arme
Agência
Reguladora
Multissectorial da Economia

RELATÓRIO DA CONSULTA PÚBLICA SOBRE O PROJETO DE REGULAMENTO TARIFÁRIO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE TRANSPORTE REGULAR COLETIVO URBANO E INTERURBANO DE PASSAGEIROS

Tel.: (+238) 260 44 00 / 01 / 02 / 03
Fax: (+238) 261 30 69
Endereço: Chã d'Areia, Praia | Cabo Verde

CP: nº 892
E-mail: info@arme.cv
Site: www.arme.cv

ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO E ENQUADRAMENTO 3
2. CONTRIBUTOS RECEBIDOS 4
3. APRECIAÇÃO NA GENERALIDADE 4
4. APRECIAÇÃO NA ESPECIALIDADE 5
5. CONCLUSÃO 9

1. INTRODUÇÃO E ENQUADRAMENTO

O Decreto-Lei n.º 19/2022, de 10 de junho, que aprova o regime jurídico geral de transportes em veículos motorizados, aplica-se às relações de transportes em veículos motorizados, realizados por operadores particulares e transportadores públicos, e é aplicável pelas entidades administrativas competentes que regulam e regulamentam o sistema de transportes rodoviários, designadamente, a Direção Geral dos Transportes Rodoviários (DGTR), a Agência Reguladora Multissectorial da Economia (ARME) e as Câmaras Municipais.

O Decreto-Lei n.º 19/2022, de 10 de junho, estabelece no seu artigo 131.º que compete à ARME estabelecer as regras gerais relativas à fixação e atualização das tarifas dos transportes coletivos de passageiros urbanos, interurbanos ou intermunicipais.

No que diz respeito às tarifas dos transportes de passageiros municipais, dos serviços de transportes de passageiros expresso, dos serviços regulares especializados e dos serviços ocasionais, dispõe o Decreto-Lei n.º 19/2022, de 10 de junho que são livremente estabelecidas pelos operadores, sem prejuízo de obedecerem aos princípios e critérios de fixação de tarifas definidos pela ARME.

Na mesma linha, o Decreto-Lei n.º 20/2022, de 10 de junho, que aprova o regime jurídico do serviço público de transporte regular coletivo de passageiros, determina, no seu artigo 48.º, que as regras gerais relativas à fixação e atualização das tarifas são estabelecidas pela ARME, sendo igualmente, nos termos do artigo 8.º, a autoridade de transporte competente em matéria de fixação de preços e tarifas, bem como de proteção do equilíbrio económico e financeiro dos prestadores do serviço público e de proteção dos direitos dos consumidores, nos termos dos respetivos Estatutos e demais legislação aplicável.

À ARME cabe, nos termos do artigo 12.º dos respetivos Estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 50/2018, de 20 de setembro, designadamente, garantir, nas atividades reguladas que prestam serviço de interesse geral, as competentes obrigações de serviço público ou obrigações de serviço universal; proteger o equilíbrio económico-financeiro dos prestadores dos serviços das comunicações, energia, água e transportes coletivos urbanos e interurbanos de passageiros; proteger os direitos e interesses dos consumidores, designadamente em matéria de preços, tarifas e qualidade dos serviços prestados; e velar pela aplicação e fiscalização do cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis ao setor das comunicações, energia, água e transportes coletivos urbanos e interurbanos de passageiros, bem como pelo cumprimento, por parte dos operadores, das disposições dos respetivos títulos de exercício de atividades.

Para a prossecução destas atribuições, nos termos do disposto na alínea b) do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 50/2018, de 20 de setembro, compete à ARME, no âmbito da sua competência de regulamentação, elaborar e aprovar os regulamentos necessários à execução das leis relativas aos setores cuja regulação lhe incumbe, nos termos da lei.

A ARME, antes da aprovação ou alteração de qualquer regulamento que seja de eficácia externa, deve proporcionar a intervenção do Governo, das entidades do setor e das associações

de consumidores, facultando-lhes o acesso aos textos respetivos e disponibilizando-os no seu sítio da internet, conforme o n.º 2 do artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 50/2018, de 20 de setembro.

Assim, o Conselho de Administração da Agência Reguladora Multissectorial da Economia (ARME), na sua reunião ordinária de 25 de setembro de 2024, aprovou submeter a consulta pública o projeto de regulamento tarifário dos serviços públicos de transporte regular coletivo urbano e interurbano de passageiros por um período de 30 (trinta) dias de calendário.

Decorrido o prazo para a submissão de contribuições – 18 de novembro a 18 de dezembro de 2024 – e após a respetiva análise e consideração, a ARME apresenta a sua posição relativamente aos contributos recebidos no âmbito da consulta pública, em formato de relatório preambular, com a devida referência às críticas e sugestões formuladas durante o processo de consulta, em conformidade com o n.º 5 do artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 50/2018, de 20 de setembro.

2. CONTRIBUTOS RECEBIDOS

No âmbito da presente consulta pública e dentro do prazo estipulado, foram recebidos comentários e contributos da seguinte entidade:

- Associação para Defesa do Consumidor (ADECO)

O presente relatório inclui uma referência a todas as respostas recebidas e uma apreciação global que reflete o entendimento da ARME sobre as mesmas. Dada a natureza sintética deste relatório, a sua análise não dispensa a consulta das respostas recebidas.

Nos termos do n.º 2 do artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 50/2018, de 20 de setembro, a ARME assegura o acesso a todos os contributos apresentados no âmbito da consulta pública, salvaguardando, contudo, qualquer informação considerada confidencial pelos respondentes e reconhecida como tal pela ARME.

3. APRECIAÇÃO NA GENERALIDADE

No âmbito da Consulta Pública relativa ao Regulamento Tarifário dos Serviços Públicos de Transporte Regular Coletivo Urbano e Interurbano de Passageiros, a ARME recebeu comentários de caráter geral exclusivamente da ADECO, os quais se apresentaram de forma sistematizada.

Associação para Defesa do Consumidor

A Associação para Defesa do Consumidor (ADECO) declarou que apreciou devidamente o projeto e não se opõe ao conteúdo normativo sugerido pela ARME. Além disso, afirma que o projeto de regulamento apresentado surge em momento oportuno e promete atender às necessidades atuais, garantindo a devida regulamentação das matérias que abrange.

A ADECO referiu que o contexto atual é de insuficiência regulamentar na fixação das tarifas dos transportes coletivos, observando-se uma crescente insatisfação devido à falta de trocos, atrasos nas viagens e longos tempos de espera nas paragens dos autocarros, afetando negativamente passageiros e condutores.

Neste sentido, a ADECO destaca que o projeto de Regulamento Tarifário dos Serviços Públicos de Transporte Regular Coletivo Urbano e Interurbano de Passageiros estabelece regras claras e precisas relativas à fixação das tarifas dos transportes coletivos de passageiros urbanos, interurbanos ou intermunicipais.

Concluiu que o regime de fixação das tarifas e o processo de revisão tarifária periódica do bilhete avulso, dos coeficientes de consumo e dos percentuais máximos de referência estão bem estabelecidos, são precisos, claros e deixam pouca ou nenhuma margem para má interpretação ou falta de transparência.

4. APRECIAÇÃO NA ESPECIALIDADE

No âmbito da Consulta Pública relativa ao Regulamento Tarifário dos Serviços Públicos de Transporte Regular Coletivo Urbano e Interurbano de Passageiros, a ARME recebeu comentários de caráter especial exclusivamente da ADECO.

Associação para Defesa do Consumidor

- **Comentário da ADECO: falta de trocos nos autocarros**

A ADECO afirmou que, relativamente ao problema da falta de trocos nos autocarros, sabe-se que tem gerado inúmeros conflitos e insatisfação entre passageiros e condutores. Concordou que uma das medidas para colmatar este problema passa pelo arredondamento matemático do valor da tarifa do bilhete avulso para um múltiplo de cinco escudos.

No entanto, a ADECO questionou o motivo do arredondamento matemático para um múltiplo de cinco escudos superior. Assim, sugeriu um arredondamento matemático para o múltiplo de cinco escudos mais próximo.

Segundo a associação, esta é uma medida mais justa, tanto para os passageiros como para os operadores de transporte coletivo, equilibrando a relação de consumo existente entre ambos.

Entendimento da ARME:

É entendimento da ARME que, relativamente à falta de 1 (um) escudo de troco no mercado e, consequentemente, nos transportes coletivos, estabeleceu-se no n.º 5 do artigo 2.º e no n.º 2 do artigo 5.º da proposta de Metodologia de Cálculo da Tarifa do Bilhete Avulso dos Serviços Públicos de Transporte Regular Coletivo Urbano e Interurbano de Passageiros[1] que, no caso de a revisão ou ajuste tarifário resultar num valor da tarifa do bilhete avulso que não seja múltiplo de 5 (cinco) escudos, deve ser aplicado arredondamento matemático para o múltiplo de 5 (cinco) escudos superior.

Entretanto, durante a realização do levantamento dos dados operacionais dos pontos de paragem e das linhas de transportes coletivos urbanos de passageiros, os técnicos da entidade reguladora puderam constatar, mediante pesquisa de campo, que também o troco de 5 (cinco) escudos

[1] Anexo I a que se refere o n.º 1 do artigo 9.º da proposta de Regulamento Tarifário dos Serviços Públicos de Transporte Regular Coletivo Urbano e Interurbano de Passageiros

escasseia nos autocarros, devido à sua reduzida circulação no mercado. Assim, no caso de a revisão ou ajuste tarifário resultar num valor da tarifa do bilhete avulso que não seja múltiplo de 10 (dez) escudos, deve ser aplicado arredondamento matemático para o múltiplo de 10 (dez) escudos superior, conforme recomendado pelas operadoras do setor e absorvido pelo regulador.

De salientar que o arredondamento matemático não pode ser para o múltiplo de 10 (dez) escudos mais próximo, porque isto possibilitaria que o preço máximo para o utente final fosse menor do que a tarifa calculada sem o arredondamento, ou seja, estar-se-ia a vender o serviço abaixo do seu preço de custo, implicando que as empresas não obtenham lucro com a operação.

- **Comentário da ADECO: Condicionante da isenção de tarifas dos menores à não ocupação de assentos**

A ADECO questiona até que ponto as crianças têm corrido risco de acidentes por viajarem ao colo de adultos ou de pé (única forma de não ocuparem os assentos), para ficarem isentas do pagamento da tarifa. Afirma que crianças menores, com idade igual ou inferior a seis anos, são mais vulneráveis a quedas e lesões.

Ainda defende que os assentos fornecem mais proteção; e, assim, manter crianças de pé ou ao colo dos adultos aumenta o risco de ferimentos em situações de emergência, em casos de travagens bruscas e curvas acentuadas. No seu entendimento, em diversos sistemas de transporte, crianças são obrigadas a utilizar assentos de segurança, como em aviões e carros, mostrando a importância de estender essa medida de segurança também para os autocarros.

Conclui que garantir a segurança e o bem-estar das crianças deve ser uma prioridade, refletindo um compromisso ético com a proteção dos passageiros mais vulneráveis.

Assim, sugere a revisão deste condicionante de "não ocuparem assentos" e que se condicione esta isenção de pagamento de tarifas dos menores com idade igual ou inferior a seis anos apenas ao facto de estarem acompanhados de familiares adultos.

Entendimento da ARME

No que concerne à condicionante do não pagamento de tarifas dos menores à não ocupação de assentos, a ARME agradece a manifestação e as pertinentes preocupações levantadas sobre a segurança das crianças que viajam nos serviços de transporte coletivo urbano e interurbano de passageiros. A ARME compreende e partilha a preocupação com o bem-estar e a proteção dos passageiros mais vulneráveis, nomeadamente das crianças.

Contudo, a ARME informa que o condicionante de "não ocuparem assentos" para que menores com idade igual ou inferior a seis anos estejam isentos do pagamento da tarifa está estabelecido no n.º 1 do artigo 49.º do Decreto-Lei n.º 20/2022, de 10 de junho, que dispõe:

"Os menores com idade igual ou inferior a seis anos estão isentos de pagamento da tarifa nas carreiras regulares urbanas e interurbanas e só são aceites quando acompanhados de familiares adultos, desde que não ocupem assentos."

Assim, a ARME, no âmbito da elaboração do Regulamento Tarifário, deve observar estritamente o quadro legal vigente.

- **Comentário da ADECO: Isenção de pagamento de tarifas às autoridades e aos agentes de autoridades**

A ADECO questiona o porquê da isenção às autoridades e aos agentes de autoridades com livre-trânsito nos veículos de transporte urbanos, se, porventura isto não contraria os princípios orientadores para a fixação de tarifas (estipulados no artigo 4.º do próprio regulamento)?

Segundo a ADECO:

a) Máxima contribuição dos serviços para o desenvolvimento do país: esta isenção resulta numa perda significativa de receitas para o sistema de transporte público;

b) Adequação da oferta de serviços às necessidades dos utentes: com esta isenção e a consequente redução de receitas, a capacidade de ajustar e expandir os serviços conforme as necessidades crescentes dos utentes fica limitada, afetando negativamente tanto a quantidade quanto a qualidade do serviço oferecido;

c) Redução dos custos sociais, económicos e ambientais: esta isenção cria uma pressão adicional sobre as receitas dos operadores de transporte público, o que pode resultar em aumentos tarifários para os passageiros, aumentando os custos sociais e económicos do transporte público, visto que estes não pagam, portanto, não são passageiros equivalentes e, deste modo, estes dados não entram para o cálculo da tarifa do bilhete avulso deste serviço de transporte coletivo;

d) Autonomia de gestão e rentabilidade dos investimentos: a perda de receita decorrente das isenções pode limitar a autonomia de gestão dos operadores, que dependem de um fluxo constante de receitas para manter e melhorar os serviços; além de desincentivar novos investimentos no setor de transportes coletivos;

e) Igualdade de tratamento no acesso e fruição dos serviços e transparência das decisões em termos de tarifas e preços: a concessão de isenção para um grupo específico cria uma desigualdade no tratamento dos passageiros, favorecendo um grupo em detrimento dos demais, o que é contrário ao princípio de igualdade no acesso e uso dos serviços públicos; esta isenção tem gerado insatisfação aos passageiros que pagam as tarifas.

Entendimento da ARME

Relativamente à isenção de pagamento de tarifas às autoridades e aos agentes de autoridades, informamos que o transporte gratuito das autoridades e agentes de autoridades nos transportes coletivos urbanos está previsto no n.º 2 do artigo 49.º do Decreto-Lei n.º 20/2022, de 10 de junho, que estipula:

"Estão igualmente isentos do pagamento de tarifas nos serviços regulares de passageiros as autoridades e agentes de autoridades com livre-trânsito gratuito nos veículos de transporte regular urbano."

De salientar que a tarifa a ser calculada pela ARME contém implícita a subsidiação dos utentes não pagantes por parte dos utentes pagantes, sendo o total dos custos das prestações dos serviços suportados por estes, de acordo com o estabelecido nos artigos 2.º e 10.º da Metodologia de Cálculo da Tarifa do Bilhete Avulso dos Serviços Públicos de Transporte Regular Coletivo Urbano e Interurbano de passageiros. Neste sentido, são respeitados os princípios orientadores para a fixação de tarifas estabelecidos nas alíneas a), b), e e) do artigo 4.º do Regulamento Tarifário.

Por outro lado, a atividade regulatória, na esfera do exercício tarifário, no que respeita à conjugação dos objetivos de sustentabilidade das empresas e da equidade ou eficiência distributiva, impende à ARME a constatação de eventuais situações de desequilíbrio financeiro relativamente ao transporte de pessoas por parte das empresas, visto ser seu dever e obrigação, no âmbito da sua competência tarifária, analisar e elaborar uma metodologia de cálculo de fixação e atualização de tarifas que permita um exercício tarifário pertinente, a fim de assegurar o equilíbrio da atividade de transporte público de passageiros.

Porquanto, além de salvaguardar que a tarifa seja acessível aos consumidores, na medida da sua vulnerabilidade económica, respeitando os princípios orientadores para a fixação de tarifas estabelecidos nas alíneas c) e d) do artigo 4.º do Regulamento Tarifário, também, deverá assegurar que a tarifa cobrada pelas operadoras de transporte coletivo gere receitas suficientes com a finalidade de que o serviço (aos consumidores) seja prestado com a qualidade desejada e necessária.

A operadora, ao transportar passageiros isentos que ocupem lugares de eventuais passageiros pagantes, sentados ou de pé, deixa de alocar receitas que adviriam desse pagamento das tarifas, pelo que, a entidade reguladora estabeleceu uma metodologia tarifária que provesse pela não inclusão dos passageiros isentos (com desconto de 100%) no conjunto de receitas faturadas pela operadora de transporte público de passageiros, visando possibilitar a sustentabilidade da atividade regulada (artigos 2.º e 10.º da Metodologia de Cálculo da Tarifa do Bilhete Avulso dos Serviços Públicos de Transporte Regular Coletivo Urbano e Interurbano de passageiros).

Para razões de cálculo matemático, utiliza-se o princípio do *passageiro equivalente*, sustentado no número de passageiros que pagam a passagem completa, ou seja, sem descontos. Os passageiros que, porventura, tiverem, a título de exemplo, desconto de 50%, seriam, para o exercício tarifário, considerados meio passageiros; os passageiros com desconto/isenção de 100%, como os agentes de autoridade, são considerados como zero passageiros, visto não participarem do rateio dos custos. Desta forma, é garantido o equilíbrio da atividade de transporte público e também que a operadora de transporte público não incorra em perdas de receita.

Se considerado um raciocínio, numa lógica jurídica, regulatória e económico-financeira, os descontos, no âmbito do exercício tarifário, podem ser de 50%, 70% ou 100%. *In verbis*, ao agente de autoridade que é isento de pagar a tarifa de transporte coletivo é atribuído um desconto/isenção de 100%. São terminologias económico-financeiras não dissociáveis, utilizadas no contexto do exercício tarifário.

Assim, determina-se que o passageiro isento e o passageiro com desconto a 100%, no campo do exercício tarifário regulatório, são conceitos que não se distinguem, servindo, assim, como parâmetros para o cálculo do passageiro equivalente.

5. CONCLUSÃO

No âmbito da consulta pública sobre o projeto de regulamento tarifário dos serviços públicos de transporte regular coletivo urbano e interurbano de passageiros, a ARME dá o devido valor aos comentários e sugestões apresentados pela ADECO.

Entretanto, serão consideradas, para incorporação no âmbito do regulamento tarifário dos serviços públicos de transporte regular coletivo urbano e interurbano de passageiros, as contribuições que cumpram as leis vigentes a nível nacional para o setor, e estejam de acordo com as melhores práticas regulatórias a nível internacional.