

Novo Regime Jurídico do serviço público de transporte de passageiros

Isabel Seabra
icseabra@imt-ip.pt

Braga, 2 de Outubro de 2014
Seminário “Mobilidade”, Comunidade Intermunicipal do Cávado

O quadro legal - evolução

As autoridades de transportes em Portugal

Serviço público de transporte de passageiros - Instrumentos políticos, regulatórios e jurídicos

O novo regime jurídico - principais aspetos

Preparar a mudança – organização, instrumentos, recursos

Notas finais

O quadro legal - evolução



Sector

Autarquias

1948

Regulamento do Transporte Automóvel (RTA) - *Lei nº 37272*

1990

Lei de Bases do Sistema de Transportes Terrestre (LBTT) – *Lei nº 10/90*

Quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais - *Lei nº 159/99*

1999

2007

Regime de abertura à concorrência dos serviços de transportes públicos - *Regulamento 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho*

2009

São constituídas e entram em exercício de funções as **Autoridades Metropolitanas de Transportes** – *Lei nº 1/2009*

2010

Novo **regime jurídico das autarquias locais** que consagra a atribuição plena de competências às autarquias e CIM - *Lei nº 75/2013*

2013

2014

2015

Novo Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros (em preparação)

O quadro legal - evolução

As Autoridades de Transportes em Portugal

Serviço público de transporte de passageiros - Instrumentos políticos, regulatórios e jurídicos

O novo regime jurídico - principais aspetos

Preparar a mudança – organização, instrumentos, recursos

Notas finais

1990

Lei de Bases do Sistema de Transportes Terrestres (LBTT)

Consagra o **conceito de Região Metropolitana de Transportes** e institui as **Regiões Metropolitanas de Transportes de Lisboa e do Porto** e as respetivas Comissões Metropolitanas

Introduz o **conceito de uma organização e gestão dos transportes, descentralizada**, evidenciada pela consagração de **transportes regulares locais** como

*“ um serviço público explorado por empresas transportadoras... mediante **contrato de concessão ou de prestação de serviços celebrado com o respetivo município**”,*

definindo

*” **Transportes locais**, os que visam a satisfazer as necessidades de deslocação dentro de um município ou de uma região metropolitana de transportes”.*

Quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais – Lei n° 159/99

1999

Concretiza o princípio de descentralização de **competências para as autarquias locais** em matéria de planeamento, gestão e realização de investimentos nas:

- Redes de transportes regulares urbanos
- Redes de transportes regulares locais que se desenvolvam exclusivamente na área do município

Só 20 anos depois

2009

São constituídas e entram em exercício de funções as Autoridades Metropolitanas de Transportes – Lei n° 1/2009

2010

A “falta de regulamentação” da Lei de Bases foi justificação para a “não aplicação” das disposições relativas aos Transportes Locais

Autoridades de transporte

no território nacional, o IMT

*nas duas áreas metropolitanas, as **Autoridades Metropolitanas de Transportes de Lisboa e do Porto***

*nas restantes áreas urbanas, os **municípios***

A Administração Central regula:

- os serviços **ferroviários** internacionais, regionais e interurbanos
- os serviços **suburbanos** ferroviários, metropolitanos e fluviais
- os serviços de transporte **rodoviário** de passageiros (serviços regulares) **internacionais, regionais interurbanos e concelhios**

O planeamento e a coordenação do sistema

- continuam em grande parte, atomizados e **da responsabilidade das empresas públicas operadoras**
- no **transporte rodoviário**, são exercidos marginalmente por uma administração central *distante e condicionada por um quadro legal obsoleto (RTA)* que a limita a autorizar os serviços propostos pelo operador, normalmente linha a linha

As autoridades de transportes em Portugal (IV)

Evolução recente



Apesar disso, **nos últimos 15 anos**, assistiu-se a uma evolução significativa com dezenas de **municípios**:

- a lançar **concursos** para concessões de **transportes urbanos** ou
- a celebrar **contratos com os operadores locais** detentores de concessões autorizadas pelo Estado (ao abrigo do RTA), **alterando as condições de exploração vigentes**

Em muitos casos, o **IMT apoiou técnica e** financeiramente esta evolução.

Hoje, a **mudança** é um imperativo que decorre:

- Do **Plano Estratégico de Transportes**, PET (2011-2015) e do PETI 3+ (2014-2020)
- Do **Regulamento n.º1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho** que fixa, para toda a UE, o regime de **abertura à concorrência dos serviços de transportes públicos de passageiros**
- Do **novo regime jurídico das autarquias locais** (Lei n.º 75/2013) que consagra a atribuição plena de **competências de Planeamento e Gestão do Sistema de transportes local e regional às autarquias e às CIM**;

O quadro legal – evolução

As Autoridades de Transportes em Portugal

Serviço público de transporte de passageiros - Instrumentos políticos, regulatórios e jurídicos

O novo regime jurídico - principais aspetos

Preparar a mudança – organização, instrumentos, recursos

Notas finais

Plano Estratégico dos Transportes 2011-2015 (PET)

RCM 145/2011, de 10 novembro

- Preparar a **sucessão da aplicação do Regulamento de Transportes em Automóveis (RTA)** para o regime instituído pelo Regulamento (CE) n.º 1370/2007
- Proceder “a **descentralização de competências na atribuição de serviços de transporte público regular de passageiros, por modo rodoviário, em todo o território municipal, para os respetivos municípios**”.
- Instituir (de acordo com a LBTT) uma **gestão supramunicipal do sistema de transportes**, através de associações de Autarquias, o que “*alavanca as potencialidades da planeada transferência de competências para o poder local*”.
- Assegurar que a **organização supramunicipal do sistema de transportes se baseie em estruturas já existentes** de âmbito supramunicipal, “*sem a necessidade de criar entidades nem encargos públicos adicionais*”.

2014-2020

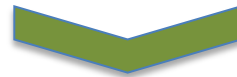


**CRESCIMENTO
COMPETITIVIDADE
COESÃO**

PARA QUE TUDO
FIQUE MAIS PERTO

Regulamento CE 1370/2007

- Institui um regime de **“concorrência regulada”**
- Define o modo de atuação das **autoridades competentes** na organização do mercado dos transportes terrestres.
- Aplica-se a serviços de **âmbito local, urbano, suburbano, interurbano e de longa distância** e aos **modos de transportes ferroviários, rodoviários e fluviais**
- Define **condições** em que as **autoridades competentes podem impor**, celebrando **contratos**, **obrigações de serviço público** (OSP), e a regra geral, de realização de **concurso público** para a escolha da empresa operadora.



Novo Regime jurídico do Serviço público de transportes de passageiros

O quadro legal – evolução

As Autoridades de Transportes em Portugal

Serviço público de transporte de passageiros - Instrumentos políticos, regulatórios e jurídicos

O novo regime jurídico - principais aspetos

Preparar a mudança – organização, instrumentos, recursos

Notas finais

Conteúdo

- **Que autoridades de transportes** iremos ter e as suas **competências**
- De que forma se irão **articular as várias autoridades** e com que **financiamento**
- Os **princípios de planeamento e coordenação** dos SP de TP
- O **conceito** e **parâmetros** dos “**Níveis mínimos**” de serviço público
- As **condições de acesso à atividade** e **formas de exploração** dos serviços
- **Formas de contratação** do Serviço Público
- **Tipos** de contrato, formas e conteúdo geral dos **contratos**
- Obrigações de **informação e comunicação** dos operadores e AT
- Condições de imposição de **obrigações de serviço público (OSP)** e atribuição de **compensações; Direitos exclusivos**
- Relações contratuais e respetivas obrigações
- Serviços Públicos “**Expresso**”
- Regime dos Serviços Públicos de **transporte flexível**
- Organização do **transporte escolar**
- Regras aplicáveis a **títulos e tarifas** de transportes
- **Fiscalização** e regime sancionatório

As autoridades de transportes

Autoridade de transportes	Serviço público de transporte de passageiros (tipo/modo/âmbito geográfico)
Estado	<ul style="list-style-type: none">▪ modo ferroviário pesado▪ serviços rodoviários “Expresso”▪ maioritariamente dentro dos limites territoriais das áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto▪ subsidiariamente, em todas as situações não abrangidas pelas competências de outras AT
municípios	municipais, que se desenvolvam integralmente na respetiva área geográfica
comunidades intermunicipais	regionais, que se desenvolvam integralmente na respetiva área geográfica

Os **municípios** podem associar-se e delegar em **comunidades intermunicipais** as respetivas competências em matéria de serviços públicos municipais

Competências das autoridades de transportes

No domínio do serviço público de transporte de passageiros:

- **Planeamento e desenvolvimento** dos serviços, equipamentos e infraestruturas
- **Coordenação, organização e articulação** dos serviços e **determinação de obrigações de serviço público**;
- **Exploração** através de meios próprios e/ou atribuição a operadores de serviço público;
- **Investimento** nas redes, equipamentos e infraestruturas
- **Financiamento** incluindo as obrigações de serviço público, redes, equipamentos e infraestruturas
- Fixação dos **regimes tarifários**
- **Fiscalização e monitorização** da exploração
- **Divulgação** dos serviços

Princípios de planeamento e coordenação do SP

As Autoridades devem assegurar a **articulação e otimização da exploração**, no seu conjunto, **independentemente da sua finalidade, natureza ou tipo de exploração**

Todos os modos de transporte

TP regular

Transp. Flexível (a pedido)

táxi, transporte escolar, partilhado, turístico

O diploma enquadra a implementação dos **níveis mínimos de serviço público**, de forma **progressiva até dezembro de 2019**

critérios e parâmetros

cobertura espacial

cobertura temporal

comodidade

dimensionamento do serviço

informação

Conceito e parâmetros dos níveis mínimos de SP

Parâmetros de dimensionamento

Cobertura espacial / territorial adequada	Oferta de transportes urbanos Oferta de ligações de lugares às sedes de concelho Oferta de ligações das sedes de concelho às cidades de referência Oferta de ligações entre cidades de referência
Cobertura temporal razoável	Amplitude da oferta: Período de funcionamento (período escolar = período não escolar) Número e horário das circulações (diárias)
Comodidade	Tempos médios de espera e nº de transbordos (entre diferentes modos de transporte ou entre serviços do mesmo modo) aceitáveis, para acesso ao destino
Custos acessíveis a todos os cidadãos	Alargamento do acesso a tarifas reduzidas : extensão do Passe+ aos cidadãos de menores recursos em todo o país
Custos sustentáveis para o Estado, autarquias e operadores	Utilização eficiente de meios e recursos disponíveis e soluções de transporte adaptadas à dimensão da procura: recurso a serviços regulares ou serviços flexíveis (horário e/ou itinerário e/ou paragem) , serviço a pedido

Condições de acesso à atividade e formas de exploração dos serviços

Podem explorar o serviço público de transporte de passageiros pessoas singulares ou coletivas que cumpram os **requisitos legais de acesso à atividade**

O serviço público de transporte de passageiros **pode ser explorado:**

- ▶ **diretamente** pelas autoridades de transportes competentes, com recurso a meios próprios (caso dos serviços municipalizados)
- ▶ por **atribuição das AT**, através da celebração de **contrato de serviço público:**
 - a operadores internos
 - a outros operadores de serviço público
- ▶ através de **uma autorização**, no caso dos serviços “Expresso”

“Operador interno”

qualquer operador de SP que constitua uma entidade juridicamente distinta, sobre a qual uma autoridade competente exerce um controlo análogo ao que exerce sobre os seus próprios serviços

Os **contratos de serviço público** podem abranger **uma linha, um conjunto de linhas, ou uma rede** que abranja a **área geográfica de uma ou mais autoridades de transportes**

Formas de contratação do Serviço Público

A **autoridade de transportes competente** elabora e aprova o procedimento de seleção do operador de serviço público, designadamente o **programa do procedimento** e o respetivo **caderno de encargos**, nos termos do Regulamento e do Código dos Contratos Públicos.

Tipos de Contratos

Concessão de serviço público

- operador remunerado total ou parcialmente através das tarifas cobradas
- assunção maioritária do risco de exploração pelo operador

Prestação de serviço público

- receitas tarifárias alocadas à AT
- remuneração por parte da AT
- sem transferência do risco de exploração para o operador

Misto

Os **contratos** de serviço público podem **prever regimes** associados ao **desempenho** do operador de serviço público e sistemas de **penalidades e incentivos**

Conteúdo geral dos contratos

- **a definição dos serviços:** cobertura espacial e temporal da procura/oferta, tarifário, bilhética.....
- **os meios afectos:** material circulante e infraestruturas de apoio.
- **o regime de partilha de riscos**
- **as Obrigações de Serviço Público** e os direitos exclusivos
- **o modelo financeiro:** tarifas, receitas/proveitos, remunerações
- **o esquema de incentivos e penalidades**

- **os parâmetros de qualidade do serviço pretendidos:** fiabilidade, pontualidade, taxa de ocupação, limpeza e conservação dos veículos.....;
- **os padrões de qualidade ambiental pretendidos:** especificações técnicas e funcionais dos veículos, idade da frota.....;
- **a informação e promoção;** marketing, comunicação de perturbações nos serviços, relações públicas.....
- **a monitorização**

Obrigações de Serviço Público e compensações

Podem ser impostas **Obrigações de Serviço Público (OSP)** pela AT competente.

O cumprimento destas obrigações pode conferir o direito a uma **compensação** ao operador do SP

Regulamento 1370/2007

“Obrigação de serviço público” é a imposição definida ou determinada por uma autoridade de transportes com vista a assegurar determinado serviço público de transporte de passageiros de interesse geral que um operador de serviço público, caso considerasse o seu próprio interesse comercial, não assumiria, ou não assumiria na mesma medida ou nas mesmas condições sem contrapartidas”

“Compensação por obrigação de serviço público” é qualquer vantagem, nomeadamente financeira, concedida direta ou indiretamente por uma autoridade de transportes, através de recursos públicos, durante o período de execução de uma obrigação de serviço público ou por referência a esse período;

O Novo Regime Jurídico (X)

Serviço Público de Transporte de Passageiros



Regime transitório

Para todos os estados europeus, o prazo limite de cumprimento do regulamento 1370 é **dezembro de 2019**.

No período de transição subsistirão grande parte das concessões atribuídas ao abrigo do regime atual do RTA.

Algumas são já hoje **provisórias** (nas AM) e caberá às respetivas autoridades determinar o momento da sua cessação antes ou no limite daquele prazo

As **concessões (não provisórias)** atribuídas ou renovadas antes desse prazo, **terminarão obrigatoriamente em 19 de Dezembro de 2019**

Às autoridades de transportes caberá estudar cuidadosamente as situações existentes no seu território e **em cooperação com os operadores** **gerir a transição** para a plena aplicação do Regulamento.

O quadro legal – evolução

As Autoridades de Transportes em Portugal

Serviço Público de transporte de passageiros – Instrumentos políticos, regulatórios e Jurídicos

O Novo Regime Jurídico – principais aspetos

Preparar a mudança – organização, instrumentos, recursos

Notas finais

Atribuições e competências das autoridades de transportes

Planeamento

*acessibilidades / redes e serviços de transportes públicos
integração / coordenação intermodal*

Gestão das acessibilidades

circulação e estacionamento

Organização do mercado

*autorização /contratualização de serviços
regulação*

Gestão da mobilidade

informação e comunicação / participação /promoção e divulgação

Observação / monitorização

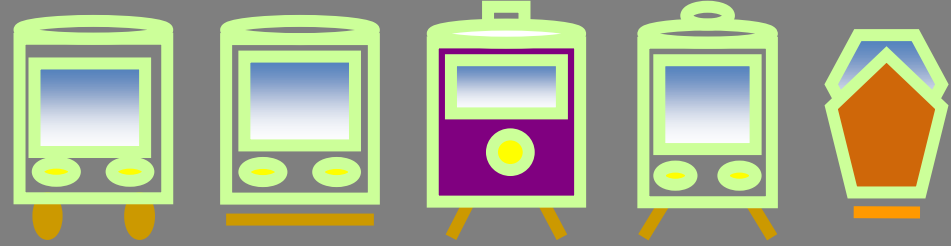
Financiamento

fixação de preços e tarifas

Fiscalização



Modos de transporte públicos e modos suaves



TP regular

Outros: táxi, escolar, turístico, a pedido

Transp. partilhados

TI

Atribuições e competências das autoridades de transportes

Planeamento

*acessibilidades / redes e serviços de transportes públicos
 integração / coordenação intermodal
 Integração transporte escolar / regular / transporte flexível*

Organização do mercado

*autorização / contratualização de serviços/
 gestão dos contratos*

Competência - Transportes	Direta	Delegada	Delegação Opcional
<ul style="list-style-type: none"> •Planeamento do serviço público urbano/local •Planeamento do serviço público concelhio •Planeamento do serviço público regional 	Município		CIM ?
	Município	●	CIM ?
		CIM	●
<ul style="list-style-type: none"> •Autorizações de serviços públicos de transporte regular (concessões) •Contratualização de SPT •Gestão das autorizações ou contratos, monitorização, avaliação de desempenho 	Município		CIM ?
	Urbano/local		Urbano/local
	Concelhio	●	Concelhio
		CIM	
		Regional	●

● Nova competência

Atribuições e competências das autoridades de transportes

Gestão da Mobilidade

Novas soluções de mobilidade / informação e comunicação / participação / promoção e divulgação

Competência - Transportes	Direta	Delegada	Delegação Opcional
<ul style="list-style-type: none"> • Soluções inovadoras de transportes / novos serviços de mobilidade - carsharing, bikesharing, carpooling, transporte flexível / a pedido • Introdução de veículos mais eficientes • Introdução de ITS- eco condução, informação em tempo real, planeadores de viagens ... • Organização e promoção de serviços de micrologística urbana • Sistema público de informação aos cidadãos • Gestão da Mobilidade nas empresas, serviços e equipamentos Planos/projetos e /ou medidas de Mobilidade Escolar Mobilidade de Polos geradores e atratores 	Município		CIM ?
	Município	CIM	●
	Município	CIM	●
	Município		
	Município	CIM	●
	Município	CIM	
	Mobilidade escolar	CIM	●
		Mobilidade de empresas	●

Atribuições e competências das autoridades de transportes

Gestão das Acessibilidades
circulação e estacionamento

Observação / Monitorização

Competência - Transportes

- *Desenho de redes e perfis viários*
- *Ordenamento das circulações no acesso às paragens e **Interfaces***
- *Gestão da circulação e estacionamento (fixação de índices e tarifas)*
- *Localização de polos atratores e geradores de deslocações*

• *Criação de um “Observatório Regional sobre o Sistema de Transportes e Mobilidade”*

Direta

Município
 Local

Delegada

CIM
 Regional

Delegação Opcional

CIM



Atribuições e competências das autoridades de transportes

Financiamento

fixação de preços e tarifas

Competência - Transportes

Direta

Delegada

Delegação Opcional

• *Mecanismos de financiamento dos serviços públicos de transporte de passageiros*

RECEITAS (Proj. de Proposta de Lei)

- a) Tarifas*
- b) Outras atividades - estacionamento;*
- c) Taxas específicas;*
- d) Parte taxas já existentes,*
- e) Exploração comercial e publicidade*
- f) Contrapartidas financeiras pelo direito de exploração (operadores)*
- g) Outras receitas designadamente de canais de venda ou serviços conexos*

Município

CIM



No caso das CIM ou das áreas metropolitanas de Lisboa e Porto, os mecanismos de financiamento são estabelecidos por mútuo acordo entre os municípios abrangidos (proj.de proposta de Lei em consulta Pública)

Como constituir as Autoridades?

Modelo

- Qual o modelo? **Que municípios delegam competências e quais?**
- Que estruturas de coordenação CIM/autarquias, operadores e outros *Stakeholders* , vão ser estabelecidas?

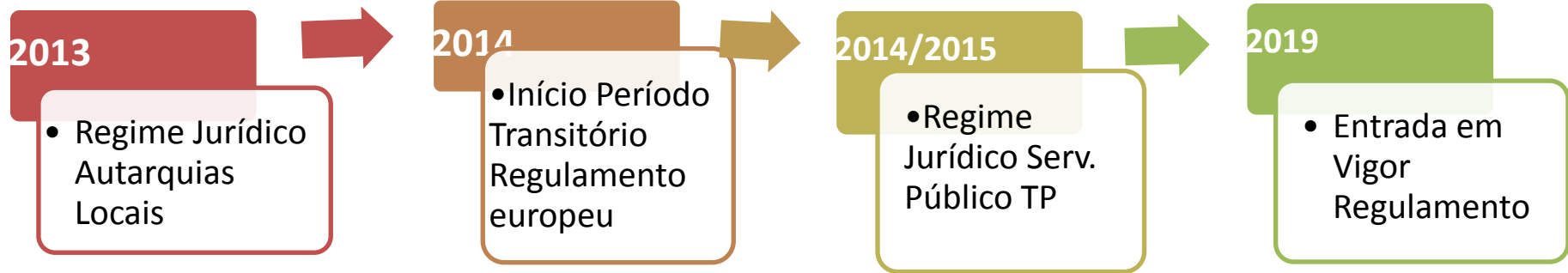
Etapas

- **Implementação gradual**
- Identificação das **etapas** para a progressiva assunção de competências e **horizontes**
- Calendarização de atividades operacionais

Recursos

- Humanos
- Financeiros
- Técnicos/ Instrumentais
- Quais? Quando?

Cronograma indicativo de Implementação da Autoridade de Transportes e Mobilidade Regional



Etapa 0 (Organização)	2014	Que competências? Que Recursos? Que instrumentos ? ? ? ? e quando.
Etapa 1	2017	? ? ? ?
Etapa 2	2019	? ? ? ?
Etapa 3	2020	? ? ? ?
Etapa de cruzeiro		

ESCOLHAS / DECISÕES

Habilitação da administração central, sub-regional e local (transporte público)

O IMT tem previsto dar apoio aos municípios neste processo

A estratégia de ação em preparação no IMT passa por 3 domínios atuação

SIST. INFORMAÇÃO

Consolidação do
Sistema de Informação
Nacional sobre as redes e
serviços de TPRP
SIGGESC

INSTRUMENTAL

Metodologias de Avaliação
de redes e serviços
Guiões de Apoio
(fases de concurso, avaliação
de propostas, execução do
contrato)
Cadernos de
encargos –tipo
Indicadores
Processos

FORMAÇÃO

Quadros da AC e AL
**Transferência de
conhecimentos**
de autoridades europeias
com experiência consolidada
de contratualização

O quadro legal – evolução

As Autoridades de Transportes em Portugal

Serviço Público de transporte de passageiros – Instrumentos políticos, regulatórios e Jurídicos

O Novo Regime Jurídico – principais aspetos

Preparar a mudança – organização, instrumentos, recursos

Notas finais

Competências das ATeM Locais e ATeM Regional *Planeamento*

Implica a definição dos parâmetros de Acessibilidade - desenho de redes e definição de serviços (itinerários, paragens, período de funcionamento, frequências, e características dos veículos) - relativos ao serviço público de transportes e articulação com outros modos

A ATM terá que autorizar, planear, contratualizar, gerir, monitorizar, fiscalizar todo o Serviço Público de Transportes bem como estimular novas Soluções de Mobilidade, no município, na Região

A AT e M, deverá assumir plenamente, no futuro, funções de planeamento relativas aos Serviços de Transportes e Mobilidade e deverá munir-se, do conhecimento, instrumentos e informação necessários

- Planos de Mobilidade e Transportes (PMT/SUMP)
 - Planos Operacionais de Transportes (POT)

Suportados em ferramentas técnicas:

- Sistemas de Informação
- Modelos de Planeamento
- Inquéritos

Competências das ATe M Locais e ATe M Regional

Integração de redes e serviços e coordenação intermodal

A Integração de serviços e coordenação intermodal é uma competência até agora exercida pelas autarquias de forma voluntarista / pro ativa

Deve estatuir-se uma sede onde seja possível

AT e M Regional (CIM) + AT e M Locais
+ Operadores e outros *stakeholders*
trabalharem em conjunto.

As AT e M devem dotar-se do *Knowhow* necessário, para suportar a sua participação



"Mesa de
Coordenação"

Competências das ATe M Locais e ATe M Regional

Observação e monitorização

A **Observação / Monitorização** é hoje uma **competência sem expressão** que permite evoluções significativas

A **AT e M Regional** deverá **criar** um **“Observatório sobre o Sistema de Transportes e Mobilidade”** que constitua uma **permanente fonte de conhecimento do Sistema de Transportes e Mobilidade da Região**

Só com esse conhecimento é que a **Autoridade** poderá ser um **interlocutor habilitado**, à **“Mesa de Coordenação”** a criar, com as autarquias, os **operadores de transportes** e outros *stakeholders*.

No curto prazo é crucial encontrar formas de colaboração com o IMT que permitam, designadamente, acompanhar a **monitorização dos serviços de TPRP concelhios, Inter concelhios e regionais.**



- **registo dinâmico e evolutivo da oferta e procura e evolução do sistema de acessibilidades, transportes e mobilidade**
- **opinião dos cidadãos sobre o Sistema de Transportes**

Novo Regime Jurídico do serviço público de transporte de passageiros

Isabel Seabra
icseabra@imt-ip.pt

Braga, 2 de Outubro de 2014
Seminário “Mobilidade”, Comunidade Intermunicipal do Cávado