

Proposta de Lei n.º 7/XVII/1.ª (ALRAA)

Título: Simplifica o modelo de atribuição do subsídio social de mobilidade a residentes na Região Autónoma dos Açores

Data de admissão: 1 de julho de 2024

Comissão de Economia, Obras Públicas e Habitação (6.ª)

ÍNDICE

I. A INICIATIVA

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

I. A INICIATIVA

A presente iniciativa tem por finalidade proceder à primeira alteração ao [Decreto-Lei n.º 41/2015, de 24 de março](#)¹, com o intuito de simplificar e desburocratizar o regime do subsídio social de mobilidade, aplicável aos cidadãos beneficiários, respeitante aos serviços aéreos entre o continente e a Região Autónoma dos Açores e entre esta e a Região Autónoma da Madeira.

Conforme é mencionado na exposição de motivos, o proponente comunga do entendimento de que o regime do subsídio social de mobilidade impõe uma excessiva sobrecarga financeira e administrativa aos açorianos, consubstanciada, inicialmente, no pagamento integral da passagem aérea, e posteriormente, com vista ao reembolso, a entrega de documentos para efeitos de comprovação da elegibilidade. Ademais, resulta da observação um acréscimo de encargos para o Estado sem uma adequada contrapartida para os cidadãos beneficiários.

A proposta de lei apresentada promove alterações significativas ao modelo de atribuição e pagamento do subsídio social de mobilidade, sendo de destacar o pagamento de um montante fixo por parte dos beneficiários às transportadoras aéreas e agências. O beneficiário procede a um pagamento único, correspondente a um valor máximo, nas viagens entre a Região Autónoma dos Açores e o continente, de 134 euros tratando-se de residentes e equiparados, e de 99 euros tratando-se de estudantes, e, nas viagens entre a Região Autónoma dos Açores e a Região Autónoma da Madeira, de 119 euros, tratando-se de residentes e equiparados, e de 89 euros, tratando-se de estudantes.

Destaca-se, aquando da compra do bilhete, que as transportadoras aéreas ou agências autorizadas para a emissão de bilhetes de passagens aéreas são responsáveis pela verificação da documentação comprovativa da elegibilidade do beneficiário. Ademais, poderá ser exigido ao beneficiário que apresente os originais ou cópias desses documentos às transportadoras aéreas ou agências, no prazo máximo de 10 dias úteis.

¹ Texto consolidado retirado do sítio da *Internet* do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 30/07/2024.

De acordo com a proposta, serão as companhias aéreas e as agências quem terão de requerer o respetivo reembolso junto da Direção Geral do Tesouro e Finanças (DGTF).

Por fim, refira-se que o autor da iniciativa propõe a regulamentação, por portaria do membro do Governo responsável pela área das finanças, do modelo de reembolso das transportadoras aéreas ou agências autorizadas para a emissão de bilhetes de passagem aéreas junto da DGTF.

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

▪ Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

A iniciativa em apreço é apresentada pela Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, no âmbito do seu poder de iniciativa, nos termos e ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º, na alínea *f*) do n.º 1 do artigo 227.º e no n.º 1 do artigo 232.º da [Constituição da República Portuguesa](#)² (Constituição), no n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#)³ (Regimento), bem como na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 36.º do [Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores](#).

Assume a forma de proposta de lei⁴, em conformidade com o previsto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, e é assinada pelo Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, em observância do n.º 3 do artigo 123.º do mesmo diploma.

Encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo, assim, os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

De igual modo, observa os requisitos formais relativos às propostas de lei, constantes do n.º 2 do artigo 124.º do RAR.

O artigo 124.º do Regimento dispõe ainda, no seu n.º 3, que «As propostas de lei devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado». Esta norma não faz distinção entre propostas de lei do Governo e das

² Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

³ Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

⁴ Aprovada pela Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, na Horta, em 11 de junho de 2024

Assembleias Legislativas das regiões autónomas, no entanto, parece ser especialmente dirigida ao Governo, tendo em conta o disposto no n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro, que «Regula o procedimento de consulta de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo», e que dispõe também que «no caso de propostas de lei, deve ser enviada cópia à Assembleia da República dos pareceres ou contributos resultantes da consulta direta às entidades cuja consulta seja constitucional ou legalmente obrigatória e que tenham sido emitidos no decurso do procedimento legislativo do Governo».

Não obstante, a presente proposta de lei vem acompanhada de um conjunto de documentos, designadamente relatórios, os quais se encontram disponíveis [na página eletrónica](#) da iniciativa.

Observa, igualmente, os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Apesar de ser conjecturável, conforme se assinalou na nota de admissibilidade, que a iniciativa em apreço possa ser suscetível de envolver um aumento das despesas previstas no Orçamento do Estado, o proponente parece acautelar a presente situação com o disposto no artigo 6.º, prevendo a produção de efeitos da iniciativa «com a entrada em vigor do próximo Orçamento do Estado». Nesta medida, e embora a presente questão possa ser melhor analisada em sede de especialidade, parece estar acautelado o limite à apresentação de iniciativas previsto no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e, igualmente, no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, designado «lei-travão».

Refira-se, por fim, que, nos termos do disposto no artigo 170.º do Regimento, nas reuniões da comissão parlamentar em que sejam discutidas propostas legislativas das regiões autónomas podem participar representantes da assembleia legislativa da região autónoma proponente.

A iniciativa deu entrada em 27 de junho de 2024, acompanhado da [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). Foi admitida em 1 de julho, data em que baixou na generalidade à Comissão de Economia, Obras Públicas e Habitação (6.ª), por despacho

do Presidente da Assembleia da República. Foi anunciada na reunião do Plenário, em 3 de julho.

▪ Verificação do cumprimento da lei formulário

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), de ora em diante designada como lei formulário, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

O título da presente iniciativa legislativa - «Simplifica o modelo de atribuição do subsídio social de mobilidade a residentes na Região Autónoma dos Açores» - traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, embora, em caso de aprovação, o título possa ser ainda objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

Segundo o n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário «Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas». Dando cumprimento ao disposto na presente norma, a iniciativa identifica, no artigo 1.º (objeto), o número de ordem de alteração.

Em caso de aprovação esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que respeita ao início de vigência, dispõe o artigo 6.º da iniciativa que «A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação e produz efeitos com a entrada

em vigor do Orçamento do Estado posterior à sua publicação.», mostrando-se assim conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em análise não nos suscita outras questões no âmbito da lei formulário.

- **Conformidade com as regras de legística formal**

A elaboração de atos normativos da Assembleia da República deve respeitar as regras de legística formal constantes do [Guia de legística para a elaboração de atos normativos](#)⁵, por forma a garantir a clareza dos textos normativos, mas também a certeza e a segurança jurídicas.

Recomendam as regras de legística formal que o título dos atos normativos que alteram outros identifique os diplomas alterados, por questões informativas. Assim, sugere-se que o título da presente iniciativa passe a mencionar que a mesma procede à alteração do Decreto-Lei n.º 41/2015, de 14 de março.

Por razões de maior clareza, considerando que o artigo 6.º prevê quer o momento de entrada em vigor, quer da produção de efeitos, em caso de aprovação da presente iniciativa, sugere-se que, em sede de apreciação na especialidade, seja ponderada a divisão deste artigo em dois distintos, autonomizando-se a norma de entrada em vigor e a norma de produção de efeitos.

A iniciativa em apreço não nos suscita outras questões pertinentes no âmbito da legística formal, na presente fase do processo legislativo, sem prejuízo de análise mais detalhada a ser efetuada no momento da redação final.

⁵ Documento disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

Determina a Constituição, no n.º 1 do seu [artigo 5.º](#), que «Portugal abrange o território historicamente definido no continente europeu e os arquipélagos dos Açores e da Madeira».

Mais estabelece o [artigo 6.º](#) da Lei Fundamental que «o Estado é unitário e respeita na sua organização e funcionamento o regime autónómico insular e os princípios da subsidiariedade, da autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da administração pública» (n.º 1), e que «os arquipélagos dos Açores e da Madeira constituem regiões autónomas dotadas de estatutos político-administrativos e de órgãos de governo próprio» (n.º 2).

Entre as tarefas fundamentais do Estado está, nos termos previstos na alínea g) do artigo 9.º, a promoção do «desenvolvimento harmonioso de todo o território nacional, tendo em conta, designadamente, o carácter ultraperiférico dos arquipélagos dos Açores e da Madeira».

De acordo com o [artigo 225.º](#) do mesmo diploma, «o regime político-administrativo próprio dos arquipélagos dos Açores e da Madeira fundamenta-se nas suas características geográficas, económicas, sociais e culturais e nas históricas aspirações autonomistas das populações insulares» (n.º 1), sendo que «a autonomia das regiões visa a participação democrática dos cidadãos, o desenvolvimento económico-social e a promoção e defesa dos interesses regionais, bem como o reforço da unidade nacional e dos laços de solidariedade entre todos os portugueses» (n.º 2).

Acerca desta última norma, citando Vieira de Andrade, refere Rui Medeiros que «o regime autónómico consagrado constitucionalmente funda-se, antes de mais, nas características geográficas, económicas, sociais e culturais dos arquipélagos dos Açores e Madeira. A insularidade, importante fator histórico de isolamento das populações insulares, está na base das especificidades económicas, sociais e culturais de ambos os arquipélagos e justifica, no plano político, a relevância da autonomização

de uma vontade coletiva, diferente da vontade geral, para prossecução dos interesses regionais, diferentes do interesse nacional»⁶.

A Lei n.º 39/80, de 5 de agosto, aprovou o [Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores](#)⁷ (de ora em diante designado simplesmente por Estatuto).

De acordo com o artigo 3.º do Estatuto, entre os objetivos prosseguidos pela Região, incluem-se «o desenvolvimento económico e social da Região e o bem-estar e qualidade de vida das populações, baseados na coesão económica, social e territorial e na convergência com o restante território nacional e com a União Europeia» [alínea d)], e «a atenuação dos efeitos desfavoráveis da localização ultraperiférica da Região, da insularidade e do isolamento» [alínea e)].

Por seu lado, a Região tem, entre outros, «direito à justa compensação e à discriminação positiva com vista à atenuação dos custos da insularidade e do carácter ultraperiférico da Região» [alínea b) do artigo 7.º].

Determina o n.º 1 do artigo 13.º do Estatuto que «os órgãos de soberania e os órgãos de governo próprio da Região, no exercício das respetivas atribuições e competências, devem promover a eliminação das desigualdades estruturais, sociais e económicas entre portugueses, causadas pela insularidade e pelo afastamento da Região e de todas e cada uma das ilhas em relação aos centros de poder».

O [Decreto-Lei n.º 41/2015, de 24 de março](#), regula a atribuição de um subsídio social de mobilidade aos cidadãos beneficiários, no âmbito dos serviços aéreos entre o continente e a Região Autónoma dos Açores e entre esta e a Região Autónoma da Madeira, prossequindo objetivos de coesão social e territorial. Diz-se na epígrafe deste diploma que «o presente decreto-lei implementa um novo modelo de auxílio social de mobilidade aos passageiros residentes, residentes equiparados e aos passageiros estudantes, caracterizado por ser um subsídio de valor variável, por viagem entre o

⁶ MIRANDA, Jorge ; MEDEIROS, Rui - CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA ANOTADA, Volume III – ARTIGOS 202.º A 296.º. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2020. 243 p.

⁷ Texto consolidado retirado do portal oficial da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores. Todas as referências legislativas relativas ao Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 30/07/2024.

continente e a Região Autónoma dos Açores e entre esta e a Região Autónoma da Madeira, atribuído direta e posteriormente aos beneficiários que o solicitem, mediante prova de elegibilidade, à entidade designada pelo Governo para proceder ao respetivo pagamento. Este modelo prossegue objetivos de coesão social e territorial, em cumprimento da legislação aplicável da União Europeia, alcançando, simultaneamente, benefícios de eficiência funcional e desagravo dos encargos públicos».

O artigo 2.º estabelece um elenco de definições, ali se incluindo a de «Custo elegível» como «o preço do bilhete, podendo ser one-way (OW) ou round-trip (RT), expresso em euros, pago às transportadoras aéreas ou aos seus agentes pelo transporte do passageiro, desde que respeite a lugares em classe económica, corresponda ao somatório das tarifas aéreas, das taxas aeroportuárias e de eventuais encargos faturados ao passageiro que decorram de recomendações da International Air Transport Association (IATA) ou de imposições legais, tais como a taxa de emissão de bilhete e a sobretaxa de combustível, excluindo os produtos e os serviços de natureza opcional, nomeadamente, bagagem de porão, quando esta tenha uma natureza opcional, excesso de bagagem, marcação de lugares, check-in, embarque prioritário, seguros de viagem, comissões bancárias, bem como outros encargos incorridos após o momento de aquisição do bilhete». Ali se inclui igualmente a definição de «Entidade prestadora do serviço de pagamento», como «a entidade, ou as entidades, designadas para a prestação do serviço de pagamento nos termos do artigo 5.º».

O artigo 4.º incide especificamente sobre o subsídio social de mobilidade, determinando que a sua atribuição «ao beneficiário implica o pagamento e a utilização efetiva do bilhete e corresponde ao pagamento de um valor variável» (n.º 1). O valor do subsídio social de mobilidade tem por referência, de acordo com o n.º 2 da norma, o custo elegível e o valor máximo estabelecido na portaria a aprovar pelos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e do transporte aéreo (n.º 2). Tal portaria define igualmente o modo de proceder ao apuramento do valor aqui em causa, sendo que, caso o custo elegível seja de montante igual ou inferior ao valor máximo ali estabelecido, não é atribuído subsídio social de mobilidade (n.º 4)⁸.

⁸ A [Portaria n.º 95-A/2015, de 27 de março](#), veio estabelecer que «o valor do subsídio social de mobilidade a atribuir pelo Estado aos passageiros residentes, passageiros residentes equiparados e passageiros estudantes, pelas viagens realizadas entre o continente e a Região Autónoma dos Açores e entre esta e a Região Autónoma da Madeira, é apurado nos seguintes termos: a) Nas ligações entre o continente e a Região Autónoma dos Açores, o valor do subsídio

A entidade prestadora do serviço de pagamento que demonstre ter capacidade e experiência de prestação de serviços de pagamento, é a competente para efetuar o pagamento do subsídio social de mobilidade, sendo a prestação do serviço atribuída de acordo com as normas da contratação pública, sempre que aplicável (n.º 1 do artigo 5.º).

As condições de atribuição e pagamento estão definidas no artigo 6.º, devendo, para o efeito, o beneficiário requerer o respetivo reembolso à entidade prestadora do serviço de pagamento, depois de comprovadamente ter realizado a viagem a que respeita o subsídio (n.º 1). Neste seguimento, «o reembolso deve ser requerido, presencialmente, nos serviços competentes da entidade prestadora do serviço de pagamento, no prazo máximo de 90 dias a contar da data da realização da viagem de regresso, mediante apresentação dos documentos previstos» no n.º 3 da norma (n.º 2), ou da viagem de ida, sempre que «o beneficiário tenha adquirido um bilhete de ida e volta (RT)» [alínea a), do n.º 3] ou «o beneficiário tenha adquirido um bilhete de ida (OW) e o custo elegível seja superior ao custo máximo fixado para a viagem de ida e volta» [alínea b) do n.º 3].

A elegibilidade é comprovada através dos documentos discriminados no artigo 7.º.

O artigo 10.º fixa a obrigação da entidade prestadora do serviço de pagamento apresentar à Inspeção-Geral de Finanças (IGF), nos 30 dias subsequentes a cada trimestre vencido, a informação relevante para efeitos do controlo dos subsídios pagos por tipo de beneficiários, cujo formato e conteúdo são fixados no ato que designar a entidade prestadora do serviço de pagamento, de forma a proceder ao apuramento do montante anual dos subsídios efetivamente pagos.

A competência para fiscalizar a atribuição do subsídio social de mobilidade aos cidadãos beneficiários pela entidade prestadora do serviço de pagamento cabe à Inspeção-Geral de Finanças (n.º 1 do artigo 11.º), compreendendo tal fiscalização «as operações

aos passageiros residentes e passageiros residentes equiparados corresponde à diferença entre o custo elegível e o valor máximo de 134 euros, por viagem de ida e volta; b) Nas ligações entre o continente e a Região Autónoma dos Açores, o valor do subsídio aos passageiros estudantes corresponde à diferença entre o custo elegível e o valor máximo de 99 euros, por viagem de ida e volta; c) Nas ligações entre as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, o valor do subsídio aos passageiros residentes e passageiros residentes equiparados corresponde à diferença entre o custo elegível e o valor máximo de 119 euros, por viagem de ida e volta; e d) Nas ligações entre as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, o valor do subsídio aos passageiros estudantes corresponde à diferença entre o custo elegível e o valor máximo de 89 euros, por viagem de ida e volta».

económicas, financeiras e fiscais praticadas pela entidade prestadora do serviço de pagamento no âmbito da atribuição do subsídio social de mobilidade, sendo a mesma realizada anualmente, sem prejuízo de verificações periódicas caso seja considerado necessário» (n.º 2 do artigo 11.º).

Por fim, o artigo 13.º impõe a revisão anual do valor do subsídio social de mobilidade, «ouvidos os órgãos de governo próprio da Região Autónoma dos Açores, com base numa avaliação das condições de preço, procura e oferta nas ligações aéreas abrangidas pelo presente decreto-lei e da respetiva utilização pelos passageiros beneficiários» (n.º 1). Tal avaliação deve ser efetuada em conjunto pela IGF e pelo INAC, I. P., no decurso dos primeiros três meses de cada ano, a fim de habilitar os membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e do transporte aéreo a decidir sobre o valor a atribuir aos beneficiários a partir do início do mês de abril de cada ano.» (n.º 2).

De acordo a [informação](#) que consta no portal do Governo dos Açores, a entidade responsável pelo Subsídio Social de Mobilidade é os CTT – Correios de Portugal, SA.

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL

▪ Âmbito da União Europeia

Nos termos do disposto no artigo 349.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia ([TFUE](#)), são reconhecidas limitações particulares das Regiões Ultraperiféricas (RUP) onde se prevê a adoção de medidas específicas para estas regiões, sendo que as regiões ultraperiféricas, enquanto regiões de pleno direito da UE e contrariamente aos países e territórios ultramarinos (PTU)⁹, são elegíveis para financiamento dos fundos europeus estruturais e de Investimento.

Enquanto [regiões ultraperiféricas](#) da UE, as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira beneficiam de regras adaptadas no que diz respeito aos [auxílios estatais com finalidade regional](#)¹⁰, às condições de acesso aos fundos estruturais e aos programas

⁹ Os PTU não fazem parte do mercado interno e devem cumprir os requisitos impostos aos países terceiros em matéria comercial, nomeadamente no atinente às regras de origem, às normas sanitárias e fitossanitárias ou às medidas de salvaguarda.

¹⁰ A Comunicação da Comissão Europeia sobre «[Orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional](#)» enuncia as condições segundo as quais os auxílios com finalidade regional

horizontais da UE, tendo em vista apoiar o desenvolvimento económico e a criação de emprego nestas regiões.

Neste contexto, importa referir que, em outubro de 2017, a Comissão Europeia publicou uma [comunicação](#) intitulada «Uma parceria estratégica reforçada e renovada com as regiões ultraperiféricas da UE». Esta estratégia propunha uma nova abordagem para uma resposta mais eficaz às necessidades específicas de cada uma das nove regiões ultraperiféricas da UE¹¹. Permitiu ajudar estas regiões a criarem novas oportunidades para os seus habitantes, a impulsionarem a competitividade e a inovação em setores como a agricultura, a pesca e o turismo, e a reforçarem a cooperação com os países vizinhos.

Em 3 de maio de 2022, a Comissão adotou uma [estratégia renovada](#) para as RUP, que visou explorar o seu potencial através de investimentos e reformas adequados. Esta estratégia baseou-se numa consulta pública, bem como em consultas específicas e reuniões bilaterais com os Estados-Membros, e nos contributos do Parlamento Europeu, do Comité Económico e Social Europeu e das próprias RUP. Com base em cinco pilares fundamentais, a estratégia apresentou propostas em vários domínios, incluindo a política social, a saúde, os auxílios estatais, a energia e a capacidade administrativa.

Com pertença para a iniciativa em análise, destaca-se o [Regulamento \(UE\) n.º 651/2014](#), conhecido como o Regulamento Geral de isenção por categoria (RGIC), onde declara certas categorias de auxílio estatal compatível com o mercado interno, em aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado. A isenção visa reduzir os encargos administrativos das autoridades nacionais e locais e incentivar os governos da UE a direcionarem os auxílios para o crescimento económico sem conferir aos beneficiários uma vantagem competitiva desleal. Abrange, entre outros, medidas de auxílios regionais, auxílios sociais ao transporte para habitantes de regiões periféricas, auxílios a infraestruturas de banda larga e a infraestruturas locais. O RGIC foi alterado pelo [Regulamento \(UE\) n.º 2017/1084](#) que alargou o seu âmbito de aplicação aos auxílios às infraestruturas portuárias e aeroportuárias.

podem ser considerados compatíveis com o mercado interno, definindo os critérios para a identificação das regiões que preenchem as condições previstas no artigo 107.º, n.º 3, alíneas a) e c), do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

¹¹ Guadalupe, Guiana Francesa, Reunião, Martinica, Maiote, São Martinho (França), Açores e Madeira (Portugal) e Ilhas Canárias (Espanha).

Neste âmbito, sublinhar que a Comissão Europeia aprovou, ao abrigo das regras da UE em matéria de auxílios estatais, uma alteração ao mapa de Portugal para a concessão de auxílios com finalidade regional entre 1 de janeiro de 2022 e 31 de dezembro de 2027, no âmbito das [orientações revistas relativas aos auxílios com finalidade regional](#).

Em [8 de fevereiro de 2022](#), a Comissão aprovou o mapa dos auxílios com finalidade regional para Portugal relativamente ao período 2022-2027. Em [14 de dezembro de 2022](#), a Comissão aprovou o Plano Territorial de Transição Justa de Portugal que identifica os territórios elegíveis para apoio do Fundo para uma Transição Justa.

A versão não confidencial da decisão adotada será disponibilizada com o número SA.106697 no [Registo dos Auxílios Estatais](#) no sítio da Comissão dedicado à [concorrência](#). As decisões sobre auxílios estatais são divulgadas no boletim [Competition Weekly e-News](#).

- **Âmbito internacional**

- Países analisados**

A UE [reconhece](#) como RUP¹², os seguintes territórios: Guadalupe, Guiana Francesa, Reunião, Martinica, Maiote, São Martinho (França), Açores e Madeira (Portugal) e Ilhas Canárias (Espanha). Em função do disposto, apresenta-se, de seguida, o enquadramento internacional referente a: Espanha e França.

ESPANHA

A [Constitución Española](#)¹³ prevê no n.º 1 do seu [artículo 138](#) que o Estado garante a realização efetiva do princípio da solidariedade ([artículo 2](#) da Constituição), através da medidas que garantam o estabelecimento de um equilíbrio económico, adequado e

¹² Cinco departamentos ultramarinos franceses (Martinica, Maiote, Guadalupe, Guiana Francesa e Reunião), uma coletividade ultramarina francesa (São Martinho), duas regiões autónomas portuguesas (Madeira e Açores) e uma comunidade autónoma espanhola (Ilhas Canárias). Mas se refere que as Regiões Ultraperiféricas não correspondem aos países e territórios ultramarinos (num total de 13, constitucionalmente ligados à Dinamarca, França e Países Baixos).

¹³ Texto consolidado retirado do sítio da Internet do Boe.es. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a Espanha são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 10.07.2024.

justo, entre as diversas regiões do território espanhol, atendendo em particular à realidade insular que o integram.

Em função desta previsão constitucional, cumpre mencionar a existência de uma tipologia de apoio à mobilidade dos territórios insulares espanhóis, introduzida através da [Ley 17/2012, de 27 de diciembre](#), de *Presupuestos Generales del Estado para el año 2013*. Este diploma previu assim, através da sua [Disposición adicional décima tercera](#), a aplicação das denominadas «*subvenciones al transporte marítimo y aéreo para residentes en Canarias, Ceuta e Melilla*».

Nos termos deste artigo, definiu-se o direito de bonificação das tarifas dos serviços regulares de transporte marítimo e aéreo, aos cidadãos espanhóis com a condição de residente nas Comunidades Autónomas das Ilhas Canárias, Ilhas Baleares e das cidades de Ceuta e *Melilla*.

A bonificação é calculada sobre o preço nominal do bilhete, tendo como objetivo facilitar a mobilidade dos residentes das ilhas e garantir a sua integração com o resto do território nacional. Esta bonificação consiste num apoio direto nas deslocações aéreas e marítimas, por via da dedução do subsídio correspondente aquando da aquisição do bilhete. Este apoio contempla também, cumpridas determinadas [condições](#)¹⁴, casos especiais como cidadãos de países terceiros, refugiados, eleitos e membros de famílias numerosas.

Assim, da *Disposición adicional décima tercera*, do diploma supracitado, relevam-se então as seguintes disposições:

- O seu número três, relativo à definição do percentual de bonificação nas tarifas dos serviços regulares de transporte aéreo de passageiros, entre as Comunidades Autónomas das Canárias e Ilhas Baleares e as Cidades de Ceuta e *Melilla*, respetivamente, e o restante do território nacional. O percentual de bonificação nas tarifas dos serviços regulares de transporte aéreo de passageiros será de 75% da tarifa do serviço regular de transporte, por cada

¹⁴ Retirado do portal oficial transportes.gob.es. Consultas efetuadas a 11.07.2024.

trajeto direto de ida ou de ida e volta, assim como por cada trajeto direto de ida, ou de ida e volta, nas viagens interinsulares;

- O seu número 5, onde se estabelece as condições de atribuição e pagamento deste serviço, que as diversas entidades intervenientes devem cumprir, sendo de relevar que a entrada de uma nova companhia no mercado, poderá ser incorporada na disponibilização de serviços, nos termos da presente legislação, de acordo com os critérios aí definidos;
- A definição de um conjunto de obrigações constantes dos números 8 e 9, às quais podem acrescer critérios adicionais impostos no âmbito das legislações autonómicas competentes;
- A presente legislação pode afetar ainda as bonificações ao transporte aéreo definidas nos termos do [Real Decreto 1316/2001, de 30 de noviembre](#).

O *Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible* apresenta no seu portal informações adicionais relativas a este [mecanismo](#)¹⁵, assim como toda a [normativa aplicável](#)¹⁶.

FRANÇA

Em França, atendendo ao princípio da continuidade territorial, [estabelecido em 1976](#)¹⁷, as disposições relativas ao direito à mobilidade encontram-se previstas no [Code de transports](#)¹⁸, onde se releva o disposto nos [articles L1111-1 a L1121-2](#), remetendo as disposições relativas à continuidade territorial entre as coletividades ultramarinas e o território metropolitano, para o [Chapitre III](#) do [Livre VIII](#), através da existência de apoios públicos para as deslocações aéreas dos habitantes franceses das regiões ultraperiféricas.

Estas tipologias de apoio são fornecidas pelo Estado francês, por forma a garantir a acessibilidade e a conectividade dessas regiões com o território metropolitano, os quais

¹⁵ Retirado do portal oficial [transportes.gob.es](#). Consultas efetuadas a 11.07.2024.

¹⁶ Retirado do portal oficial [transportes.gob.es](#). Consultas efetuadas a 11.07.2024.

¹⁷ Retirado do portal oficial [assemblee-nationale.fr](#). Consultas efetuadas a 12.07.2024.

¹⁸ Texto consolidado retirado do sítio da Internet do [legifrance.gouv.fr](#). Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a França são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 11.07.2024.

incluem departamentos ultramarinos como Guadalupe, Martinica, Guiana Francesa Reunião e Maiote.

As disposições relativas à matéria em apreço constam dos [articles D1803-2 a D1803-3](#) do código supracitado, assim como as informações da [L'Agence de Outre-mer pour la Mobilité \(LADOM\)](#)¹⁹, entidade responsável pelo financiamento do transporte aéreo desde 2009, numa ótica de apoio à [mobilidade dos territórios ultramarinos franceses](#)²⁰, e realizada através do sistema denominado [Aide à la Continuité Territoriale \(ACT\)](#)²¹.

Este apoio, sujeito a condição de recursos “coeficiente familiar” igual ou inferior a 18 Mil Euros, inclui subsídios para reduzir o custo das passagens aéreas (prévio à concessão do bilhete, através da emissão de um voucher, válido para uma passagem aérea de ida e volta, em classe económica), facilitando assim o transporte dos residentes dessas regiões. O voucher é apresentado às companhias de viagens ou agência de viagens que se candidataram ao procedimento junto da LADOM.

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

▪ Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Efetuada uma pesquisa à base de dados da atividade parlamentar (AP), constatou-se que não se encontram pendentes, na XVI Legislatura, iniciativas legislativas ou petições sobre matéria idêntica.

▪ Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)

Na atual Legislatura não se verificou a existência de petições sobre a matéria, mas foi apresentada a seguinte iniciativa legislativa sobre matéria idêntica ou conexas:

¹⁹ Retirado do portal oficial [ladom.fr](#). Consultas efetuadas a 12.07.2024.

²⁰ Retirado do portal oficial [ladom.fr](#). Consultas efetuadas a 12.07.2024.

²¹ Retirado do portal oficial [ladom.fr](#). Consultas efetuadas a 12.07.2024.

- [Projeto de Lei n.º 185/XVI/1.ª \(BE\)](#) - *Simplifica e previne eventuais fraudes na atribuição do subsídio social de mobilidade atribuído a residentes nas Regiões Autónomas.* Rejeitado na generalidade, em 21 de junho de 2024, na Reunião Plenária n.º 28, com os votos contra do PSD, PS, IL, CDS-PP, a abstenção do CH, e os votos a favor do BE, PCP, L, PAN.

Na XV Legislatura foi apresentada a seguinte iniciativa legislativa sobre matéria idêntica ou conexas:

- [Proposta de Lei n.º 9/XV/1.ª \(ALRAM\)](#) - *Pela revogação do Decreto-Lei n.º 28/2022, de 24 de março, e a regulamentação urgente do novo subsídio social de mobilidade.* A iniciativa caducou em 11 de outubro de 2023.

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

▪ Consultas obrigatórias

Consulta das Regiões Autónomas

O Presidente da Assembleia da República promoveu, a 2 de julho de 2024, a audição dos órgãos de governo próprio da Região Autónoma da Madeira e do Governo Regional dos Açores, para emissão de parecer, nos termos do artigo 142.º do Regimento, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição.

Até ao momento da realização desta Nota Técnica foram recebidos na Assembleia da República os seguintes pareceres:

- [Parecer do Governo da Região Autónoma dos Açores](#), conclui “(...) tendo em conta o facto de, entretanto, através do Despacho n.º 7613/2024, publicado em Diário da República n.º 134, Série II de 12 de julho, ter sido constituído um grupo de trabalho, no âmbito do Gabinete do Ministro de Estado e das Finanças e do Gabinete do Ministro das Infraestruturas e Habitação, que integra um representante da Região Autónoma dos Açores, com o objetivo efetuar o estudo, a análise e a revisão do modelo do Subsídio Social de Mobilidade, somos de parecer que seria importante concluir este trabalho antes da discussão e votação na Assembleia da República da iniciativa em análise”;

Projeto de Lei n.º 7/XVI/1.ª (ALRAA)

Comissão de Economia, Obras Públicas e Habitação (6.ª)

- [Parecer da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira](#), que considera “essencial que a revisão do atual modelo de subsídio de mobilidade da Região Autónoma dos Açores seja correta e justa e que esse modelo se estenda igualmente à Região Autónoma da Madeira”.

Caso sejam enviados outros pareceres, serão disponibilizados na [na página eletrónica](#) da presente iniciativa.

Outras

O Presidente da 6.^a Comissão promoveu, nos termos regimentais, a emissão de parecer pela Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD).

▪ Consultas facultativas

Atendendo à matéria em causa, foram ainda solicitados pela 6.^a Comissão os pareceres escritos da Autoridade Nacional de Aviação Civil (ANAC), da DGTF, da IGF, da Direção Geral do Consumidor (DGC), da DECO-Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor e da Associação dos Consumidores da Região Açores (ACRA).

A ANAC no seu [parecer](#) refere que a «transferência de responsabilidade do Estado para as transportadoras aéreas, no sentido de elas próprias verificarem as condições de elegibilidade e submeterem o pedido de reembolso do SSM, onera, do ponto de vista procedimental, o exercício da atividade das transportadoras aéreas e introduz uma componente de risco financeiro; as transportadoras aéreas vêm-se, ainda, obrigadas a um “adiantamento forçado” do valor global das viagens aéreas, ao que acresce a assunção do risco subjacente à atribuição indevida do SSM.» «No que se refere à proposta de limitação do valor a pagar pelo passageiro a um valor fixo, considera (...) que devem ser ponderados os impactos concorrenciais desta limitação, quer ao nível da liberdade tarifária, quer ao nível dos incentivos dos passageiros entre opções comerciais diferentes e com diferentes níveis de qualidade de serviço.» Explica «que a taxa de emissão de bilhete tem sido identificada no âmbito de alegadas práticas abusivas por parte das agências de viagens, considera (...) oportunas e adequadas as formulações que remetam para limitações de valores. Contudo, (...) considera que

deveria ser de ponderar a fixação de um limite máximo do custo elegível, de modo a compatibilizar os dois regimes de SSM da RAA e da RAM.» «Entende (...) ser importante aproveitar a oportunidade de revisão do modelo de SSM para acomodar melhorias na redação, nomeadamente clarificando e atualizando os conceitos de custo elegível, tarifa e subsídio.» Questiona «a possibilidade da utilização do Gabinete de Informações de Passageiros (GIP) para os fins associados à identificação dos passageiros de SSM.»

A DGTF no seu [parecer](#) aborda «constrangimentos (...), aliás conforme exposto nos considerandos do Decreto-Lei n.º 28/2022, de 24 de março, que estabeleceu um regime transitório para a tributação do SSM na RAM, em resultado de alterações que também se entendeu efetuar (...) e que não se mostraram operacionais. Dos diversos constrangimentos identificados, salientam-se os seguintes: i) a limitação da liberdade contratual das partes (...); ii) as transportadoras/agências teriam que rececionar os documentos comprovativos de elegibilidade, o que significa que terão que dispor de estruturas específicas para o efeito (...) iii) (...) pressupõe (...) manter durante um determinado período montantes em dívida por ressarcir; iv) o diploma não regula as situações em que o beneficiário não viaja (...)»

A DECO no seu [parecer](#) elenca «as reclamações recebidas (...) no que respeita ao modelo atualmente em vigor: em relação às transportadoras aéreas, falta de preparação logística e conseqüente incapacidade e inabilidade de dar resposta a esta especificidade do passageiro, aquando do seu pedido de emissão de documentação, tanto na forma, como no conteúdo e no tempo adequados; em relação aos CTT, aplicação de diferentes critérios de elegibilidade, consoante os balcões (e até dentro do mesmo balcão), no que respeita aos requisitos dos documentos a apresentar; falta de flexibilidade na apreciação, a falta de procedimentos uniformes e a parca consideração dos documentos comprovativos da elegibilidade estão a impedir que os consumidores recebam o montante relativo ao subsídio a que têm direito.

O que a DECO entende: revisão do modelo de atribuição do SSM para ambas as Regiões Autónomas; atribuição do SSM no ato da compra do bilhete; grande parte dos princípios que levaram à criação do SSM já se encontra assegurada no modelo previsto na Lei 105/2019, de 6 de setembro, que poderia ser aperfeiçoado, completado e adaptado a cada uma das Regiões Autónomas; seria avisado apreciar a iniciativa (e

eventuais outras na matéria) após apresentação do Relatório pelo Grupo de Trabalho criado no âmbito do Despacho n.º 7613/2024, de 12 de julho.»

A ACRA no seu [parecer](#) sublinha que «existem algumas reservas a fazer (...) no que diz respeito ao modo como será efetuada a comprovação da elegibilidade do beneficiário (...). Em suma, só poderemos manifestar concordância com a presente proposta se forem efetuadas as alterações ante referidas (...).»

No seu [parecer](#) a IGF salienta «que estas alterações (...) não conferem uma solução integral de simplificação do processo, limitando-se a transferir para momento posterior (regulamentação através de portaria a elaborar) a sua operacionalização (...). Outra questão que se coloca é a transferência para as companhias aéreas e agências de viagens autorizadas das responsabilidades financeiras, administrativas e riscos associados à atribuição do subsídio social de mobilidade (...). Também não se afigura claro em que momento as operadoras podem requerer à DGTF o reembolso dos valores assumidos com os bilhetes (...). Levanta questões acerca da verificação da documentação comprovativa da elegibilidade do beneficiário. «No que respeita ao controlo a exercer pela IGF colocam-se igualmente questões (...).»