentar dados devidamente segmentados e demonstrados dentro de cada rubrica, isto é, acompanhados de documentação de suporte que os sustentem/justifiquem. Tal justifica-se porque a competência para fundamentar o esforço financeiro público associado impende sobre a autoridade de transportes.
75. Por outro lado, deve ser possível concluir que estamos perante pressupostos para elaboração do modelo de referência, sem prejuízo de periódica atualização, designadamente em função dos dados reais e atualizados recolhidos a partir do

---

<sup>6</sup> Ver documento [Enquadramento legal e jurisprudencial aplicável a Auxílios de Estado e compensações por obrigações de serviço público no setor dos transportes](#) "No que respeita a regras gerais (nomeadamente regras tarifárias), há que ter em conta o que nos ensina o Regulamento (CE) 1370/2007 e a Comunicação Interpretativa da Comissão sobre o mesmo. Assim, há que olhar com mais atenção para o artigo 3.º do referido Regulamento, o qual versa sobre "regras gerais" - cfr. Artigo 3.º n.ºs 2 e 3. Estabelecimento de regras gerais no quadro e fora do quadro de contratos de serviço público. Âmbito das regras gerais. O considerando 17 do Regulamento precisa que «as autoridades competentes têm a liberdade de estabelecer critérios sociais e de qualidade, a fim de manter e elevar os padrões de qualidade para as obrigações de serviço público, nomeadamente no que se refere às condições mínimas de trabalho, aos direitos dos passageiros, às necessidades das pessoas com mobilidade reduzida, à proteção do ambiente, à segurança dos passageiros e dos trabalhadores e às obrigações decorrentes de acordos coletivos e de outras normas e acordos relativos aos locais de trabalho e à proteção social no local em que o serviço é prestado» e que «para garantir a existência de condições de concorrência transparentes e comparáveis entre os operadores e para evitar o risco de dumping social, as autoridades competentes deverão impor padrões de qualidade específicos no plano social e em matéria de serviços». Os Estados-Membros e/ou as autoridades competentes podem organizar o transporte público por meio de regras gerais, como leis, decretos ou medidas regulamentares. Todavia, sempre que essas regras gerais envolvam compensações ou direitos exclusivos, existe a obrigação adicional de celebrar um contrato de serviço público, em conformidade com o artigo 3.º, n.º 1, do regulamento (CE) n.º 1370/2007. No entanto, esta obrigação não existe quando as regras gerais estabelecem tarifas máximas para o conjunto dos passageiros ou para determinadas categorias de passageiros, nos termos do artigo 3.º, n.º 2. Neste caso, não há obrigação de celebrar um contrato de serviço público e o mecanismo de compensação pode ser definido numa base não discriminatória, de aplicação geral."

sistema de bilhética, não podendo o modelo de base ter por objetivo assegurar, sem limite temporal, receitas dos operadores obtidas em ano anterior, independentemente das condições de base (alteração da procura, da oferta, dos padrões de mobilidade, vendas etc), o que não se considera admissível, tendo em conta o enquadramento jurídico, europeu e nacional aplicável, nomeadamente no que se refere a matérias relacionadas com a proibição de auxílios de Estado.

76. No que se refere à aplicação aos serviços explorados ao abrigo de contratos de serviço público de transporte de passageiros, estabelece-se que as regras gerais são aplicáveis, com as necessárias adaptações, nos casos dos serviços explorados ao abrigo de contratos de serviço público nos quais se atribua a titularidade das receitas à autoridade de transportes, designadamente quanto ao destinatário do pagamento das compensações financeiras, que é, nesse caso, a autoridade de transportes.
77. A proposta de alteração ao Regulamento agora em análise consiste essencialmente na alteração da metodologia de repartição de receitas e de compensação da OSP tarifária de disponibilização do passe Navegante.
78. Com efeito, a nova metodologia consiste, de uma forma geral, em definir um valor máximo de compensação tarifária por título (passe Navegante, nas suas diversas tipologias) vendido, até ao limite de um número máximo de títulos, sendo que a restante receita tarifária é distribuída pelos operadores, em função da utilização dos serviços de cada um. É esta metodologia que se encontra definida na versão alterada do anexo V à proposta de alteração do Regulamento.
79. Assim, a TML começou por calcular o número máximo de passes Navegante a compensar, que corresponde ao número de passes Navegante vendidos a partir do qual o sistema entre em excedente de receitas. Este número é [confidencial] passes Navegante, e não é atualizável (i.e., será sempre o mesmo enquanto a metodologia for esta).
80. De seguida, a TML calculou o valor máximo de compensação anual (VMC), que, como acima referido, [confidencial]
81. De acordo com a TML, o VMC corresponde ao valor necessário para atingir a receita total do sistema, “*assumindo a receita de bilheteira expectável para um ano civil completo, estável, de [PART] e sem pandemia*”.

82. Este valor é de [confidencial] euros e, na sequência de um pedido de esclarecimentos efetuado pela AMT à TML relativamente à sua atualização para 2024, ano de entrada em vigor da alteração ao Regulamento, foi confirmado por esta última que este valor será atualizado para 2024 usando a TAT para 2024 (6,43%).
83. Por fim, a TML calculou a compensação por passe Navegante vendido, [confidencial]
84. A partir do número máximo de títulos a compensar, deixa de haver lugar ao pagamento de compensações e passa a haver “apenas” a repartição das receitas tarifárias pelos operadores, em função da utilização dos seus serviços.
85. Tanto a repartição da compensação, como a repartição da receita tarifária, pelos diversos operadores da AML, será feita, de acordo com esta nova metodologia, através de uma quota de repartição dinâmica, calculada mensalmente, em função dos PKm transportados por cada operador em cada tipologia de passe Navegante.
86. Para o cálculo dos PKm transportados por cada operador, são usadas as variáveis “número de passageiros transportados” e “distâncias médias percorridas”, por tipologia de passe Navegante.
87. No anexo V, são apresentadas as regras de contabilização dos passageiros transportados, que levam em consideração a necessidade de expurgar validações inválidas, o facto de coexistirem sistemas de saída abertos, fechados e semi-fechados, com os impactos que isso tem na relação entre validação e passageiros transportado.
88. Na alínea iv. do ponto 6.5.2, a TML estabelece que possam vir a ser consideradas outras regras de contabilização de registo de passageiros transportados. Quando questionada pela AMT sobre quais seriam os procedimentos de articulação com os operadores dessas potenciais novas regras, a TML respondeu que: “*na alínea iv. não estão em causa alterações das regras previstas nos pontos i. a iii., nem a aplicação de novas regras com recurso a parâmetros de tempo ou outro, que necessitem de análise mais cuidada. Esse tipo de alteração levaria a uma alteração na redação deste ponto do Regulamento.*” Ou seja, tratar-se-á de regras aplicáveis a um operador específico para casos específicos, cuja aplicação, segundo a TML, “*será sempre sujeita às regras do procedimento administrativo*”.

89. Em relação às distâncias médias, numa primeira fase, até à implementação da API Apex, serão usadas as distâncias médias, retiradas do estudo da [confidencial]<sup>7</sup>, calculadas para os meses de agosto e outubro de 2021. À medida que os operadores forem implementando a API APex, estas distâncias médias serão substituídas pelas que resultam da atualização mensal das mesmas no sistema de informação.
90. Em relação ao uso das distâncias médias que constam do estudo da [confidencial], diversos operadores vieram solicitar que o mesmo fosse atualizado ao fim de um determinado período (e.g., 2 anos). A TML consistentemente respondeu a estas solicitações no sentido de que, com a implementação da API Apex, que se prevê que ocorra, no máximo, até abril de 2025, deixarão de ser utilizadas as distâncias médias do estudo da [confidencial], pelo que não se justifica equacionar a sua atualização.
91. Ainda sobre as distâncias médias, e conforme referido no ponto 51, o operador [confidencial]
92. [confidencial] .
93. Não obstante, a AMT é sensível ao argumento, também apresentado pela TML, de que, até poderem ser usados dados reais, tem de haver coerência nos dados utilizados e essa coerência consiste em usar, para todos os operadores, distâncias médias que assentam em caminhos mais curtos.
94. No cálculo da quota de repartição, o número de passageiros quilómetro transportados por cada operador é ponderado por pesos de calibração. Segundo a TML, *“O peso dado aos passageiros quilómetro de cada Operador foi calibrado para que da nova fórmula de distribuição de receitas de passes Navegante e compensações pela OSP de disponibilização dos Passes Navegante tivesse resultado, de abril a dezembro de 2019, a mesma receita final para cada um dos Operadores. (...) a aplicação de um peso diferenciado por Operador é a única forma de se manter o acordado no Regulamento inicial, pois só assim, a nova formulação daria a mesma receita a todos os Operadores, nas mesmas condições de procura e oferta de abril a dezembro de 2019.”*

---

<sup>7</sup> Enviado pela TML à AMT, na sequência do pedido desta última.  
Sede: Palácio Coimbra – Rua de Santa Apolónia, n.º 53 – 1100-468 Lisboa - Portugal  
Contribuinte n.º 513 637 257



95. Na sequência de pedido de esclarecimentos da AMT, relativo à fórmula de cálculo dos pesos de calibração, a TML respondeu que os mesmos resultam de um processo iterativo *“com o objetivo de minimizar a diferença entre as receitas de passes Navegante + Compensações PART resultantes de aplicar a nova metodologia à realidade de abril a dezembro de 2019 e aquelas que cada Operador efetivamente recebeu nesse período.”*.
96. Embora, de forma geral, os operadores estejam de acordo com o recurso à quota de repartição dinâmica, diversos operadores levantaram questões sobre o facto de esta quota depender exclusivamente do número de passageiros quilómetro, não incluindo outras variáveis potenciais, como sendo indicadores de gastos com atendimento ou de custos de produção de cada modo.
97. Também muitos [confidencial] levantaram questões quanto ao uso de pesos de calibração ou, se não quanto ao seu uso, quanto à escolha dos mesmos. De facto, surgem críticas quanto à lógica associada a estes pesos que, de alguma forma, visam, segundo os operadores prolongar/congelar no tempo a realidade anterior à introdução da OSP tarifária. Também a AMT tem dúvidas sobre esta lógica, no âmbito das quais questionou a TML, que respondeu desta forma:
- [confidencial]
98. Outra preocupação associada à utilização dos pesos de calibração[confidencial],
99. A AMT questionou a TML sobre o tema, que respondeu que, de facto, a receita de cada operador passa a depender não só do seu comportamento como também do comportamento dos outros operadores, mas que, a partir do mês de abril de 2024, as quotas dinâmicas serão calculadas com base em dados reais, pelo que os valores de receitas transmitidos a cada operador serão já próximos dos valores finais, o que contribui para reduzir a incerteza.
100. Além do mais, uma vez implementada a API APex, a TML tem como objetivo disponibilizar um canal de acesso a todos os operadores, com atualização pelo menos semanal, para acompanhamento, pelos mesmos, da evolução do sistema.
101. Face à metodologia aplicada atualmente, a alteração agora proposta implica uma alteração significativa, nomeadamente o facto de a compensação deixar de ser calculada de forma a cobrir o défice (máximo) gerado pela introdução da OSP tarifária (introdução dos passes Navegante) e passar a ser calculada sob a forma

de uma compensação máxima por título vendido, até um limite máximo de títulos, momento a partir do qual deixa de haver lugar ao pagamento de compensação e passa a haver “apenas” repartição da receita tarifária. Simultaneamente, deixa de haver partilha das receitas, a partir de um certo nível de excedente no sistema, com a AML/TML, ficando a totalidade da receita tarifária para os operadores.

102. Alguns [confidencial] assinalaram, a este propósito, a mudança de paradigma que a alteração agora em análise representa. [confidencial]

103. [confidencial]

104. [confidencial]

105. [confidencial]

106. A este propósito, suscitaram-se diversas questões:

[confidencial]

107. [confidencial]

108. [confidencial]

109. [confidencial]

110. [confidencial]

111. [confidencial]

112. A proposta de alteração ao Regulamento inclui a introdução do artigo 22.º-A, que preconiza a elaboração, durante o 2.º semestre de 2025, de um *“relatório de avaliação do modelo de repartição e compensações financeiras pela disponibilização dos passes Navegante e da evolução da procura, desde 1 de janeiro de 2024, por Operador ou Autoridade de Transportes abrangidas pelo presente Regulamento.”*.

113. [confidencial]

114. [confidencial]

115. De igual forma, deve ser garantido o princípio da neutralidade, no que respeita ao tratamento de agentes económicos (operadores) de capitais públicos (operadores internos, na aceção do RJSPT) e dos operadores de capitais privados, tendo em conta a necessidade de estabelecer um referencial de atuação transparente, equitativo e sustentável.

116. Em suma, para esta alteração:

- Foi aduzida informação objetiva e quantificável, bem como todas as metodologias de cálculo inerentes ao instrumento regulamentar, o que permite concluir pela exequibilidade, certeza, fiabilidade e coerência da integralidade do modelo;
- Foram tidos em conta os dados reais e atualizados recolhidos a partir do sistema de bilhética, os quais tiveram impacto nos valores finais;
- São identificadas, de forma objetiva, as compensações e benefícios a partilhar, não resultando a necessidade de acionamento de mecanismos contratuais de reposição do equilíbrio financeiro dos mesmos

117. Face ao exposto, considera-se que, de acordo com os dados disponíveis, o Regulamento agora em análise parece dar cumprimento formal ao enquadramento legal, nacional e europeu, aplicável à definição e compensação de obrigações de serviço público, neste caso de âmbito tarifário<sup>8</sup> e parece concluir-se pela *compliance* com aquele enquadramento.

#### IV – Conclusões e determinações

118. Seja qual for a metodologia definida pelas autoridades de transportes para o cálculo de compensações pelo cumprimento de obrigações de serviço público, não se podem deixar de aplicar as regras nacionais e europeias relativas ao pagamento de compensações financeiras, previstas designadamente na Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, e no Regulamento n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro.

119. Ou seja, o cumprimento de obrigações de serviço público deve ser compensado na exata medida da imposição de tais obrigações e dos efeitos que as mesmas provocam, sendo da responsabilidade das autoridades de transportes competentes proceder a tais compensações, naturalmente, em função das

---

<sup>8</sup> O relatório 25 da TML, procedeu à definição das compensações para os 2.º, 3.º e 4.º trimestres de 2020, ao abrigo do Regulamento Metropolitano e do Decreto-Lei n.º 14-C/2020 (na p. 5 do Relatório 25, pode ler-se que a AML atribuiu o financiamento as operadores neste período “com base nos critérios resultantes do Regulamento metropolitano, ao abrigo da autorização constante do Decreto-Lei n.º 14-C/2020, que permite que os pagamentos ao seu abrigo sejam determinados com base no histórico resultante da anterior aplicação do PART”.

disponibilidades financeiras. Caso estas não existam, então, o nível de obrigações impostas terá de ser ajustado.

120. Face ao exposto, considera-se que, de acordo com os dados disponíveis, o Regulamento parece dar cumprimento formal ao enquadramento legal, nacional e europeu, aplicável à definição e compensação de obrigações de serviço público, neste caso de âmbito tarifário e parece concluir-se pela *compliance* com aquele enquadramento.
121. No entanto, não se poderá deixar de referir que as pronúncias dos operadores e do IMT são da maior relevância [confidencial]
122. [confidencial]
123. [confidencial]
124. [confidencial]
125. [confidencial]
126. Nesse sentido, nada obsta ao prosseguimento do procedimento, não decorrendo do presente parecer a validação administrativa de despesa ou de montantes concretos de compensações, mas antes a conclusão geral de conformidade com o enquadramento legal aplicável na definição de obrigações de serviço público e metodologia de apuramento de compensações pelo cumprimento de tais obrigações.
127. Assim, determina-se que;
- Seja prevista, expressamente, uma avaliação semestral da aplicação do regulamento e uma monitorização de todos os perigos e eventuais fragilidades suscitadas por todos os operadores e pelo IMT, de forma a confirmar, de forma objetiva e mensurável a sua (in)existência. A monitorização deve incluir dados desagregados dos operadores, relativos às suas atividades, incluindo financeira e contabilística;
  - Seja articulado com o Estado uma alteração ao disposto no n.º 2 da cláusula 5.º do Contrato interadministrativo entre o Estado Português e a AML, de forma que as obrigações que a TML, pela alteração ao Regulamento, impõe a determinados operadores não configurem uma violação desta norma.

- Seja garantida a correção, designadamente financeiras, de eventuais desvios ao pagamento de compensações que sejam devidas pela aplicação da legislação já citada, não podendo, em circunstância alguma, os operadores serem prejudicados quanto à sua gestão de tesouraria.
- Neste último caso, o Regulamento deve conter mecanismos que permitam uma gestão flexível da sua aplicação, permitindo de forma quase imediata, nos períodos relativos a transferências, garantir a minimização de impactos negativos nos operadores;
- Seja garantida a monitorização de impactos em contratos em contratos de serviço público, em articulação com outras autoridades de transportes.
- Seja efetuada comunicação periódica à AMT da execução do Regulamento.

Lisboa, 21 de dezembro de 2023.

A Presidente do Conselho de Administração

Ana Paula Vitorino