PARECER DA AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA A PROPOSTAS DE ALTERAÇÃO DO REGIME JURÍDICO DA ATIVIDADE DE TVDE

1. Introdução

1. Nos termos dos seus Estatutos, entre as atribuições da Autoridade da Concorrência (AdC) inclui-se a incumbência de "[c]*ontribuir para o aperfeiçoamento do sistema normativo português em todos os domínios que possam afetar a livre concorrência, por sua iniciativa ou a pedido da Assembleia da República ou do Governo*"[1]. Em particular, no exercício dos seus poderes de regulamentação, a AdC pode "[f]*ormular sugestões ou propostas com vista à criação ou revisão do quadro legal e regulatório*"[2].

2. Em 15.05.2026, a AdC recebeu um pedido de parecer do Senhor Presidente da Comissão de Infraestruturas, Mobilidade e Habitação (CIMH)[3], sobre três iniciativas legislativas, que se encontram em apreciação, na especialidade, na CIMH[4]. As iniciativas legislativas visam a primeira alteração do "*Regime jurídico da atividade de transporte individual e remunerado de passageiros em veículos descaracterizados a partir de plataforma eletrónica*" (TVDE), estabelecido na Lei n.º 45/2018 (Lei TVDE)[5], a qual estabelece ainda o "*Regime jurídico das plataformas eletrónicas*" que organizam e disponibilizam aos interessados a modalidade de transporte de TVDE, designadamente:

   - a Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª, da autoria da Assembleia Legislativa Regional da Região Autónoma da Madeira (**Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª**)[6];
   - o Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª, da autoria de deputados do Partido Social Democrata (**Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª**)[7]; e
   - o Projeto de Lei n.º 466/XVII/1.ª[8], da autoria de deputados do CDS-Partido Popular (**Projeto de Lei n.º 466/XVII/1.ª**).

3. As três iniciativas legislativas em referência têm **âmbitos de aplicação material e geográfico muito distintos**, com efeito:

   - a Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª visa aditar uma norma[9], à Lei TVDE, com âmbito geográfico restrito às Regiões Autónomas dos Açores (RAA) e da Madeira (RAM), relativa à possibilidade de adoção de medidas legislativas regionais e regulamentação próprias, **de restrição ao acesso e exercício da atividade de TVDE, pelas e nas Regiões Autónomas**, sendo analisada na secção 4.1 *infra*;
   - o Projeto de Lei n.º 466/XVII/1.ª visa alterar uma norma[10], prevendo uma disposição transitória para a sua aplicação, na Lei TVDE, **em matéria de formação dos motoristas de TVDE**, a nível nacional, sendo analisada na secção 4.11 *infra*;

---

[1] *Cf.* Alínea *g)* do artigo 5º e alíneas *c)* e *d)* do n.º 4 do artigo 6º dos Estatutos da AdC, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 125/2014, de 18.08.2014 (versão consolidada).
[2] *Cf.* Alínea *d)* do n.º 4 do artigo 6º dos Estatutos da AdC.
[3] N/registo E-AdC/2026/2380, de 15.05.2026. Foi conferido prazo até 01.06.2026.
[4] *Cf.* Página da Discussão Conjunta, na especialidade, das iniciativas legislativas em referência, na CIMH.
[5] *Cf.* Lei n.º 45/2018, de 10.08.2018 (versão consolidada por mera retificação).
[6] *Cf.* Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª.
[7] *Cf.* Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª.
[8] *Cf.* Projeto de Lei n.º 466/XVII/1.ª.
[9] *Cf*. Propõe aditar o artigo 32.º-A (*Aplicação às Regiões Autónomas*), à Lei TVDE.
[10] *Cf*. Propõe alterar o artigo 10.º (*Atividade de motorista de TVDE*) e o artigo 32.º (*Disposições transitórias*) da Lei TVDE.

- o Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ªé o mais abrangente, contemplando **múltiplas matérias**, com propostas de alteração e adição de normas à Lei TVDE, quer com âmbito nacional, quer regional. Com efeito, na medida em que a iniciativa propõe, igualmente, a adição de uma norma[11], à Lei TVDE, com o escopo parcialmente idêntico ao da Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª, propondo a adoção de medidas legislativas regionais e regulamentação próprias, **restritivas ao acesso e exercício da atividade de TVDE, pelas e nas Regiões Autónomas**, será conjuntamente analisada na secção 4.1 *infra.*

4. Releva notar que se encontra, ainda, em apreciação, na generalidade, na CIMH[12], uma outra iniciativa legislativa, de alteração à Lei TVDE, *i.e.*, o Projeto de Lei n.º 506/XVII/1.ª, da autoria de deputados do Partido Comunista Português[13]. A iniciativa contempla um conjunto de múltiplas matérias, com propostas de alteração a várias normas da Lei TVDE, todas com âmbito geográfico nacional.

5. Contudo, na medida em que, na presente data, a iniciativa legislativa do Projeto de Lei do PCP, ainda não foi votada na generalidade, e está fora do âmbito do pedido de parecer, a mesma não será objeto do presente documento.

6. A Lei TVDE, adotada em 2018, previa a sua avaliação, decorridos três anos[14] da sua vigência. Nesse pressuposto legal, foi elaborado um relatório pelo Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I. P. (IMT), em 2021[15], submetido a parecer pela Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT), em 2022[16]. Ambos os documentos aportaram contributos no sentido da Lei TVDE ser alterada, com relação a uma multiplicidade de matérias. A AMT publicou, entretanto, um relatório sobre a sua ação de supervisão aos TVDE, realizada em 2023, e emitido em 2024[17], também contribuindo com propostas de alteração à Lei TVDE. Far-se-á referência a estes contributos, sempre que se afigure relevante, para efeitos do presente documento.

7. Neste contexto, desenvolve-se o contributo da AdC, sobre a Lei TVDE vigente e as três iniciativas legislativas de alteração à Lei TVDE, apreciadas em conjunto, na especialidade, na CIMH, o qual inclui um conjunto de comentários e recomendações, numa ótica de promoção da concorrência, que se colocam à consideração do decisor público, na sua tomada de decisão, em benefício da economia e dos consumidores.

8. A avaliação de propostas ou de legislação ou regulamentação vigentes é desenvolvida à luz das "*Linhas de Orientação da AdC sobre a Avaliação de Impacto Concorrencial de Políticas Públicas*"[18], emitidas pela AdC em 2018, que permitem identificar eventuais restrições desnecessárias ou desproporcionais e, como tal, passíveis de resultar em riscos de distorção da concorrência.

2. Breve elenco de contributos prévios da AdC no setor do transporte de passageiros em veículos ligeiros com motorista (táxis e TVDE) em Portugal

9. **A AdC tem vindo a acompanhar o desenvolvimento do setor do transporte de passageiros em veículos ligeiros com motorista, em Portugal,** designadamente com relação a matérias que se prendem com o **acesso e o exercício das atividades de prestação de serviços de táxi,**

[11] *Cf*. Propõe aditar o artigo 32.º-A (*Autonomia regulamentar das Regiões Autónomas*), à Lei TVDE.
[12] *Cf.* Página da apreciação na generalidade, na CIMH.
[13] *Cf.* Projeto de Lei n.º 506/XVII/1.ª.
[14] *Cf*. Artigo 31.º (*Avaliação do regime*) da Lei TVDE.
[15] *Cf*. IMT (2021), "*Relatório Final – Avaliação do Regime TVDE*", de 12.2021.
[16] *Cf*. AMT (2022), Parecer n.º 19/AMT/2022, de 10.02.2022.
[17] *Cf*. AMT (2024), "*Relatório da Ação de Supervisão – TVDE*", 16.04.2024.
[18] *Cf.* AdC (2018), "*Linhas de Orientação da AdC sobre a Avaliação de Impacto Concorrencial de Políticas Públicas*", de 2018.

assim como, de TVDE, no território nacional, tendo contribuído com comentários, recomendações e estudos, que colocou à consideração do decisor público, numa ótica de promoção da concorrência e de maximização do bem-estar dos consumidores (Caixa 1). Na medida em que as matérias então avaliadas sejam objeto das três iniciativas legislativas ora em referência, far-se-á menção e reiterar-se-á os comentários e recomendações da AdC que se afigurem relevantes e pertinentes.

Caixa 1 - Contributos prévios da AdC no setor do transporte de passageiros em veículos ligeiros com motorista (táxis e TVDE) em Portugal

Foco nos táxis e TVDE

- Estudo "*Relatório da AdC sobre Concorrência e Regulação no Transporte de Passageiros em Veículos Ligeiros*", de 12.2016 (*link* aqui).
- Pareceres da AdC às iniciativas legislativas que precederam a adoção da Lei TVDE, a nível nacional:
  - "*Parecer da AdC ao Projeto de diploma que estabelece o regime jurídico das plataformas de mobilidade e TVDE*", de 06.10.2016 (*link* aqui);
  - "*Parecer da AdC às iniciativas legislativas (GOV, BE e PSD) que estabelecem o regime jurídico para a atividade de TVDE*", de 10.01.2018 (*link* aqui).
- "*Recomendação da AdC para a eliminação da contingentação no Regime Jurídico de TVDE, na RAM*", de 29.03.2022 (*link* aqui).
- "*Recomendação da AdC no sentido da neutralidade concorrencial fiscal, do direito à dedução do IVA com os combustíveis, utilizados pelos veículos dos prestadores de serviços de transporte de passageiros, em TVDE e em táxis*", de 17.08.2022 (*link* aqui).
- "*Recomendação relativa às condições de recolha e largada de passageiros por TVDE e táxis nos aeroportos em Portugal Continental*", de 30.04.2024 (*link* aqui).

Particular foco nos táxis

- *"Recomendação da AdC relativa à introdução de uma tarifa única para serviços de transporte por táxi com origem no Aeroporto da Portela",* de 21.01.2016 (*link* aqui*).*
- "*Plano de Ação da AdC*" (2018), adotado em resultado do Projeto de Cooperação AdC/OCDE (2016-2018), no âmbito do Projeto AdC Impact 2020, pp. 238-244 (*link* aqui). Reiteradas as recomendações, à luz do quadro vigente à data, específico para os táxis, constantes do Estudo AdC "*Relatório*" (2016), *cit. supra*.
- "*Comentários da AdC à consulta pública da AMT sobre o projeto de "Regulamento que estabelece as regras gerais de formação dos preços no serviço público de transporte de passageiros em táxi*", de 13.11.2024 (*link* aqui)[19]. Contributo com base no novo quadro legal vigente, dos táxis[20].

10. **Tal como a AdC[21], também a Comissão Europeia[22] tem vindo a expressar o seu entendimento no sentido de que, do ponto de vista dos utilizadores, estes serviços são vistos como semelhantes e em concorrência.** Na perspetiva da AdC, tal não deverá ser infirmado pelo facto de, designadamente, em Portugal, os serviços de táxis terem um enquadramento em sede de prestação de um serviço público, ao qual têm associadas obrigações de serviço público (*e.g.*, obrigação de transporte universal), assim como, por outro lado, benefícios e isenções atribuídos pelo decisor público, designadamente, em matéria fiscal

[19] Cf. Página da AMT, na presente data, ainda não foi adotado o Regulamento final da AMT.
[20] *Cf*. Decreto-Lei n.º 101/2023, de 31.10.2023, que aprova o "*Regime jurídico do serviço público de transporte de passageiros em táxi*".
[21] *Cf*. Caixa 1.
[22] *Cf*., *e.g,* Comissão Europeia (2022), "*Comunicação da Comissão sobre o transporte local de passageiros a pedido eficiente e sustentável (táxis e VPA* [veículos privados de aluguer com condutor]*)*", 2022/C 62/01, de 04.02.2022.

(*e.g.*, apoios à transição energética na aquisição de veículos[23]; dedução do IVA com os combustíveis[24]) e no exercício da atividade (*e.g.*, corredor BUS), e dos serviços de TVDE serem serviços liberalizados, não beneficiários de nenhum dos benefícios que, a título ilustrativo, se vêm de elencar.

11. É, nesse contexto, que, nos seus vários contributos, a AdC tem vindo a defender que os quadros legais e regulatórios, de acesso e exercício das respetivas atividades, de táxis e de TVDE, devem ser revistos, de forma ampla, **eliminando barreiras legais e regulatórias desadequadas, desnecessárias e desproporcionais**, e **não privilegiando um modelo de negócio ou segmento face a outro**, evitando discriminações desnecessárias, para assim se estabelecer um ***"level playing field"*** entre os diversos operadores, assegurando uma **neutralidade concorrencial entre TVDE e táxis**, em benefício da concorrência e dos consumidores, designadamente, com vista a poderem beneficiar de preços competitivos, de mais qualidade, de mais escolha, e de mais inovação[25].

12. E, no mesmo sentido, tal como resulta das Recomendações da Comissão Europeia sobre o "*Transporte de passageiros a pedido (táxis e VPA* [veículos privados de aluguer com condutor]*)"*, de 2022, na medida em que "*as empresas de* [TVDE] *que surgiram recentemente no mercado alteraram radicalmente esta situação, provocando um aumento da concorrência entre os táxis e os VPA"* é necessário que "***os quadros regulamentares dos Estados-Membros proporcion*[em] *oportunidades equitativas** a todos os intervenientes no mercado (atuais e novos), bem como uma concorrência leal entre os mesmos"* (nosso destaque)[26].

13. E, nesse contexto, a Comissão Europeia, reconhecendo a ausência de legislação específica da União Europeia (EU) para o setor, recomenda, expressamente, aos Estados-Membros, que "*respeitem os tratados e as liberdades fundamentais neles consagradas*", designadamente em sede de aplicação da "***liberdade de estabelecimento, consagrada no artigo 49.º do TFUE"***[27,28]. Os Estados-Membros não devem adotar medidas nacionais suscetíveis de prejudicar ou tornar menos atrativo, o acesso e o exercício de atividades, por cidadãos e empresas da EU, podendo, no entanto, justificar tais restrições apenas com base em razões imperiosas de interesse geral, e desde que as mesmas não sejam discriminatórias, sejam adequadas e proporcionais, conceitos interpretados à luz de jurisprudência constante, pelo Tribunal de Justiça da EU (TJUE).

14. O TJUE já se pronunciou, em particular, sobre a interpretação de normas de um Estado-Membro que consagrem a contingentação de TVDE, à luz do princípio da liberdade de estabelecimento, estatuída em sede do artigo 49.º do TJUE[29], relevante, para o presente documento, designadamente em sede de avaliação das iniciativas legislativas (Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª e Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª) que propõem a possibilidade de adoção de medidas legislativas regionais e regulamentação próprias, restritivas do acesso ao mercado, por via de contingentação da atividade de TVDE e outras restrições, pelas e nas Regiões Autónomas, o que se fará em sede da secção 4.1 *infra*.

---

[23] *Cf*. *E.g.*, Comunicado do Governo, "*Fundo para a Mobilidade e Transportes lança apoios de 14,8 M€*", de 06.05.2026.
[24] *Cf*. Caixa 1, Recomendação da AdC (2022).
[25] *Cf*. Caixa 1, comentários, recomendações e estudos da AdC.
[26] *Cf*. Comissão Europeia (2022), *cit*. NRP 22, p. C 62/2, 4 e 5, respetivamente.
[27] *Cf*. Comissão Europeia (2022), *cit*. NRP 22, p. C 62/5, respetivamente.
[28] *Cf*. Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (versão consolidada).
[29] *Cf*. Acórdão do TJUE, no processo C-50/21 – *Prestige and Limousine SL (P&L) c. Area Metropolitana de Barcelona (AMB) & Outros* (Reenvio Prejudicial), de 08.06.2023.

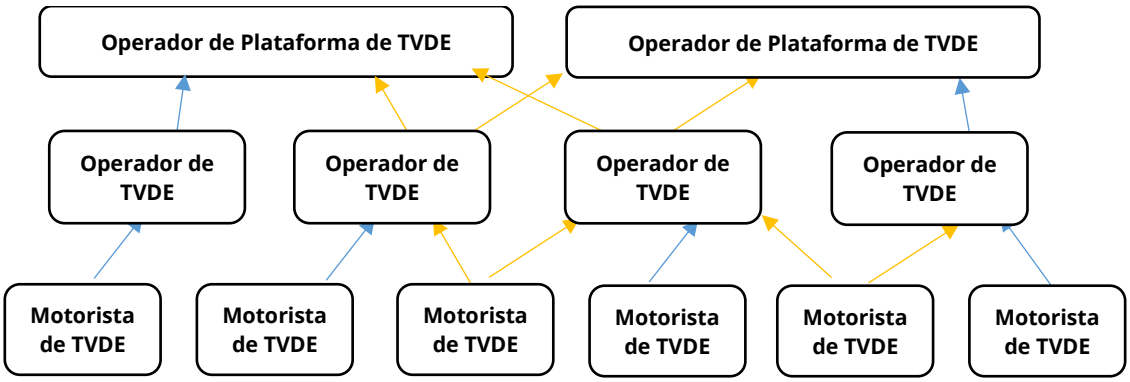
3. Breve caracterização dos segmentos do táxi e de TVDE em Portugal

3.1. TVDE

15. O segmento de TVDE surgiu, formalizado, em Portugal, com a adoção da Lei TVDE, em 2018.

16. Neste segmento, intervêm, do ponto de vista económico e operacional, obrigatoriamente, três tipos de agentes, conforme se ilustra na Figura 1: o operador de plataforma de TVDE, o operador de TVDE e o motorista de TVDE. As plataformas de TVDE prestam um serviço de intermediação entre utilizadores e operadores de TVDE aderentes à plataforma. O motorista de TVDE pode atuar como prestador de serviços ou como empregado à luz do quadro jurídico laboral nacional, para o operador de TVDE. Consoante o vínculo jurídico em causa, o motorista de TVDE poderá prestar os seus serviços a vários operadores de TVDE, com relação a várias plataformas de TVDE. Também os operadores de TVDE podem operar com relação a várias plataformas de TVDE.

Figura 1 - Modelo Legal tripartido | TVDE



Fonte: AdC.

17. **Foi desenvolvida,** pelo Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I.P. (IMT) e por duas plataformas de TVDE, a Uber e a Bolt, **uma plataforma para a partilha e comunicação de dados sobre motoristas, veículos, operadores de TVDE e plataformas de TVDE, a atuar em Portugal**. A plataforma de dados de TVDE[30] entrou em funcionamento a 28 de fevereiro de 2025, publicando dados agregados, para março de 2025 e março de 2026, conforme se ilustra na Tabela 1. Não resultando claro se a plataforma de dados de TVDE inclui informação relativa às Regiões Autónomas, inclui-se, quando disponível, informação pública de outras fontes.

Tabela 1 – Breve caracterização do segmento de TVDE em Portugal (2025-2026)

Plataformas TVDE (ativas)	Operadores TVDE (ativos)	Motoristas TVDE (ativos)	Veículos TVDE (ativos)
22 licenciadas (10/2025)[31]	11 894 (03/2025)	37 495 (03/2025)	34 447 (03/2025)
3 ativas (03/2026):	**14 649** (03/2026)	**39 615** (03/2026)	**36 724** (03/2026)
▪ Continente: UBER, Bolt	▪ RAM: 256 (01/2025)	▪ RAM: n.d.	▪ RAM: n.d.

[30] *Cf*. Comunicado do IMT, "*Plataforma de dados de TVDE desenvolvida pelo IMT, Uber e Bolt entra em funcionamento*", de 07.03.2025; e página do IMT "*TVDE*".
[31] Fonte: Plataforma de dados de TVDE, ficheiro "*Operadores de Plataforma TVDE*" licenciados (28.10.2025).

▪ RAM: UBER, Bolt, Rumus[32] ▪ RAA: UBER, Bolt	▪ RAA: 16 (02/2026)[33]	▪ RAA: 43 (02/2026)[34]	▪ RAA: 43 (02/2026)[35]

Fontes: Plataforma de dados de TVDE (IMT, UBER e Bolt) (2025/2026); Governo Regional da RAM; e info noticiosa.

18. De acordo com os dados disponíveis, os operadores de TVDE seguem, maioritariamente, um modelo de organização de microempresas, nas quais o operador de TVDE e motorista de TVDE coincidem, operando apenas uma viatura, ou tendo até dez empregados.

19. Note-se que o segmento de TVDE não está sujeito, do ponto de vista regulatório, nem a contingentação, nem a limites geográficos, nem a regime de estacionamento.

3.2. Táxis

20. O segmento de táxis encontra-se enquadrado pelo novo quadro legal, de 2023[36].

21. Neste segmento, mesmo quando existem apps, ou plataformas de táxis, elas não são estruturalmente indispensáveis ao modelo regulatório, da mesma forma que no segmento TVDE. Por isso, neste segmento, a relação é bilateral, entre o operador de táxis (i.e. empresa de táxis) e o motorista de táxis. O detentor do alvará da empresa de táxis pode coincidir com o motorista de táxis, como se mostra na Tabela 2.

22. Atualmente, os motoristas de táxi podem, também, prestar serviço como motoristas de TVDE, consoante o vínculo jurídico em causa, com relação ao operador de TVDE. A formação e a certificação são distintas para os motoristas de TVDE e os motoristas de táxi. Contudo, a formação de motorista de táxi dispensa a necessidade do curso de formação rodoviária para a obtenção de certificado de motorista de TVDE (*cf*. secção 4.7).

23. Os dados agregados, mais atuais, constantes do Observatório da AMT, versam sobre o ano de 2021, para Portugal Continental, não incluindo as Regiões Autónomas, publicados em 2023[37], conforme se ilustra na Tabela 2.

24. Note-se que este segmento é sujeito a contingentação, limites geográficos e regime de estacionamento.

Tabela 2 - Breve caracterização do segmento de táxis em Portugal Continental (2021)

Contingente total	Licenças atribuídas	Licenças por atribuir	Licenças /1000Hab	Taxa variação (5 anos)	Empresas de Táxi	Motoristas Táxi
13.470 (91%)	12.293	1.177	1,2	-1,2	8.607	n.d.

Fonte: AMT, "*Nota Estatística - Mercado Nacional do Transporte em Táxi, 2021",* de 12.2023.

25. As empresas de táxi podem ser sociedades comerciais, cooperativas ou empresários em nome individual (no caso de pretenderem explorar uma única licença). De acordo com os dados disponíveis, as empresas de táxi seguem, maioritariamente, um modelo de licença única, de microempresa.

[32] Fonte: Instituto de Mobilidade e Transportes, IP-RAM, ficheiros "*Operadores de Plataforma Eletrónica de TVDE – RAM*" e "*Listagem de Operadores TVDE – RAM*" (13.01.2025).
[33] Fonte: Notícia da RTP Açores, de 01.02.2026.
[34] Fonte: Notícia da RTP Açores, de 01.02.2026.
[35] Fonte: Notícia da RTP Açores, de 01.02.2026.
[36] *Cf*. Decreto-Lei n.º 101/2023, de 31.10.2023.
[37] *Cf*. AMT (2023), "*Nota Estatística - Mercado Nacional do Transporte em Táxi, 2021",* de 12.2023.

4. Avaliação de impacto concorrencial das iniciativas legislativas de alteração do Regime Jurídico da Atividade de TVDE

4.1. Propostas que visam a possibilidade de adoção de medidas legislativas regionais e de regulamentação próprias, restritivas do acesso e do exercício da atividade de TVDE, pelas e nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira

4.1.1. Propostas legislativas em apreciação

Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª

26. A Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª visa aditar uma norma, um novo artigo 32.º-A (*Aplicação às Regiões Autónomas*), à Lei TVDE, com âmbito geográfico restrito à RAA e à RAM, relativa à possibilidade de adoção de medidas legislativas regionais e de regulamentação próprias, **restritivas do acesso e do exercício da atividade de TVDE, pelas e nas Regiões Autónomas**.

27. Nos termos da Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª, os **Governos Regionais** poderiam, "[e]*xcecionalmente, e de forma fundamentada em critérios técnicos e quantitativos, definidos na presente lei,* [...] *restringir ou condicionar o acesso ao mercado de TVDE*"[38] (destaque da AdC), especificando três situações autónomas em que tais restrições poderiam ser implementadas.

28. Em concreto, a imposição de barreiras legais de acesso ao mercado de TVDE seria possível quando, nos termos de um "***estudo técnico*** *fundamentado, elaborado pelos serviços competentes de cada* ***Governo Regional***"[39], se concluir o seguinte:

    a. "*a taxa de veículos TVDE em circulação exceder um limite máximo definido em função da densidade populacional e das características da rede viária de cada território insular*"; ou

    b. "*se verifique um aumento de tráfego superior a um limiar estatístico estabelecido em zonas críticas da rede viária, aferido por indicadores objetivos de mobilidade georreferenciada*"; ou

    c. "*a taxa média de ocupação dos veículos TVDE, medida em número médio de viagens concluídas por veículo e por dia, e a taxa de tempo em vazio, medida pela percentagem de tempo em circulação com e sem passageiros, revelarem níveis estruturalmente reduzidos de utilização, de acordo com os limiares fixados no estudo técnico* [...]*, com base em dados estatísticos disponibilizados pelas plataformas eletrónicas*"[40] (destaque da AdC).

29. A Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª especifica ainda que as "*medidas restritivas em causa assumem exclusivamente*" as duas seguintes formas:

    a. "[c]*oncessão de* ***licenças*** *com imposição de* ***obrigações de serviço público***, ***condições técnicas*** *ou* ***restrições de circulação***"; ou

    b. "[f]*ixação de um* ***contingente máximo de veículos TVDE, global e por operador***, *definidos para determinado período de tempo* ***e ou âmbito territorial***, *em cada Região Autónoma*"[41] (destaque da AdC).

30. A Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª elenca, como objetivos de política pública, razões que, em resultado do referido estudo técnico a elaborar por cada Governo Regional, ditem a necessidade

[38] *Cf*. Artigo 32º-A, n.º 3, da Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª.
[39] *Cf*. Artigo 32º-A, n.º 5, da Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª.
[40] *Cf*. Artigo 32º-A, n.º 3, alíneas *a)*, *b)* e *c)*, da Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª.
[41] *Cf*. Artigo 32º-A, n.º 4, alíneas *a)* e *b)*, da Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª.

de eliminar/mitigar "*impactos na **mobilidade**, **segurança rodoviária**, **ambiente** e **equilíbrio económico-financeiro do setor***"[42] (destaque da AdC).

31. A Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª visa, ainda, que as Regiões Autónomas fiquem "*autorizadas a **suspender** temporariamente, pelo prazo máximo de 6 meses, **a emissão de novas licenças ou averbamentos de veículos TVDE**, até à conclusão e aprovação de estudo técnico fundamentado*"[43] (destaque da AdC).

Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª

32. O Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª também propõe a adição de uma norma, um novo artigo 32.º-A (*Autonomia regulamentar das Regiões Autónomas*), à Lei TVDE, com o escopo parcialmente idêntico ao da Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª, propondo, também, a adoção de medidas legislativas regionais e de regulamentação próprias, **restritivas do acesso e do exercício da atividade de TVDE, pelas e nas Regiões Autónomas**.

33. O Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª visa autorizar as Regiões Autónomas a legislar, através das respetivas **Assembleias Legislativas Regionais**, mediante a adoção de "*decreto legislativo regional,* [para] *aprovar medidas complementares de regulação da atividade de TVDE no respetivo território*"[44]. Os **Governos Regionais** ficariam habilitados a medidas de "*regulamentação necessária à execução*"[45].

34. O Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª visa limitar a intervenção legislativa das Regiões Autónomas "*à aprovação de **medidas complementares** de regulação da atividade de TVDE no respetivo território*"[46]. A letra da proposta legislativa **não é clara, *parecendo* não pretender que as mesmas tenham um carácter inovador face ao regime geral que venha a ser estabelecido na revisão à Lei TVDE**, aplicável ao mercado nacional, incluindo, naturalmente, as Regiões Autónomas.

35. Contudo, essa falta de clareza na letra da norma proposta é dissipada em face do elenco, ilustrativo, das "*medidas complementares*" passíveis de serem adotadas, as quais podem "*designadamente*" respeitar **a medidas inovadoras, face ao regime geral da Lei TVDE**, relativas:

    a. à "***gestão da oferta** e **distribuição territorial** dos veículos afetos à atividade de TVDE*"; e/ou

    b. à "[d]*efinição de **obrigações específicas de serviço público, regras de circulação, paragem** e acesso a zonas sensíveis, bem como de **articulação com outros modos de transporte***"; e/ou

    c. a "[c]***ondições específicas de acesso e exercício da atividade**, desde que não impliquem discriminação em razão da nacionalidade ou da localização da sede dos operadores ou gestores de plataforma*"[47] (destaque da AdC).

36. No que concerne às razões de política públicas visadas alcançar, o Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª refere-se, também, a razões que, em resultado de **"*estudos*"** (em abstrato) que sejam efetuados – não definindo, porém, por que entidade(s) - ditem a necessidade de eliminar/mitigar "*impacto*[s] *na mobilidade, na segurança rodoviária, no ambiente e no **equilíbrio económico-financeiro do setor***"[48] (destaque da AdC), como motivos para a introdução de tais restrições.

---

[42] *Cf*. Artigo 32º-A, n.º 5, da Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª.
[43] *Cf*. Artigo 32º-A, n.º 6, da Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª.
[44] *Cf*. Artigo 32.º-A, n.º 2, do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª.
[45] *Cf*. Artigo 32.º-A, n.º 4, do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª.
[46] *Cf*. Artigo 32.º-A, n.º 2, do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª.
[47] *Cf*. Artigo 32.º-A, n.º 2, alíneas *a)*, *b)* e *c),* do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª.
[48] *Cf*. Artigo 32.º-A, n.º 3, alínea *c),* do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª.

37. O Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ªapresenta um conjunto de salvaguardas que as *"medidas complementares"* devem respeitar: "[f]*undar-se em critérios objetivos, necessários e* ***proporcionais****, devidamente fundamentados*" e "[s]*er não discriminatórias e* ***compatíveis com a liberdade de prestação de serviços e a concorrência*** *efetiva*"[49] (destaque da AdC).

4.1.2. Avaliação jusconcorrencial

4.1.2.1. Quanto à possibilidade de introdução de restrições ao acesso à atividade, via contingentação e ou restrições territoriais, pelas e nas Regiões Autónomas

38. Ambas as iniciativas legislativas, da Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª e do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª, visam que seja aditada uma norma, em sede de revisão da Lei TVDE, que habilite as Regiões Autónomas, da RAM e da RAA, a introduzir **barreiras legais de acesso à atividade**, expressamente, via:

- a "[f]*ixação de um* ***contingente máximo de veículos TVDE, global e por operador,*** *definidos para determinado período de tempo* ***e ou âmbito territorial****"*[50] (Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª) (destaque da AdC); e/ou
- medidas de "***gestão da oferta*** *e* ***distribuição territorial*** *dos veículos afetos à atividade de TVDE"*[51] (Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª) (destaque da AdC); e/ou
- "[c]*ondições específicas de* ***acesso*** *e exercício da atividade* [em geral, sem outra especificação]*, desde que não impliquem discriminação em razão da nacionalidade ou da localização da sede dos operadores ou gestores de plataforma*"[52] (Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª) (destaque da AdC).

39. Em primeiro lugar, releva notar que ambas as iniciativas podem **restringir o direito à liberdade de iniciativa económica privada**[53], um direito análogo a outros direitos, liberdades e garantias[54], tutelados pela Constituição da República Portuguesa (CRP), pelo que, e sem prejuízo de melhor entendimento, designadamente, pelo Tribunal Constitucional, considera-se, com base na jurisprudência deste órgão constitucional de soberania, que **a adoção das normas propostas é suscetível de padecer de inconstitucionalidade material**, por violação da reserva legislativa da Assembleia da República[55].

40. Importa notar uma distinção entre as iniciativas, na medida em que o Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª visa autorizar as Regiões Autónomas a legislar, através das **Assembleias Legislativas Regionais**, concedendo, apenas, poderes regulamentares aos Governos Regionais, enquanto a Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª visa atribuir tal competência legislativa aos **Governos Regionais**.

41. Sem prejuízo dessa *nuance*, ambas as iniciativas visam positivar uma autorização para legislar em **matérias inovadoras**, porquanto não juridicamente equivalentes ou idênticas a normas consagradas, ou sequer visadas consagrar em sede de revisão, na Lei TVDE, para aplicação a nível nacional.

42. Veja-se, a este respeito, os dois acórdãos proferidos pelo Tribunal Constitucional, a propósito de normas legais e regulamentares regionais, com o mesmo sentido e teor, isto é, de

[49] *Cf*. Artigo 32.º-A, n.º 3, alíneas *a)* e *c),* do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª.
[50] *Cf*. Artigo 32º-A, n.º 4, alínea *b)*, da Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª.
[51] *Cf*. Artigo 32.º-A, n.º 2, alínea *a)*, do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª.
[52] *Cf*. Artigo 32.º-A, n.º 2, alínea *c)*, do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª.
[53] *Cf*. Artigo 61.º, n.º 1, da CRP.
[54] *Cf*. Artigo 18.º da CRP.
[55] *Cf*. Artigo 165.º, n.º 1, alínea *b)*, da CRP.

contingentação da atividade de TVDE, introduzidas por via de decretos-legislativos regionais e regulamentares, das Regiões Autónomas da RAA e da RAM, que foram declaradas inconstitucionais, com força obrigatória geral, em 2022[56] e 2024[57], respetivamente. Nos acórdãos em causa realça-se uma linha jurisprudencial na qual a Assembleia da República apenas poderá autorizar o Governo a legislar, mas não as Assembleias Legislativas Regionais, nem os Governos Regionais, em matérias respeitantes a restrições a direitos, liberdades e garantias[58].

43. **A norma declarada inconstitucional, na RAA, em 2022, estatuía um contingente regional global de veículos de TVDE limitado a 5% do número de veículos de táxi, em cada ilha, com um máximo de três veículos por operador de TVDE**, podendo a distribuição do contingente ser fixada por determinadas áreas geográficas, e sendo admitido um contingente de um veículo de TVDE em ilhas onde os veículos de táxi fossem inferiores a uma unidade.

44. **As normas declaradas inconstitucionais, na RAM, em 2024, estatuíam um contingente regional global de TVDE limitado a 40 veículos, com um máximo de três veículos por operador de TVDE.** Não fazendo uma ligação legal, entre a determinação do contingente de veículos de TVDE face a veículos de táxi, esse rácio correspondia, com base em dados de 2017, a que a contingentação global de TVDE, pudesse ter, no máximo**, 4,4%[59] face aos veículos de táxi**.

45. Em segundo lugar, do **ponto de vista de análise concorrencial, a AdC considera que a determinação de contingentes e de determinação de restrições geográficas são das intervenções legislativas mais restritivas que se podem aplicar num mercado, por poderem limitar a entrada e expansão de novos operadores, limitando de forma significativa as condições de concorrência**, em detrimento do bem-estar dos consumidores.

46. **Releva notar que, em 2022, a AdC havia já emitido uma Recomendação[60], relativa ao quadro legislativo e regulatório então em vigor na RAM, tendo recomendado a revogação das normas que fixavam a contingentação de TVDE**, na medida em que as mesmas restringiam, de forma desnecessária e desproporcional, a capacidade de entrada e expansão de novos operadores de TVDE, em detrimento da concorrência e dos consumidores. Essas normas vieram a ser declaradas inconstitucionais, como se vem de descrever, designadamente por restringirem o direito à liberdade de iniciativa económica privada.

47. **A AdC considerou, na sua Recomendação de 2022, que a fixação de contingentes não se apresentava justificada à luz dos princípios de uma regulação económica eficiente**. Os contingentes são passíveis de constituir uma distorção concorrencial, nomeadamente beneficiando os serviços de táxi, em detrimento dos serviços de TVDE. Ademais, são passíveis de, ainda que inadvertidamente, degradar substancialmente as condições de concorrência ao limitar a entrada e a expansão de novos operadores.

48. **Tal como nas presentes iniciativas legislativas em avaliação, ao limitar-se o crescimento dos serviços de TVDE nas Regiões Autónomas, tal é passível de impedir/limitar os**

[56] *Cf.* Acórdão n.º 180/2022, do Tribunal Constitucional, de 16.03.2022, que declarou a inconstitucionalidade do artigo 13.º (*Fixação de contingentes*) do Decreto n.º 1/2022, da Assembleia Legislativa da RAA.
[57] *Cf.* Acórdão n.º 68/2024, do Tribunal Constitucional, de 23.01.2024, que declarou a inconstitucionalidade do artigo 11.º do DLR n.º 14/2020/M, da Assembleia Legislativa da RAM, e dos artigos 4.º, n.º 2, 8.º e 9.º do DRR n.º l/2021/M, do Governo da RAM.
[58] *Cf.* Linha jurisprudencial que assenta numa leitura conjugada do artigo 165.º, n.º 1, alínea *b)*, do artigo 227.º, n.º 1, alínea *b)*, e do artigo 228.º, n.º 1, da CRP.
[59] *I.e., cf.* dados de 2017: 40 veículos de TVDE face a 876 veículos de táxis, na RAM. Fonte: Caixa 1, Recomendação da AdC (2022) (*link* aqui).
[60] *Cf.* Caixa 1, Recomendação da AdC (2022) (*link* aqui).

benefícios da inovação tecnológica e maior pressão concorrencial, nomeadamente em termos de preço e de qualidade (e.g., tempos de espera pelo serviço de transporte). A limitação da expansão dos serviços de TVDE vedaria estes ganhos aos consumidores.

49. Em terceiro lugar, importa realçar que a Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª visa, ainda, que as Regiões Autónomas fiquem "*autorizadas **a suspender** temporariamente, pelo prazo máximo de 6 meses, **a emissão de novas licenças ou averbamentos de veículos TVDE**, até à conclusão e aprovação de estudo técnico fundamentado*" (*cf.* §31).

50. Sucede, porém, que essa suspensão já se encontra vigente, na RAM, desde setembro de 2025, isto é, há quase nove meses, e é prevista terminar em julho de 2026[61]. O Representante da República para a RAM solicitou a pronúncia do Tribunal Constitucional sobre esta matéria[62], inexistido, à data, uma decisão judicial.

51. Em quarto lugar, impõe-se valorar as razões de política pública visadas alcançar pelas iniciativas legislativas em avaliação, face a um **juízo de proporcionalidade** relativo ao **potencial dano concorrencial** que as barreiras restritivas legais visadas introduzir, em matéria de contingentação de TVDE e ou de restrições geográficas são, ainda que inadvertidamente, suscetíveis de motivar, em face de **eventuais alternativas menos restritivas** da concorrência.

52. Ambas as iniciativas elencam, como razões de política públicas visadas alcançar, razões que, em resultado de "*estudos*", a ser efetuados, ditem a necessidade de eliminar/mitigar "*impacto*[s] *na mobilidade, na segurança rodoviária, no ambiente e no **equilíbrio económico-financeiro do setor***" (*cf*. §§ 30 e 36).

53. Em particular, **no que respeita ao objetivo de política pública invocado que visa garantir o "*equilíbrio económico-financeiro do setor*"**, a AdC considera que, com vista a promover os benefícios da concorrência e de um funcionamento eficiente do mercado, deve ser dada aos operadores a liberdade de entrarem no mercado e de prestarem a sua atividade, promovendo um equilíbrio entre a procura e a oferta no mercado. **A introdução de restrições administrativas pode contribuir para que a oferta seja inferior ao equilíbrio de mercado, prejudicando os consumidores** através de preços mais elevados e/ou menor qualidade do serviço (e.g. através de maiores tempos de espera).

54. Acresce que **a adoção das normas propostas é suscetível de violar o princípio da liberdade de estabelecimento, consagrado no artigo 49.º do TFUE**, à luz da interpretação que lhe tem sido dada pelo TJUE, sem prejuízo de melhor entendimento deste tribunal europeu.

55. Veja-se, a este respeito, o acórdão do TJUE, no caso ***Prestige and Limousine SL (P&L) c. Area Metropolitana de Barcelona (AMB) & Outros***[63], de 2023, proferido a respeito da validade de uma regulamentação, aplicável numa aglomeração (Barcelona), que **prevê uma limitação do número de licenças de serviços de TVDE a um trigésimo das licenças de serviços de táxi concedidos para essa aglomeração.**

56. O TJUE foi perentório, considerando que essa limitação **é uma restrição à liberdade de estabelecimento**, uma vez que restringe o número de prestadores de serviços de TVDE estabelecidos nessa aglomeração, apenas podendo ser admitida se, "*em primeiro lugar, forem*

[61] *Cf.* Resolução do Conselho do Governo Regional n.º 691/2025, de 12 de setembro de 2025, prorrogada Resolução do Conselho do Governo Regional n.º 89/2026, de 9 de março.
[62] *Cf.* "Motoristas de TVDE manifestam-se contra suspensão de licenças com buzinão no Funchal", da Renascença, de 26.09.2025.
[63] *Cf*. Acórdão do TJUE, no processo C-50/21, *cit. supra*, NRP 29.

justificadas por uma razão imperiosa de interesse geral e, em segundo lugar, respeitarem o princípio da proporcionalidade" (destaque da AdC)[64].

57. Quanto à existência de razões imperiosas de interesse geral, o TJUE referiu, com base em jurisprudência constante, que "***objetivos de natureza puramente económica não podem constituir uma razão imperiosa de interesse geral*** *suscetível de justificar uma restrição a uma liberdade fundamental garantida pelo Tratado"*[65]*,* tendo, nesse contexto, **recusado** a invocação do ***"objetivo de assegurar a viabilidade económica dos serviços de táxi"***[66] perante o ***"ratio entre as licenças de serviços de TVDE e as de serviços de táxi"***[67]*.*

58. A este respeito, o TJUE referiu, ainda, que, mesmo que estivesse em causa proteger a viabilidade económica de empresas encarregues da gestão de um serviço de interesse económico geral (SIEG) - o que não ficou demonstrado com relação aos serviços de táxi em Barcelona, e que a AdC entende ser análogo com o quadro jurídico nacional dos táxis - que o **artigo 106.º, n.º 2, do TFUE prevê que as empresas ficam submetidas às regras de concorrência** e que só são permitidas derrogações se forem necessárias ao cumprimento da missão particular que lhes tenha sido confiada[68].

59. O TJUE mais referiu, que, mesmo no caso de empresas encarregues da execução de obrigações de serviço público – o que ficou demonstrado com relação aos serviços de táxi em Barcelona, aqui se encontrando uma similitude com o quadro jurídico nacional dos táxis, a nível nacional - , carece de ser fundamentado **em que medida a *"inexistência de restrições à liberdade de estabelecimento dos prestadores de serviços de TVDE constitui um obstáculo ao cumprimento, de direito ou de facto, de uma missão específica de serviço público*** *confiada aos referidos prestadores de serviços de táxi"*[69]*.*

60. Acresce que, nas iniciativas legislativas do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª e da Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª, é feita menção ao "*equilíbrio económico-financeiro* ***do setor"***[70]**, podendo até estar a ser visada pelas normas a viabilidade dos próprios serviços de TVDE, e não dos serviços de táxi,** dependendo do decisor público estar a incluir, ou não, os dois serviços no mesmo setor. Note-se, a este respeito, que tais restrições de contingentação e restrições geográficas funcionariam, ainda, como uma **proteção aos operadores de TVDE já instalados,** o que sempre será de censurar, numa perspetiva concorrencial, à luz dos princípios de uma regulação económica eficiente, por ser **passível de restringir a entrada de novos operadores de TVDE**.

61. O TJUE considerou, por conseguinte, apenas como passíveis de ser invocadas como razões imperiosas de interesse geral, em abstrato, as relativas aos *"objetivos* ***da boa gestão do transporte, do tráfego e do espaço público*** [...] *e o de proteção do* [seu] ***ambiente"***[71] (destaque da AdC)*.*

62. Contudo, no processo apreciado pelo TJUE, considerou que **nenhum elemento do processo permitiu *"demonstra*[r] ***a adequação da medida restritiva"***[72]*,* nem que ***"essa limitação não vai além do necessário*** *para alcançar os referidos objetivos"*[73], competindo ao tribunal nacional de

[64] *Cf*. Acórdão do TJUE, no processo C-50/21, *cit. supra*, NRP 29, §§ 63, 64.
[65] *Cf*. Acórdão do TJUE, no processo C-50/21, *cit. supra*, NRP 29, § 70.
[66] *Cf*. Acórdão do TJUE, no processo C-50/21, *cit. supra*, NRP 29, § 71.
[67] *Cf*. Acórdão do TJUE, no processo C-50/21, *cit. supra*, NRP 29, § 72.
[68] *Cf*. Acórdão do TJUE, no processo C-50/21, *cit. supra*, NRP 29, §§ 75-81.
[69] *Cf*. Acórdão do TJUE, no processo C-50/21, *cit. supra*, NRP 29, § 75.
[70] *Cf*. Artigo 32º-A, n.º 5, da Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª e Artigo 32º-A, n.º 3, alínea *a)*, da do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª.
[71] *Cf*. Acórdão do TJUE, no processo C-50/21, *cit. supra*, NRP 29, § 84.
[72] *Cf*. Acórdão do TJUE, no processo C-50/21, *cit. supra*, NRP 29, §§ 95, 98.
[73] *Cf*. Acórdão do TJUE, no processo C-50/21, *cit. supra*, NRP 29, § 99.

reenvio verificar *"se foi demonstrado perante si que os objetivos prosseguidos* ***não podem ser alcançados por medidas menos restritivas***"[74].

63. Os aspetos valorados pelo TJUE **são igualmente relevantes para o teste de adequação, necessidade e proporcionalidade, das medidas propostas pelas iniciativas legislativas em avaliação (Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª e Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª)**, na medida em que, no processo analisado pelo TJUE, foram invocados objetivos de política pública semelhantes aos relacionados com a **mobilidade e a segurança rodoviária** e, igualmente, o do **ambiente**, sendo verificados alguns dos mesmos indícios factuais.

64. Neste sentido, vários dos argumentos apresentados em sentido contrário às restrições de contingentação [impostas pela Área Metropolitana de Barcelona], também se aplicarão à realidade subjacente às iniciativas legislativas em discussão. O TJUE valorou os seguintes argumentos:

- os serviços de TVDE "***reduzem o recurso ao veículo privado***";
- os serviços de TVDE "*podem contribuir para alcançar o objetivo de uma* ***mobilidade eficiente e inclusiva****, através do seu nível de digitalização e de flexibilidade na prestação de serviços, como uma plataforma tecnológica acessível aos invisuais*";
- "*a regulamentação estatal encoraja o recurso a veículos que utilizam* ***energias alternativas*** *para os serviços de TVDE";*
- "***não* [exist]*ia nenhum estudo do impacto da frota de TVDE*** *no transporte, no tráfego, no espaço público e no ambiente*";
- "***nem um estudo que visasse os efeitos da regulamentação introduzida pelo RTVDE na realização dos objetivos*** [de política pública invocados pela aglomeração][75] (destaque da AdC).

65. A nível nacional, também se pode afirmar que a utilização de serviços de TVDE é passível de reduzir o recurso ao veículo privado e, nessa medida, contribuir para **melhorar a mobilidade**.

66. Já no que concerne ao **recurso a energias alternativas** pelos serviços de TVDE, também o Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª visa introduzir um limite legal de número de anos mais alargado para o uso de veículos de TVDE elétricos, face a combustíveis clássicos, alinhado com objetivos de **promoção da sustentabilidade e do ambiente** (*cf*. secção 4.3.3).

67. No que respeita à exigência de estudos que fundamentem a necessidade e proporcionalidade das restrições legais de acesso, nas Regiões Autónomas, importa notar que **não foi junto**, com as iniciativas legislativas (Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª e Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª), nenhum estudo. Aliás, estas propõem que estes estudos técnicos **ainda venham a ser feitos** para, **eventualmente, fundamentar**, a adequação, necessidade e proporcionalidade das medidas restritivas já propostas.

68. Acresce que, **o objeto dos estudos técnicos, projetados ser efetuados, não parece ir de encontro aos aspetos valorados pelo TJUE**, pois que, o tribunal europeu alertou para a necessidade de existência de estudos que fundamentassem não só ***(i)*** o impacto direto da frota de TVDE nos aspetos relacionados com a "*boa gestão do transporte, tráfego, espaço público e ambiente*", assim como, ***(ii)*** como é que a contingentação dos TVDE, em concreto, poderia contribuir, de forma determinante, para a realização daqueles objetivos de política pública.

[74] *Cf*. Acórdão do TJUE, no processo C-50/21, *cit. supra*, NRP 29, § 102.
[75] *Cf*. Acórdão do TJUE, no processo C-50/21, *cit. supra*, NRP 29, parágrafo 97.

69. A serem aprovadas, pelo decisor público, as propostas que conferem a possibilidade de adoção de medidas legislativas regionais e de regulamentação próprias, pelas e nas Regiões Autónomas, em matéria de restrições legais e regulamentares ao acesso à atividade de TVDE, considera-se da oportunidade do decisor público **ponderar solicitar contributos técnicos a entidades terceiras independentes**, no sentido de dotar a decisão pública de um leque de informação mais alargada, que permita uma tomada de decisão informada e fundamentada, **promovendo-se um *level playing field*, entre TVDE e táxis**.

70. Nesse sentido, e com relação à Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª, apresentam-se, de seguida, **considerações específicas aos três critérios propostos, que fundamentariam a possibilidade de imposição das restrições legais e regulamentares de acesso à atividade de TVDE,** e que sempre seriam **fundamentados pelos resultados *a posteriori*, dos estudos técnicos** que, entretanto, viessem a ser efetuados.

71. Note-se que os três critérios dependem de limiares que viriam ainda ser definidos após a realização dos estudos técnicos, *i.e.,* um **limiar com base na densidade populacional e nas características da rede viária**; um **limiar de aumento de tráfego estabelecido em zonas críticas da rede viária a determinar**; e um **limiar relativo à taxa média de ocupação dos veículos TVDE** (*cf*. § 28).

72. Quanto ao critério relativo à **taxa média de ocupação dos veículos TVDE**, parece estar subjacente o objetivo de garantir o equilíbrio económico-financeiro do setor que, como já avaliado pela AdC, recomenda-se que **não seja utilizado para justificar a imposição de restrições de acesso** à atividade de prestação de serviços de TVDE (*cf*. §§ 53 a 61).

73. Quanto ao **critério de imposição de restrições com base num limiar relativo ao aumento de tráfego estabelecido em zonas críticas da rede viária** a determinar, a AdC equaciona que estas áreas possam estar relacionadas com zonas de afluência turística sazonal. Importa notar que, quer na RAM, quer na RAA, os TVDE representam uma ínfima parte da circulação viária face aos táxis e outros meios de transporte individual e públicos, pelo que os veículos de TVDE não terão uma contribuição significativa para as preocupações em matéria de segurança, mobilidade e ambiente.

74. Quaisquer limiares que venham a ser definidos **devem considerar a avaliação de medidas alternativas**. Por exemplo, a verificar-se a necessidade de limitar a circulação automóvel em determinadas vias e/ou horários, poderá ser mais adequado que tal decorra de medidas aplicáveis à generalidade da circulação rodoviária (e.g. táxis, viaturas próprias, viaturas de aluguer) naquelas vias e/ou horários, e não de restrições no acesso à atividade de um segmento em específico, o dos TVDE.

75. Quanto à justificação, elencada na Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª, relativa à imposição de restrições com base no argumento de que os motoristas de TVDE entram no setor sem experiência de condução "*em condições de orografia muito particulares*", tal como a AdC considerou na sua Recomendação de 2022[76], endereçada ao decisor público da RAM, a respeito dos requisitos de formação adicional para os motoristas na RAM, que a legislação nacional sobre segurança rodoviária considera **que um condutor habilitado para conduzir em Portugal continental está apto para conduzir em todo o território nacional, incluindo nas Regiões Autónomas** e, inclusive, em todos os Estados-Membros da União Europeia.

76. Por fim, quanto ao critério que depende de um **limiar com base na densidade populacional e nas características da rede viária**, consideram-se extensíveis a este critério as considerações

[76] *Cf*. Caixa 1, Recomendação da AdC (2022) (*link* aqui).

da AdC relativas ao critério imediatamente anterior, no que às características da rede viária respeita.

77. Um limiar baseado na densidade populacional suscita preocupações concorrenciais, na medida em que é suscetível de **funcionar como uma quota territorial implícita, uma limitação quantitativa indireta e uma proteção dos operadores já instalados**. Na prática, impede novos operadores de entrar no mercado mesmo quando exista procura potencial, existam operadores com ganhos de eficiência e com produtos mais inovadores, negando os benefícios de tal maior e variada oferta, aos consumidores.

78. Por conseguinte, é um critério potencialmente **desproporcional**. A densidade populacional **não mede necessariamente uma procura efetiva, sazonalidade, turismo, mobilidade intermunicipal, necessidades ambientais, inovação.** Por exemplo, zonas pouco densas podem ter forte procura sazonal, áreas metropolitanas podem ter nichos insuficientemente servidos.

4.1.2.2. Quanto à possibilidade de introdução de restrições ao exercício da atividade, via imposição de obrigações de serviço público, restrições de circulação e de paragem, pelas e nas Regiões Autónomas

79. Ambas as iniciativas legislavas, da Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª e do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª, visam que as Regiões Autónomas sejam habilitadas a poderem introduzir barreiras legais restritivas do exercício da atividade de TVDE, expressamente, via:

- a "[c]*oncessão de licenças com imposição de* ***obrigações de serviço público, condições técnicas ou restrições de circulação***;[77] (Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª) (destaque da AdC); e/ou
- a "[d]*efinição de* ***obrigações específicas de serviço público, regras de circulação, paragem*** *e acesso a zonas sensíveis, bem como de articulação com outros modos de transporte*";[78] (Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª) (destaque da AdC); e/ou
- "[c]***ondições específicas de*** *acesso e* ***exercício da atividade*** [em geral, sem outra especificação], *desde que não impliquem discriminação em razão da nacionalidade ou da localização da sede dos operadores ou gestores de plataforma*"[79] (Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª) (destaque da AdC).

80. A **possibilidade de imposição de obrigações de serviço público** aos operadores de TVDE constitui uma **restrição ao exercício da atividade**, suscetível de **reduzir a concorrência dinâmica, aumentar barreiras à entrada e limitar a inovação**, pelo que, deverá ser **ponderada** essa imposição de obrigações de serviço público, nomeadamente face **à necessidade de ser demonstrada a existência de falha de mercado** que justifique uma intervenção regulatória desta intensidade.

81. Ainda que não impeça formalmente a entrada no mercado, a imposição de obrigações de serviço público aos operadores TVDE, funcionando como uma restrição ao exercício da atividade, é suscetível de **aumentar artificialmente os custos operacionais, limitar a flexibilidade do modelo de negócio e reduzir a capacidade competitiva face a outros operadores**, aproximando, artificialmente, ao modelo dos táxis.

82. Importa destacar que a imposição de obrigações de serviço público apenas se encontrará justificada quando exista, comprovadamente, uma falha de mercado identificada, uma

[77] *Cf*. Artigo 32º-A, n.º 4, alínea *a)*, da Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª.
[78] *Cf*. Artigo 32.º-A, n.º 2, alínea *b)*, do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª.
[79] *Cf*. Artigo 32.º-A, n.º 2, alínea *c)*, do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª.

insuficiência estrutural da oferta privada, uma necessidade efetiva de assegurar a universalidade do serviço.

83. Em todo o caso, a imposição de obrigações de serviço público é, tipicamente, relativa a atividades onde, por uma parte do serviço não ser rentável, poderia não ser oferecido na ausência das obrigações em causa (e.g. a prestação de serviços aéreos em determinadas rotas) e compensação e/ou direitos associados, ou poderia ser oferecido, mas em condições que o decisor público não considere suficientemente adequadas (e.g. preços demasiado altos, e/ou uma frequência demasiado reduzida).

84. Ora, no caso dos serviços de TVDE, tais pressupostos não se encontrarão reunidos. Com efeito, o modelo assenta numa oferta dinâmica, existindo uma capacidade de adaptação algorítmica da oferta, existem mecanismos de preço dinâmico e não existe evidência empírica de ausência estrutural de oferta.

85. Assim, **impor obrigações de serviço público sem demonstração concreta da sua necessidade, adveniente de uma falha de mercado, é suscetível de constituir uma intervenção regulatória excessiva e desproporcional,** podendo levar à saída de operadores do mercado, à redução do investimento em inovação e impedindo modelos de negócio alternativos, designadamente aos táxis.

86. Note-se que as iniciativas legislativas não indiciam que deverá haver falta de oferta nas áreas em que pretendam vir a introduzir restrições. Pelo contrário, a introdução de obrigações de serviço público dependeria da demonstração de uma taxa de veículos considerada elevada, de aumentos de tráfego superiores a um determinado limiar e/ou de uma taxa de ocupação reduzida dos serviços de TVDE[80]. Assim, os próprios pressupostos necessários à introdução de obrigações de serviço público serão contrários às circunstâncias em que estas tendem a ser introduzidas.

87. Acresce que **não são descritas, nas iniciativas legislativas em avaliação, quais, em concreto, seriam as obrigações de serviço público** a impor aos operadores de TVDE, nem de que forma poderiam as mesmas contribuir para prosseguir os objetivos de política pública visados, designadamente, com relação à mobilidade, segurança e ao ambiente.

88. Importa renovar que não se encontra demonstrado que a prossecução dos objetivos de política publica visados **não poderiam ser prosseguidos através de instrumentos alternativos, menos restritivos da concorrência e adequadamente proporcionais**.

89. E, nesse contexto, importa avaliar das outras propostas das iniciativas legislativas em avaliação, **relativas à possibilidade de introdução de restrições ao exercício da atividade de TVDE, via a introdução de restrições de circulação** (propostas pelas iniciativas da Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª e do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª) **e ou de paragem** (propostas apenas pela iniciativa do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª).

90. No que às **propostas de restrições de circulação** respeita, remete-se para os comentários da AdC acima já tecidos (*cf*. §§ 71 a 78), no que ao exercício de avaliação da adequação, necessidade e proporcionalidade concerne, designadamente quanto aos critérios propostos para a elaboração de estudos técnicos que venham, potencialmente, a motivar as restrições ao acesso e ao exercício da atividade de TVDE propostas.

[80] Ressalva-se que, em determinados setores, uma taxa de ocupação reduzida pode ser um indício da necessidade de imposição de obrigações de serviço público, na medida em que o serviço poderia não ser rentável na ausência daquelas obrigações, podendo não haver oferta na ausência dos benefícios associados à imposição de obrigações de serviço público. Sem prejuízo, tal não se encontra subjacente aos pressupostos da Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª.

91. A título ilustrativo, a AdC indicou que, a verificar-se a necessidade de limitar a circulação automóvel em determinadas vias e/ou horários, **poderá ser mais adequado que tal decorra de medidas aplicáveis à generalidade da circulação rodoviária (e.g. táxis, viaturas próprias, viaturas de aluguer) naquelas vias e/ou horários, e não de restrições no acesso à atividade de um segmento em específico, o dos TVDE**.

92. Também a **possibilidade de imposição de exigência de paragens** aos operadores de TVDE constitui uma **restrição ao exercício da atividade**, **não se considerando estar a medida proposta suficientemente fundamentada, designadamente, nem em sede da sua necessidade, nem em termos da sua proporcionalidade**.

93. Com efeito, ao nível da necessidade, as propostas legislativas não apresentam evidência concreta de congestionamentos causados pelos TVDE. Já em termos de proporcionalidade, importará avaliar da existência de medidas alternativas menos restritivas. Por exemplo, em face da implementação de mecanismos municipais de gestão de trânsito, fiscalização de estacionamento irregular, entre outras.

94. A imposição de paragens obrigatórias aos TVDE é **suscetível de reduzir a flexibilidade operacional deste modelo de negócio, diminuir a eficiência na afetação de veículos, aproximando, artificialmente, ao modelo ao táxi, limitando a capacidade concorrencial dos operadores de TVDE**. Tal é suscetível de conduzir a um **aumento dos custos operacionais e dos custos de transação**, já que as exigências de paragens podem gerar desvios obrigatórios, aumento do tempo de espera, menor taxa de utilização do veículo, maior consumo de combustível e menor eficiência algorítmica.

95. Acresce, que é suscetível de **reduzir a qualidade e conveniência para o consumidor**, designadamente se o passageiro tiver de caminhar até pontos específicos e enfrentar tempos de espera superiores.

96. A imposição de paragens para operadores TVDE é suscetível de motivar uma **discriminação regulatória assimétrica**, entre TVDE e táxis, reduzindo a contestabilidade do mercado e os incentivos à inovação.

4.2. Eliminação de menções a "*veículos descaracterizados*" e a "*transporte individual*" na denominação legal da atividade de TVDE

4.2.1. Propostas legislativas em apreciação

97. A Lei TVDE, em sede do n.º 1 do artigo 1.º (*Objeto e âmbito*), denomina a atividade em causa como "*transporte **individual** e remunerado de passageiros em veículos **descaracterizados** a partir de plataforma eletrónica (TVDE)*" (destaque da AdC).

98. O Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª propõe alterar a norma em destaque, propondo "*eliminar a exigência implícita de **veículos «descaracterizados»***" e alterar a designação da atividade para "*Transporte Remunerado de Passageiros em Veículos de Disponibilização Eletrónica*"[81].

99. Na exposição de motivos é referido que a "*descaracterização foi contextual no início da atividade*", que não há obrigações equivalentes noutros regimes, a nível internacional, e que com "*a aprovação deste Projeto de Lei, as viaturas podem **exibir publicidade** e admite-se que os táxis operem em **modo TVDE fora dos períodos de obrigação de serviço público*** [referindo-se à proposta dos táxis operarem como TVDE]*, sem perderem a sua caracterização*" (destaque da AdC).

[81] *Cf.* Exposição de motivos e proposta de alteração ao artigo 1.º da Lei TVDE, Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª.

100. Ainda, na exposição de motivos, é referido que a eliminação da expressão "***transporte individual***" da designação da atividade é justificada por "*pode*[r] colidir *com ofertas em que o mesmo veículo pode ser* ***contratado por dois ou mais passageiros*** *para partilha da mesma rota e que já existe em Portugal e múltiplos países*" (destaque da AdC).

4.2.2. Avaliação jusconcorrencial

101. As alterações de mera denominação propostas parecem *a priori* não terem impacto concorrencial. Todavia, estas impactam em duas matérias, também objeto da iniciativa legislativa do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª, como seja, a proposta de serviços de TVDE poder ser efetuada por veículos de táxi, bem como, a possibilidade de publicidade no interior e exterior dos veículos de TVDE.

102. A proposta **relativa à colocação ou exibição de publicidade** nos veículos de TVDE é analisada na secção 4.3. Face à argumentação expendida naquela seção, a AdC sinaliza, positivamente, a proposta em causa.

103. A proposta de **prestação de serviços de TVDE por veículos de táxi** é analisada na secção 4.6. Face aos riscos jusconcorrenciais detalhados naquela secção, a AdC recomenda que não seja introduzida a possibilidade de que os veículos de táxi possam ser utilizados para a prestação de serviços de TVDE.

104. Assim, e sem prejuízo das considerações relativas à proposta de prestação de serviços de TVDE por veículos de táxi, a **AdC não identifica outras preocupações concorrenciais relativas à eliminação da menção a "*veículos descaracterizados*"**, na designação da atividade de TVDE, pois que, permitirá, em conjunto com as alterações analisadas na secção 4.3.2, que os veículos de TVDE exibam publicidade, potenciando benefícios concorrenciais.

105. Ademais, a proposta de **remoção da menção a transporte "*individual*", motivada pela possibilidade de oferta de serviços partilhados, também não motiva preocupações concorrenciais**, na medida em que tal permitirá a oferta de serviços partilhada, por dois ou mais passageiros, em benefício da qualidade, escolha e custos dos consumidores. Tal como resulta da exposição de motivos, esta oferta já é disponibilizada pelas plataformas eletrónicas de TVDE[82].

4.3. Propostas relativas aos veículos de TVDE

4.3.1. Alargamento do regime a outro tipo de veículos para a prestação de serviços de TVDE

4.3.1.1. Propostas legislativas em apreciação

106. A Lei TVDE prevê, nos termos do n.º 3 do artigo 12.º (*Veículos*), que "[p]*ara a atividade de TVDE* ***só*** *podem ser utilizados* ***veículos automóveis ligeiros*** *de passageiros de matrícula nacional, com lotação não superior a nove lugares*" (destaque da AdC).

107. O Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª propõe alterações, em sede de um novo n.º 6 do artigo 12.º da Lei TVDE, no sentido de que a atividade também possa ser exercida através da utilização de "***triciclos*** *e* ***quadriciclos*** *de passageiros, bem como* ***ciclomotores*** *ligeiros de passageiros de três rodas, desde que dotados de caixa fechada e lotação limitada*" (destaque da AdC), com lotação máxima de três ou quatro lugares, respetivamente.

108. Na exposição de motivos, é considerado que estes veículos "*podem responder melhor a deslocações de* ***curta distância*** *em* ***centros urbanos*** *densos, o* ***que reduz a ocupação do espaço***

[82] *Cf.*, Por exemplo, "Divisão de tarifa", na página eletrónica da plataforma Uber, consultada a 26.05.2026.

público *e* ***melhora a fluidez*** *do tráfego e o* ***estacionamento***", e que a exigência de caixa fechada "*assegura níveis de conforto e* ***proteção*** *próximos dos veículos ligeiros*" (destaque da AdC).

4.3.1.2. Avaliação jusconcorrencial

109. A AdC considera que a proposta da iniciativa legislativa do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª **pode contribuir para aumentar a diferenciação da oferta** pelos prestadores de serviços de TVDE, a nível de **preços e de variedade dos meios de transporte disponíveis**, em benefício dos consumidores.

110. Com efeito, encontrando-se salvaguardados outros objetivos de política pública, como sejam o de segurança no transporte de passageiros, **sinaliza-se positivamente esta iniciativa legislativa**.

111. Releva destacar que a AdC já recomendou, em relação ao setor do táxi, a alteração do respetivo regime jurídico, no sentido de permitir a prestação daquela atividade através de veículos alternativos, incluindo veículos com três portas e moto-táxis[83], contudo, carecendo de implementação.

4.3.2. Colocação ou exibição de publicidade nos veículos que efetuem TVDE

4.3.2.1. Propostas legislativas em apreciação

112. A Lei TVDE proíbe, em sede do n.º 8 do artigo 12.º (*Veículos*), "*a colocação ou exibição de publicidade no interior ou exterior do veículo que efetue TVDE*".

113. O Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª propõe uma alteração, em sede de um novo n.º 11 do artigo 12.º da Lei TVDE, que seja "*permitida a colocação ou exibição de publicidade no interior ou exterior do veículo ligeiro de passageiros que efetue TVDE, nos* ***termos previstos para a atividade de transportes em táxi***" (destaque da AdC).

114. A iniciativa legislativa do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª propõe também, em sede de um novo n.º 12 do artigo 12.º da Lei TVDE que, no caso de triciclos, quadriciclos e ciclomotores ligeiros de passageiros, a afixação de publicidade seja feita "*nos termos a definir por* ***deliberação do conselho diretivo do IMT, I.P.***" (destaque da AdC).

4.3.2.2. Avaliação jusconcorrencial

115. A AdC considera que a proibição da colocação de publicidade em veículos TVDE impõe restrições legais injustificadas, neste modelo de negócio, e cria uma distinção desnecessária sobre as condições impostas aos TVDE e aos táxis, representando um limite ao incentivo à concorrência.

116. Neste sentido, **a AdC sinaliza positivamente a eliminação de restrições à publicidade nos veículos TVDE**.

117. Com efeito, **a AdC tem vindo também a advogar pela flexibilização das normas relativas à publicidade nos veículos de táxi**[84], no sentido de ser incentivada uma maior diversificação das ofertas disponíveis, com impacto na qualidade do serviço prestado, defendendo que se confira aos prestadores de serviços de táxis maior liberdade na determinação das estratégias de mercado. Este entendimento é, naturalmente, transponível para o segmento de TVDE.

---

[83] *Cf.* "*Plano de Ação da AdC*" (2018), adotado em resultado do Projeto de Cooperação AdC/OCDE (2016-2018), no âmbito do Projeto AdC Impact 2020, em particular as páginas 241 e 243.

[84] *Cf.*, por exemplo, a secção 3.1.3.2. do "*Relatório sobre Concorrência e Regulação no Transporte de Passageiros em Veículos Ligeiros*".

118. A afixação de publicidade nos táxis encontra-se regulamentada nos termos do artigo 5.º (*Normas de afixação de publicidade*) da Portaria n.º 451/2023[85]. A título ilustrativo, são estatuídas normas com relação à publicidade nos guarda-lamas, no tejadilho. Para a delimitação destas normas terão estado subjacentes considerações relativas à visibilidade do condutor e de segurança.

119. Assim, e numa perspetiva de que sejam minimizadas as assimetrias entre os dois regimes, **a AdC não identifica preocupações jusconcorrenciais em que o regime de colocação de publicidade em veículos ligeiros de TVDE seja feito, como propõe o Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª, "*nos termos previstos para a atividade de transportes em táxi*"**.

120. Já no que concerne ao regime de colocação de publicidade nos triciclos, quadriciclos e ciclomotores ligeiros de passageiros, em sede da **projetada deliberação do IMT, recomenda-se, ao decisor público, que não sejam adotadas, ainda que inadvertidamente, restrições desadequadas, desnecessárias e desproporcionais** e, sempre que possível, substituídas por medidas alternativas menos restritivas.

4.3.3. Idade máxima dos veículos de TVDE

4.3.3.1. Propostas legislativas em apreciação

121. A Lei TVDE prevê, no n.º 4 do artigo 12.º (*Veículos*), que os "*veículos devem possuir idade inferior a **sete anos** a contar da data da primeira matrícula*" (destaque da AdC).

122. O Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª propõe alterar a norma, via um *novo* n.º 7 do artigo 12.º da Lei TVDE, no sentido de um aumento deste prazo para **dez anos**, "*podendo, no caso de veículos automóveis ligeiros exclusivamente **elétricos**, possuir idade até **12 anos** a contar da data da primeira matrícula*" (destaque da AdC).

123. Na exposição de motivos da iniciativa legislativa é referido que a obrigatoriedade de **inspeções periódicas anuais** "*garante a sua conformidade com as normas de segurança exigidas a qualquer veículo automóvel*". A possibilidade de os veículos elétricos atingirem uma idade superior é justificada com "*objetivos de **descarbonização** e incentivos a frotas menos poluidoras* [...], *em consonância com as diferenças vigentes em diversos regimes fiscais*" (destaque da AdC).

4.3.3.2. Avaliação jusconcorrencial

124. Os limites de idade dos veículos constituem uma barreira legal ao exercício da atividade, podendo constituir uma **restrição mais relevante à capacidade de concorrer para alguns operadores, em face dos custos associados com a substituição da frota**, sem prejuízo dos objetivos de política pública que possam prosseguir, designadamente em termos de ambiente.

---

[85] *Cf.* Portaria n.º 451/2023, de 22.12.2023 (versão consolidada), que "*Regulamenta as características e normas de identificação dos veículos utilizados no transporte de passageiros em táxi". Cf.* Artigo 5.º: "*1 - A afixação de mensagens de publicidade no exterior dos táxis só pode ocupar os guarda-lamas da retaguarda, as portas laterais do veículo, excluídos os vidros, ou o tejadilho. 2 - Na parte superior do para-brisas e nas partes superior e inferior do vidro da retaguarda podem ser afixados dísticos donde conste a denominação da empresa proprietária do táxi ou, caso este esteja equipado com radiotelefone ou ligado a uma plataforma, a denominação da entidade que explora a central rádio ou plataforma, o respetivo número de telefone e o número de adesão do táxi à central ou plataforma, podendo ainda tais dísticos conter menções publicitárias. 3 - Os dísticos referidos no número anterior devem ser de material autocolante, com altura não superior a 80 mm, e devem ser colocados de forma a não prejudicar o campo de visão do condutor. 4 - No tejadilho pode ser colocado um painel destinado à afixação de dísticos de material autocolante com mensagens de publicidade, de acordo com as indicações e o modelo do anexo iv à presente portaria. 5 - Em caso de colocação do painel referido no número anterior, o dispositivo luminoso deve funcionar nas condições previstas no artigo 2.º e pode estar colocado em posição centrada, sobre a parte superior dianteira do painel, ou em posição lateral, de modo que o dispositivo luminoso seja visível da frente e da retaguarda do veículo."*

125. Neste sentido, a AdC sinalizou, em contributos prévios, em sede de avaliação de políticas públicas, que releva avaliar da adequação e proporcionalidade de **outros meios alternativos e menos restritivos da concorrência para acautelar os mesmos fins**, como a existência de sistemas de avaliação, pelos utilizadores, que pode acautelar a avaliação quanto ao estado dos veículos, bem como a indicação do ano de matrícula na informação a prestar aos consumidores[86].

126. A AdC mais tem vindo a defender, nos seus contributos prévios, **que, a existirem limites de idade nos veículos afetos ao serviço de táxi ou de TVDE, estes limites à idade máxima dos veículos devem ser idênticos ou análogos nos dois regimes**, com vista a evitar desequilíbrios concorrenciais entre os dois regimes.

127. **Atualmente, os operadores de TVDE estão sujeitos a um custo superior face ao táxi**, na medida em que, desde 2018, os operadores de serviço de táxi estão impedidos de operar veículos com mais de dez anos após a primeira matrícula[87], face ao limite de sete anos previsto na Lei TVDE[88].

128. Como tal, e na esteira do entendimento que tem vindo a ser defendido pela AdC, **sinaliza-se, positivamente, a proposta da iniciativa legislativa do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª, no sentido de se proceder à extensão do limite de idade dos veículos que efetuem TVDE para dez anos, uma vez que este é análogo ao limite em vigor para os veículos afetos ao serviço de táxi, contribuindo para um *level playing field*** na prossecução das atividades.

129. Acresce que, mais se **considera adequado e proporcional um eventual tratamento diferenciado dado a veículos elétricos, como propõe a iniciativa legislativa do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª, em face da motivação apresentada, designadamente no sentido da prossecução de objetivos de sustentabilidade e atenuação dos impactos ambientais** dos transportes, em linha com o incentivo à transição para veículos de emissões nulas, como recomendado pela Comissão Europeia em 2022[89].

130. Contudo, importa alertar para o facto de que **o tratamento diferenciado quanto à idade máxima de veículos elétricos não está presente no quadro legal e regulamentar aplicável aos veículos afetos ao serviço de táxi**. Como tal, caso a proposta da iniciativa legislativa do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª venha a ser aprovada, circunscrita **aos veículos afetos à atividade de TVDE**, tal pode contribuir para um menor equilíbrio concorrencial entre as duas atividades, importando avaliar da oportunidade legislativa de motivar alterações, igualmente, ao regime jurídico do táxi.

4.4. Separação estrutural entre entidades formadoras de motoristas de TVDE e operadores de TVDE e plataformas eletrónicas de TVDE

4.4.1. Propostas legislativas em apreciação

131. O Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª propõe estatuir, em sede de um novo n.º 11 do artigo 20.º (*Deveres gerais dos operadores de plataformas eletrónicas*), que "*o **gestor de plataforma eletrónica***

---

[86] *Cf.*, por exemplo, §§ 40 a 42 do "*Parecer relativo ao regime jurídico do Transporte em Veículo Descaracterizado a partir de plataforma eletrónica*", de 06.10.2016, e §§ 26 a 28 dos "*Comentários da Autoridade da Concorrência às iniciativas legislativas que estabelecem um regime jurídico para a atividade de TVDE*", de 10.01.2018.

[87] *Cf.* Portaria n.º 294/2018 (em vigor entre 01.11.2018 e 22.12.2023) e nº 3 do artigo 1º da Portaria nº 451/2023 (em vigor desde 23.12.2023).

[88] *Cf.* n.º 4 do artigo 12.º da Lei TVDE.

[89] *Cf.* "*Comunicação da Comissão sobre o transporte local de passageiros a pedido eficiente e sustentável (táxis e VPA)*", 2022/C 62/01, de 04.02.2022.

não pode ser proprietário, nem financiar ou ser parte interessada, direta ou indiretamente, em negócio relativo […] ***a entidades de formação de motoristas*** *de TVDE*" (destaque da AdC).

132. A iniciativa legislativa do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª propõe, ainda, em sede de um novo n.º 5 do artigo 2.º (*Acesso à atividade*), que a proibição estatuída para as plataformas eletrónicas, em matéria de formação de motoristas de TVDE, seja também alargada aos **operadores de TVDE, no sentido de proibir** que possam "*ser proprietário,* [ou] *financiar ou ser parte interessada, direta ou indiretamente, em negócio relativo a* ***entidades formadoras de motoristas*** *de TVDE*" (destaque da AdC).

133. **A proposta de independência das entidades formadoras de motoristas de TVDE face aos operadores de TVDE e às plataformas eletrónicas de TVDE** é fundamentada, na exposição de motivos, com o objetivo de "*consolidar na Lei TVDE a separação entre quem explora o serviço e quem forma os motoristas*", com vista a "*garantir que a formação é exigente, credível e orientada para o interesse público*", **eliminando conflitos de interesse**.

134. Mais é referido, na exposição de motivos da iniciativa legislativa do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª, que as propostas legislativas, vêm, *de jure*, **estender a proibição, já constante da Portaria n.º 293/2028, alterada pela Portaria n.º 344/2024**, de que "[a]*s entidades formadoras de TVDE não podem desenvolver atividade como operadores de TVDE*"[90], agora, proposta ser alargada, também, às plataformas eletrónicas de TVDE.

4.4.2. Avaliação jusconcorrencial

135. De um ponto de vista de concorrência, **podem existir benefícios associados à prestação de atividades complementares pela mesma entidade**.

136. A título ilustrativo, a Comissão Europeia considera que "*as concentrações verticais ou conglomerais proporcionam significativas possibilidades para a obtenção de* ***ganhos de eficiência***" (destaque da AdC), referindo vários mecanismos através dos quais se podem concretizar estes benefícios, tais como a "*internalização das margens comerciais duplas*", a diminuição de custos de transação, a "*melhor coordenação em termos de* [conceção] *dos produtos, de organização do processo de produção e das modalidades de venda dos produtos*", bem como a possibilidade de que concentrações relativas a produtos "*que pertencem a uma gama ou a uma carteira de produtos geralmente vendidas ao mesmo conjunto de clientes* […] *po*[ssam] *proporcionar vantagens para os clientes*"[91].

137. Sem prejuízo, e como alerta também a Comissão Europeia, em determinadas circunstâncias **podem existir riscos, designadamente, relacionados com a suscetibilidade de encerramento de mercado e ou aos fatores de produção**. A Comissão Europeia afirma, expressamente, a este respeito, que "*as concentrações não horizontais podem restringir significativamente a concorrência efectiva*". Estes riscos verificam-se "*principalmente quando as concentrações não horizontais dão origem a um encerramento do mercado* […], *restring*[indo] *ou imped*[indo] *o acesso dos concorrentes actuais ou potenciais às fontes de abastecimento ou aos mercados, reduzindo assim a capacidade e/ou incentivo destas empresas para concorrerem*"[92].

---

[90] *Cf.* n.º 2 do artigo 7.º da Portaria n.º 293/2018, de 31.10.2018, (versão consolidada), que *"Regulamenta as matérias respeitantes aos cursos de formação rodoviária para obtenção e renovação do certificado de motorista de TVDE a partir de plataforma eletrónica (CMTVDE)".*

[91] *Cf.* "*Orientações para a apreciação das concentrações não horizontais nos termos do Regulamento do Conselho relativo ao controlo das concentrações de empresas*", 2008/C 265/07, §§ 13 e 14.

[92] *Cf.* "*Orientações para a apreciação das concentrações não horizontais nos termos do Regulamento do Conselho relativo ao controlo das concentrações de empresas*", 2008/C 265/07, §§ 15 e 18.

138. O Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª propõe **introduzir uma obrigação de separação estrutural entre entidades formadoras e plataformas eletrónicas, bem como consolidar a obrigação de separação, já existente, entre estas e os operadores de TVDE**, com vista a "*garantir que a formação é exigente, credível e orientada para o interesse público*", eliminando conflitos de interesse (*cf*. § 133).

139. A obrigação de separação estrutural referida é **suscetível de limitar eficiências** associadas à disponibilização de formação por operadores de TVDE, assim como, por plataformas eletrónicas, que pretendam, também, disponibilizar esse serviço.

140. A este respeito, **releva notar que há outros setores de transporte nos quais a formação dos trabalhadores, *input* essencial à prestação da atividade, é feita por operadores verticalmente integrados, encontrando-se habilitados a dar formação aos seus trabalhadores, assim como, a trabalhadores de terceiros, concorrentes, que assim o desejem, designadamente, quanto a motoristas de táxis e autocarros (setor rodoviário) e a maquinistas (setor ferroviário).** A título ilustrativo, a Federação Portuguesa de Táxi e a Cooperativa TAXINTRA estão habilitadas enquanto entidades formadoras de motoristas de táxi[93]. Também a Carris, através da CarrisTur, oferece formação de motoristas de veículos pesados de passageiros[94]. No setor da ferrovia, todos os operadores ferroviários, de passageiros e mercadorias, presentes em Portugal, optaram por obter, também, certificação enquanto entidade formadora[95].

141. Neste contexto, **considera-se que a garantia de exigência e de credibilidade da formação dos motoristas de TVDE não passa, necessariamente, pela separação estrutural entre entidades de formação e prestadores de serviço.**

142. A **proposta da iniciativa legislativa afigura-se, como tal, desadequada, desnecessária e desproporcional**. A esse respeito, poderão ser equacionadas **medidas alternativas, menos restritivas da concorrência**, com vista a garantir os objetivos de política pública visados, como seja, poderão ser ponderadas a adoção de medidas de reforço de fiscalização e sancionamento, pelas entidades competentes.

143. Neste contexto, **recomenda-se que a proposta seja ponderada, pelo decisor público, à luz dos princípios de promoção de uma política de concorrência, da sua adequabilidade, necessidade e proporcionalidade, , tal como constante do proposto novo n.º 11 do artigo 20.º do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª**, que determina a separação estrutural, no sentido de que "*o* ***gestor de plataforma eletrónica*** *não pode ser proprietário, nem financiar ou ser parte interessada, direta ou indiretamente*, *em negócio relativo a* [...] ***entidades de formação de motoristas de TVDE***".

144. Mais se **recomenda que seja ponderada, igualmente, a introdução da proibição, constante do proposto novo n.º 5 do artigo 2.º do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª**, que determina a separação estrutural, no sentido de que "*o* ***operador de TVDE*** *não pode ser proprietário, nem financiar ou ser parte interessada, direta ou indiretamente, em negócio relativo a* ***entidades formadoras de motoristas de TVDE***".

145. Aproveitando a oportunidade legislativa em causa, de revisão da Lei TVDE, mais se recomenda, ao decisor público, a **revogação do requisito constante do n.º 2 do artigo 7.º da Portaria n.º**

[93] *Cf*. Lista de entidades de formadores de motoristas de táxi, publicada pelo IMT, consultada a 27.05.2026.
[94] *Cf*. página eletrónica da CarrisTur, consultada a 27.05.2026.
[95] *Cf*. parágrafo 372 da versão preliminar, para consulta pública, do Estudo "*Concorrência no setor do transporte ferroviário de passageiros e de mercadorias em Portugal*", publicada pela AdC em fevereiro de 2026.

293/2018 (versão consolidada), que estatui que "[a]*s entidades formadoras de TVDE não podem desenvolver atividade como operadores de TVDE*"[96].

4.5. Separação estrutural entre operadores de TVDE e plataformas eletrónicas

4.5.1. Propostas legislativas em apreciação

146. A Lei TVDE estatui, no n.º 2 do artigo 12.º (*Veículos*) que o "***operador de plataforma eletrónica** não pode ser proprietário de veículos de TVDE, nem financiar ou ser parte interessada em negócio relativo à aquisição, aluguer, leasing ou **outra forma de utilização de veículos de TVDE***" (destaque da AdC).

147. O **Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª mantém esta proibição**, em sede do proposto novo n.º 5 do artigo 12.º da Lei TVDE, acrescentando que "*não pode ser parte interessada, **direta ou indiretamente***" (destaque da AdC).

148. O Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª propõe, adicionalmente, e **em reforço,** também estatuir, em sede do n.º 11 do artigo 20.º (*Deveres gerais dos operadores de plataformas eletrónicas*), que "*o **gestor de plataforma eletrónica** não pode ser proprietário, nem financiar ou ser parte interessada, direta ou indiretamente, em **negócio relativo a operadores de TVDE*** [...]" (destaque da AdC).

4.5.2. Avaliação jusconcorrencial

149. A proibição de que as plataformas eletrónicas detenham veículos TVDE, ou sejam parte interessada, em negócios relativos a veículos de TVDE, implica, em princípio, **uma obrigação de separação estrutural entre as atividades de operador de plataforma eletrónica e de operador de TVDE**. Esta obrigação é reforçada, no Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª (*cf.* § 148).

150. O Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª não fundamenta a necessidade de manter, e reforçar, a obrigação de separação entre plataformas eletrónicas e operadores de TVDE.

151. A este respeito, nota-se que a iniciativa legislativa do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª se encontra em linha com a posição defendida pela AMT em 2025[97], em pareceres emitidos no contexto de iniciativas legislativas de alteração à Lei TVDE, então em discussão, na Assembleia da República. Este entendimento pode estar subjacente à proposta constante do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª.

152. Em concreto, a AMT referiu discordar com propostas de revogação do n.º 2 do artigo 12.º da Lei TVDE, "*uma vez que a proibição visa impedir potenciais conflitos de interesse perturbadores do funcionamento do mercado e da existência de uma concorrência não-falseada*". Neste sentido, a AMT defendeu que o n.º 2 do artigo 12.º da Lei TVDE deveria ser mantido e eventualmente reforçado, no sentido de incluir "*também referência aos negócios relacionados com operadores de TVDE e entidades de formação de motoristas de TVDE*"[98].

153. Para o efeito, a AMT considerou que "[a]*s plataformas já exercem um controlo efetivo sobre o modelo de negócio e a operação de transporte dos "parceiros" (operadores de TVDE e motoristas), determinando as tarifas a aplicar, o modelo de faturação, bem como o sistema de avaliação dos motoristas. É fundamental garantir um ambiente concorrencial não falseado, evitando a proliferação*

[96] *Cf.* n.º 2 do artigo 7.º da Portaria n.º 293/2018, de 31.10.2018, (versão consolidada).
[97] *Cf.* Parecer n.º 6/2025 da AMT, de 22.01.2025; e reiterado no parecer n.º 9/2025, de 31.01.2025.
[98] *Cf.* Parecer n.º 6/2025 da AMT, de 22.01.2025 páginas 10 e 11. Este entendimento é reiterado no parecer n.º 9/2025, de 31.01.2025.

de práticas anticoncorrenciais (cartelização, preços predatórios ou comportamentos excludentes dos concorrentes), assegurando, em permanência, a proteção e defesa do consumidor/passageiro"[99].

154. Sem prejuízo das preocupações assinaladas pela AMT, **a AdC não considera que estas justifiquem a imposição de uma obrigação de separação estrutural, já constante da Lei TVDE, e ora clarificada e reforçada com o Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª, quando ponderadas também as potenciais limitações à concorrência, atual ou potencial, que podem resultar da restrição em causa**.

155. Como detalhado acima (*cf.* §§ 135 a 137), a **prestação de atividades complementares pela mesma entidade pode gerar eficiências, em benefício da concorrência**, sem prejuízo de, **em determinadas circunstâncias, poderem existir riscos concorrenciais** associados à integração entre vários níveis da cadeia de valor, nomeadamente a nível de encerramento de mercado.

156. No entanto, mesmo quando possam estar presentes esse tipo de riscos concorrenciais, **as obrigações de separação estrutural só tendem a ser introduzidas, no ordenamento jurídico e regulatório, quando estes riscos sejam particularmente elevados**, **e não haja uma forma alternativa, menos restritiva da concorrência, de os mitigar/eliminar,** porquanto se trata de uma das formas mais intrusivas na livre iniciativa económica das empresas.

157. No caso em concreto, a AdC não tem conhecimento de que as plataformas eletrónicas de TVDE presentes em Portugal atuem, ou tenham interesse em atuar, enquanto operadores de TVDE, em território nacional ou, com as devidas adaptações entre regimes jurídicos, noutros países.

158. Por outro lado, as restrições em causa **são suscetíveis de limitar a entrada de potenciais concorrentes às plataformas eletrónicas**, diminuindo a concorrência naquele mercado.

159. A título ilustrativo, a Lei TVDE em vigor limita a possibilidade de um operador de TVDE criar a sua própria plataforma, oferecendo os seus serviços diretamente aos consumidores. Esta restrição, que o Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª propõe reforçar, **limita a entrada no mercado onde operam as plataformas eletrónicas.**

160. Pelo contrário, note-se que, **numa comparação com aplicações de táxi em funcionamento em Portugal, realizada pela AMT, todas as plataformas têm como "*promotor*" uma associação ou cooperativa de táxis**[100].

161. Na medida em que a proibição de que as plataformas "*financiem ou sejam parte interessada*" em negócio de operador de TVDE possam limitar a possibilidade de eventuais parcerias com determinados operadores, **terão o potencial de diminuir a diferenciação da oferta no mercado, e a escolha dos consumidores, em prejuízo destes últimos**.

162. Acresce que, a **materializarem-se os riscos de infrações ao regime jurídico da concorrência, nacional e da EU**, tal como suscitado pela AMT, nomeadamente com base numa eventual entrada das plataformas eletrónicas noutras partes da cadeia de valor, **importa notar que a Lei da Concorrência e o TFUE habilitam a AdC com meios de investigação e sanção, em sede de eventuais práticas restritivas da concorrência**, que possam vir, eventualmente, a estar em causa.

163. **A nível europeu há exemplos de investigações relativas a preocupações concorrenciais a plataformas digitais em que, mesmo tendo, naqueles casos em concreto, sido**

[99] *Idem*.

[100] *Cf.* Tabela 2 do relatório do "*Estudo de apoio à elaboração de regulamento de regras e princípios gerais tarifários para os serviços de táxi*", de setembro de 2024.

identificados comportamentos suscetíveis de restringir a concorrência, não foi considerada necessária a introdução de obrigação de separação estrutural[101].

164. Em face do exposto, recomenda-se, assim**, a ponderação, pelo decisor público, à luz dos princípios de promoção de uma política de concorrência, da sua adequabilidade, necessidade e proporcionalidade, da manutenção da proibição, constante do n.º 2 do artigo 12.º *(Veículos)* da Lei TVDE,** no sentido de ser ponderada a eliminação da proibição e garantindo que o operador de plataforma eletrónica possa "*ser proprietário de veículos de TVDE,* [...] *financiar ou ser parte interessada em negócio relativo à aquisição, aluguer, leasing ou* ***outra forma de utilização de veículos de TVDE***" (destaque da AdC).

165. Mais se recomenda, no mesmo sentido, pela **ponderação, pelo decisor público, da proposta de reforço desta proibição, em sede do proposto novo n.º 5 do artigo 12.º da Lei TVDE**.

166. Outrossim, no mesmo sentido, **pela ponderação, pelo decisor público, da proposta de proibição, constante do novo n.º 11 do artigo 20.º do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª** (*Deveres gerais dos operadores de plataformas eletrónicas*), no sentido de avaliar que o gestor de plataforma eletrónica possa "*ser proprietário,* [...] *financiar ou ser parte interessada, direta ou indiretamente, em* ***negócio relativo a operadores de TVDE*** [...]" (destaque da AdC).

4.6. Prestação de serviços TVDE por empresas de táxi utilizando os veículos táxi

4.6.1. Propostas legislativas em apreciação

167. O Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª propõe uma alteração no sentido de que as **empresas de táxi possam prestar, com os mesmos veículos, *i.e.,* táxis, os serviços de TVDE**.

168. Atualmente, nos termos do n.º 4 do artigo 2.º (*Acesso à atividade*), a Lei TVDE já prevê que as empresas que desenvolvam a atividade de transporte em táxi possam também desenvolver a atividade de operador de TVDE. No entanto, **o quadro legal atual exige que sejam utilizados, para o efeito, veículos não licenciados como táxis**, sendo mencionado no preceito normativo que "*não sendo estes veículos considerados em caso algum adstritos a um serviço público de transporte*", nem podendo beneficiar das isenções e benefícios previstos para os veículos licenciados como táxis.

169. O Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª **propõe alterar o n.º 4 do artigo 2.º da Lei TVDE, passando a ser possível usar o veículo licenciado como táxi para efeitos da atividade de operador de TVDE.** A iniciativa legislativa, identificando já questões relacionadas com a implementação das alterações propostas, determina que devem ser, todavia, aplicadas ***"exclusivamente as regras relativas ao serviço de TVDE, cessando os direitos e deveres próprios referentes ao serviço de táxi*** *enquanto desenvolvem atividade TVDE*".

170. A proposta de alteração à Lei TVDE é contextualizada, em sede da exposição de motivos, com base no entendimento de que o novo regime jurídico do táxi[102] "*estabeleceu alguma equiparação aos TVDE, ao permitir a disponibilização do serviço através de plataforma eletrónica com a indicação da estimativa do preço*" e, adicionalmente, que a Lei TVDE já permite que "*um condutor com habilitação para motorista de táxi esteja habilitado para TVDE*".

---

[101] *Cf*., por exemplo, comunicado da Comissão Europeia de 20.12.2022. A Comissão Europeia encerrou, mediante aceitação de compromissos da Amazon, duas investigações por abuso de posição dominante a esta entidade. Nas investigações estava em causa o entendimento de que a Amazon poderia estar a utilizar a sua posição dominante, enquanto *marketplace*, para favorecer outras áreas de negócio adjacentes.

[102] *Cf*. Decreto-Lei n.º 101/2023, de 31.10.2023, que aprova o "*Regime jurídico do serviço público de transporte de passageiros em táxi*".

171. Neste contexto, a exposição de motivos do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª mais refere "*que podem existir situações em que o* ***motorista, de forma flexível e dinâmica, possa optar por uma ou outra modalidade, fora dos horários em que esteja afeto à obrigação de serviço público****, sem que necessite de ter outra viatura*" (destaque da AdC).

4.6.2. Avaliação jusconcorrencial

172. A AdC considera que a **proposta de utilização de veículos de táxi, por empresas de táxi, tem associada riscos de distorção da concorrência, face aos operadores de TVDE**, que devem ser tidos em conta na ponderação, pelo decisor público, na sua tomada de decisão.

173. A AdC tem vindo a defender, na medida do possível, a harmonização de várias das condições de acesso e exercício das duas atividades, com vista a minimizar a existência de distorções concorrenciais entre os dois.

174. No entanto, e não obstante a salvaguarda constante do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª no sentido de serem "*aplicadas exclusivamente as regras relativas ao serviço de TVDE*", **persistem diferenças regulatórias relevantes entre as duas atividades**, para além de **evidentes questões em termos de efetiva monitorização e fiscalização** que, desde já, se antecipam.

175. Com efeito, **permitir a utilização de viaturas de táxi na atividade de TVDE é passível de resultar em distorções concorrenciais,** na medida em que as **empresas com veículos de táxi podem utilizar, na atividade de TVDE, veículos que já beneficiaram de vantagens competitivas não acessíveis à generalidade dos operadores de TVDE**, como se fundamenta, a título ilustrativo.

176. **Na Recomendação da AdC, de 2022, a AdC sinalizou o risco de um tratamento fiscal diferenciado a respeito do direito à dedução de IVA em despesas com combustível**[103]. Em concreto, os veículos afetos à prestação de serviço de táxi, na qualidade de "[v]*eículos licenciados para transportes públicos*" teriam direito a uma dedução do IVA em 100% referente à aquisição de aquisição de gasóleo, gasolina GPL, gás natural e biocombustíveis. Em contraste, o Código do IVA não permite aos operadores de TVDE deduzir o IVA referente à aquisição de gasolina, permitindo apenas uma dedução de 50% nos restantes combustíveis elencados.

177. **Apesar de a AdC ter recomendado a alteração do n.º 1 do artigo 21.º do Código do IVA**, de modo a assegurar um regime de dedução do IVA não diferenciada, entre prestadores de serviços que se encontram em concorrência, **a distinção mantém-se ainda em vigor**. Neste contexto, a **utilização de viaturas de táxi poderia assim ter associada uma vantagem concorrencial, à qual os TVDE não têm acesso, em concreto, um custo de combustível mais reduzido decorrente de um tratamento fiscal mais favorável**.

178. Acresce que, e ainda que a título temporário, o Decreto-Lei n.º 80-A/2026, de 31 de março, introduziu um conjunto de ***"apoios excecionais e temporários de compensação pela escalada do preço dos combustíveis*** *verificada em consequência do conflito no Médio Oriente*", em vigor entre abril e junho de 2026, que prevê apoios na aquisição de combustíveis **pelos táxis, mas não pelos TVDE**.

179. No mesmo sentido, **têm vindo a ser promovidos apoios públicos à aquisição de veículos elétricos no setor do táxi.** A utilização de veículos adquiridos com apoios públicos para o

[103] *Cf.* "*Recomendação da AdC no sentido da neutralidade concorrencial fiscal, do direito à dedução do IVA com os combustíveis, utilizados pelos veículos dos prestadores de serviços de transporte de passageiros, em TVDE e em táxis*", de 17.08.2022.

exercício da atividade de TVDE, cujos operadores não foram elegíveis para tais apoios, pode igualmente introduzir distorções concorrenciais[104].

180. **Existem também diferenças a nível da idade máxima dos veículos**. Sem prejuízo de o Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª prever que essas diferenças sejam atenuadas, elas existem, na presente data, como acima já se analisou (*cf*. §§ 121-130).

181. Acresce que, em **2024, a AdC emitiu recomendações no sentido de assegurar que a gestão de estacionamentos nos aeroportos em Portugal Continental não resultasse em condições discriminatórias entre táxis e TVDE** que fossem injustificadas, tendo em conta sua adequação, necessidade e proporcionalidade[105].

182. Os táxis têm também, enquanto serviço de transporte público, à utilização dos corredores BUS.

183. Ainda que o Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª preveja que cessariam "***os direitos e deveres próprios referentes ao serviço de táxi enquanto desenvolvem atividade TVDE***" durante o exercício da atividade de TVDE por veículos de táxi, **é muito provável que a mera previsão normativa tal não seja suficiente para eliminar os riscos em matéria de concorrência sinalizados pela AdC**.

184. No que respeita a vantagens associadas à aquisição dos veículos, estas manter-se-iam independentemente de o veículo ser, em determinados períodos, alocado à atividade de TVDE. No que respeita à aquisição de combustível, poderia ser de difícil implementação e fiscalização alocar as deduções no IVA à utilização em cada atividade. Também poderia ser de difícil fiscalização garantir que as vantagens associadas ao local de estacionamento em aeroportos apenas são utilizadas enquanto o veículo está a prestar o serviço de táxi, ou que apenas utilizam os corredores BUS durante a prestação de serviço de táxi.

185. Mesmo que fosse possível garantir que as vantagens apenas são utilizadas durante a atividade táxi, é possível que tal não eliminasse a distorção concorrencial associada, porque estaria sempre a ser permitido que concorram com os TVDE veículos que têm acesso a estes benefícios em parte da sua atividade.

186. Assim, **recomenda-se ao decisor público, em face da iniciativa legislativa em causa, ponderar a sua adoção, à luz dos princípios de promoção de uma política de concorrência, da sua adequabilidade, necessidade e proporcionalidade**, considerando da oportunidade de ser efetuado um **estudo de análise de custo-benefício** da mesma, designadamente considerando os **riscos** de distorção de concorrência identificados, por comparação com os **benefícios** que se visam alcançar com a medida de política pública em causa, que visa a possibilidade de que os veículos de táxi possam ser utilizados para a prestação de serviços de TVDE.

187. Sem prejuízo de a AdC defender, na medida do possível, a **harmonização de várias das condições de acesso e exercício das atividades de táxi e TVDE**, tendo efetuado **contributos prévios, que colocou à consideração do decisor público**, estes carecem de ser implementados, pelo que, se mantêm diferenças regulatórias relevantes entre as duas atividades, tais como a existência de benefícios, apenas aplicáveis aos táxis, como seja, em matéria de benefícios fiscais (combustível), apoios à aquisição de veículos elétricos, corredor BUS, e acesso a estacionamentos nos aeroportos. Tal motiva os riscos de distorção concorrencial identificados, designadamente associados a permitir que os veículos de táxi

[104] *Cf.*, por exemplo, comunicado do Governo "*Táxis: mais um milhão para apoiar compra de viaturas elétricas e digitalização do setor*" de 15.03.2025.
[105] *Cf*. "Recomendação relativa às condições de recolha e largada de passageiros por TVDE e táxis nos aeroportos em Portugal Continental", de 30.04.2024.

atuem enquanto TVDE, considerandos que deverão ser tidos em consideração pelo decisor público.

4.7. Dispensa de curso de formação e certificado de motorista de TVDE para detentores de certificado de motorista de táxi

4.7.1. Propostas legislativas em apreciação

188. A Lei TVDE estatui, em sede do n.º 7 do artigo 10.º (*Atividade de motorista de TVDE a partir de plataforma eletrónica)* que o certificado de curso de formação rodoviária para motoristas de TVDE seja **dispensado** a titulares do certificado de motorista de táxi. Contudo, a Lei TVDE continua a exigir um certificado de motorista de TVDE autónomo.

189. O Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª **propõe aditar um novo n.º 2-A ao artigo 10.º da Lei TVDE, no sentido de que também o certificado de motorista de táxi seja considerado título válido para o exercício da atividade de TVDE**, ficando os respetivos titulares dispensados, além da frequência do curso de formação inicial, da necessidade de ter um certificado específico de motorista de TVDE.

190. Em sede da exposição de motivos da iniciativa legislativa do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª, a proposta é motivada no sentido de que o atual regime "*continua a exigir um certificado de motorista de TVDE autónomo,* [...] *sem ganhos adicionais de segurança ou de qualidade do serviço*".

4.7.2. Avaliação jusconcorrencial

191. Em sede de contributos prévios, a **AdC tem vindo a sinalizar da necessidade de ser acautelado o equilíbrio concorrencial entre os diferentes prestadores de serviços de transporte, em TVDE e em táxi**, designadamente quanto aos **requisitos em termos de carga horária e conteúdos técnicos dos cursos de formação de motoristas, de TVDE e de táxis**.

192. Por exemplo, quanto **à carga horária dos cursos de formação**: ***(i)*** inicial: esta é de 50h para a certificação de motorista TVDE, conquanto a formação dos motoristas de táxi é de 125h; ***(ii)*** contínua: sendo ambos os cursos de formação inicial válidos por 5 anos, são previstas 8h de atualização para a renovação de certificação de motorista TVDE, conquanto, no caso dos motoristas de táxi, esta é de 25h.

193. A Lei TVDE e subsequente regulamentação mantiveram a diferenciação de cargas horárias dos cursos de formação, inicial e contínua, para a certificação dos motoristas de TVDE, que são substancialmente inferiores, àquelas para os cursos relativos à certificação de motoristas de táxis[106].

194. **No pressuposto de que os requisitos dos cursos de formação, inicial e contínua, dos motoristas de táxi, que conduzem à obtenção dos necessários certificados de motorista de táxi, sejam adequados, necessários e proporcionais ao acesso e exercício da profissão, enquanto motorista de TVDE, não se identificam preocupações concorrenciais com a proposta da iniciativa legislativa** em causa.

195. Aliás, a medida proposta pode contribuir para a **mobilidade laboral** dos motoristas de táxi, colocando à disposição dos operadores de TVDE mais trabalhadores qualificados.

[106] *Cf*. Caixa 1, não deixa de se sinalizar do conjunto de propostas da AdC, de alteração legislativa, específicas para os serviços de táxi, em sede de formação inicial e contínua, de motorista de táxi, constantes do seu "*Plano de Ação*" (2018).

4.8. Preço e pagamento do serviço

196. O artigo 15.º (*Preço e pagamento do serviço*) da Lei TVDE estipula um conjunto de condições relativas à formação do preço do serviço de TVDE, bem como ao seu pagamento. Apresentam-se, de seguida, um conjunto de comentários a aspetos da iniciativa legislativa do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª, bem como, aproveitando a oportunidade legislativa em causa, da legislação em vigor.

4.8.1. Fórmula de cálculo de preços

4.8.1.1. Propostas legislativas em apreciação

197. Nos termos do n.º 1 do artigo 15.º da Lei TVDE, a prestação do serviço de TVDE pode ser remunerada de duas formas: (i) através da "*aplicação de uma ou mais tarifas à distância percorrida e ou ao tempo despendido no transporte*"; ou (ii) "*pela aplicação de um preço fixo determinado antes da contratação do serviço*".

198. No que concerne à transparência de preços, o n.º 4 do artigo 15.º da Lei TVDE impõe às plataformas eletrónicas o dever de disponibilizar ao utilizador, "*antes do início de cada viagem e durante a mesma*:

    *a) A fórmula de cálculo do preço, indicando nomeadamente de forma discriminada o **preço total**, a taxa de intermediação aplicada e as tarifas aplicáveis, nomeadamente por distância, tempo e fator de tarifa dinâmica;*

    *b) Uma **estimativa do preço da viagem** a realizar, calculada com base nos elementos fornecidos pelo utilizador e fatores de ponderação que compõem a fórmula de cálculo do preço a cobrar pelo operador do serviço*". (destaque da AdC)

199. O **Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª prevê a eliminação da alínea *b)***, mantendo-se a obrigação da alínea *a).*

200. Por sua vez, o n.º 6 do artigo 15.º da Lei TVDE prevê que as plataformas eletrónicas "*deve*[m] *também disponibilizar para qualquer itinerário, em **alternativa**, uma **proposta de preço fixo predeterminado***" (destaque da AdC).

201. O quadro legal estabelece ainda que os prestadores de serviço podem aplicar uma tarifa dinâmica, desde que não seja superior ao dobro do valor médio do preço cobrado pelos serviços prestados nas 72 horas imediatamente anteriores por esse operador (n.º 5 do artigo 15.º da Lei TVDE). **O Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª propõe remover este limite associado à tarifa dinâmica.**

202. Por fim, os preços finais devem "*cobrir todos os custos associados ao serviço, em harmonia com as melhores práticas do sector dos transportes*" (n.º 2 do artigo 15.º da Lei TVDE).

4.8.1.2. Avaliação jusconcorrencial

4.8.1.2.1. Da proposta de eliminação da obrigação de que seja disponibilizada ao utilizador uma estimativa do preço da viagem

203. O Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª prevê **revogar a obrigação**, constante da alínea *b)* do n.º 4 do artigo 15.º da Lei TVDE, **de as plataformas eletrónicas disponibilizarem ao utilizador**, antes e no decorrer da viagem, **uma estimativa do preço da viagem a realizar**. Manter-se-ia, apenas, a alínea *a)*.

204. A exposição de motivos do Projeto Lei não fundamenta a revogação desta obrigação.

205. Em 2022, a AMT propôs "*eliminar a referência à obrigatoriedade de apresentar uma estimativa do preço da viagem (em alternativa a um preço fixo pré-determinado), tendo em conta que este modelo não tem aderência à prática*" (destaque original), referindo que os passageiros apenas recebem a proposta de preço fixo predeterminado[107].

206. Considera-se que a proposta **pode visar eliminar um ónus administrativo**, às plataformas, na medida em que, na alínea *a)*, já está incluída a obrigação de indicação do "***preço total***", sendo que o n.º 6 da mesma norma prevê também, ainda que em alternativa, a apresentação de uma "*proposta de* ***preço fixo pré-determinado***". Aliás, de acordo com a AMT, esta última será a modalidade que, por uso, é apresentada aos consumidores.

207. Neste contexto, **a AdC não identifica preocupações jusconcorrenciais com a eliminação da alínea *b)* do artigo n.º 4 do artigo 15.º, relativa à obrigatoriedade da apresentação de uma estimativa de preço pelas plataformas eletrónicas de TVDE**, nem identifica preocupações a nível da informação disponível aos consumidores com vista a efetuarem uma escolha informada quanto à prestação do preço.

4.8.1.2.2. Da proposta de eliminação de um limite à tarifa dinâmica

208. O Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª propõe alterar o n.º 5 do artigo 15.º, no sentido de **eliminar o atual limite às tarifas dinâmicas** a praticar pelas plataformas, que especifica que **a tarifa dinâmica não pode exceder o dobro do** "***valor médio do*** *preço cobrado pelos serviços prestados* ***nas últimas 72 horas***" (destaque da AdC).

209. A exposição de motivos do Projeto de Lei refere que "[n]*ão são desejáveis restrições às tarifas dinâmicas de preços em TVDE, uma vez que reduz*[em] *o estímulo à oferta em períodos e/ou zonas de procura alta e o preço é regulado pela procura e oferta num dado momento*". Para o efeito, é referido que há concorrência entre as duas maiores plataformas de TVDE, e também com o setor do táxi.

210. A exposição de motivos refere ainda que "[o] *maior risco não são preços elevados* [...] *mas sim falta de oferta em períodos de picos extraordinários ou eventuais abusos de posição de mercado dominante a avaliar pela Autoridade da Concorrência*", e que "[d]*ado que o projeto de lei prevê que taxistas possam operar no regime TVDE se o desejarem, também pode compensar os motoristas de Táxi que de outro modo têm tarifas fixas que podem ser inferiores às dinâmicas num período de procura extraordinária*".

211. Em sentido contrário, a AMT tem considerado que "*os fins de política pública subjacentes a esta medida (proteção do consumidor, evitando que este fique refém das tarifas dinâmicas, nos "picos de procura") justificam a continuação da previsão desta limitação*"[108].

212. Em termos gerais, a AdC considera que, independentemente de poderem ser justificadas com base noutros motivos de interesse público, **as restrições aos preços praticados, limitam a capacidade de as empresas concorrerem entre si, reduzindo a pressão concorrencial e incentivos à sua eficiência**[109].

213. Quanto estejam em causa este tipo de medidas, **a AdC recomenda a ponderação da adequação, necessidade e proporcionalidade das restrições propostas,** face aos possíveis efeitos negativos na concorrência, e **promove a identificação de medidas alternativas**,

[107] *Cf.* Parecer N.º 19/AMT/2022 da AMT, de 10.02.2022, páginas 55 e 56.
[108] *Cf.* Parecer N.º 19/AMT/2022 da AMT, de 10.02.2022, página 54 e 55.
[109] *Cf.* Páginas 15 a 18 das "*Linhas de Orientação sobre a Avaliação de Impacto Concorrencial de Políticas Públicas*" da AdC, de julho de 2018.

menos restritivas da concorrência, que permitam atingir os objetivos de política pública visados.

214. No caso em apreço, **a AdC sinaliza, positivamente, a proposta de que seja eliminado o limite à tarifa dinâmica, face aos preços praticados nas últimas 72 horas, que funciona como um preço máximo, constante do n.º 5 do artigo 15.º da Lei TVDE**.

215. Além do já referido, **esta restrição poderá**, em determinadas circunstâncias, levar a que **o preço máximo a praticar por um TVDE seja inferior ao preço que um táxi poderia cobrar por um serviço equivalente**, quanto apenas este último é um serviço público sujeito a um regime tarifário, nos termos da lei e regulamentação aplicável, podendo reduzir os incentivos à concorrência e inovação no setor.

216. Não se exclui também que a aplicação do limite em causa **possa levar à aplicação de preços mais elevados durante um maior período temporal**. É possível que, **antevendo períodos que possam levar a uma procura mais acentuada** pelos seus serviços, **as plataformas eletrónicas procurem aumentar**, **gradualmente, os seus preços nos dias antecedentes**, com vista a respeitar o limite previsto na lei. O incentivo a este tipo de estratégia não se verificará com a revogação do limite à tarifa dinâmica.

217. Acresce que **o limite poderá**, em determinadas circunstâncias, **levar a que os motoristas não estejam dispostos a aceitar algumas viagens, em prejuízo dos consumidores**. Na redação atual, o fator de majoração é aplicável ao "*valor médio do preço cobrado*", o que sugere estar em causa o preço final e não algun(s) dos componentes subjacentes ao seu cálculo. A título ilustrativo, se nas últimas 72 horas a distância média das viagens for de 10 km, é plausível que uma viagem de 50 km tenha um preço superior ao dobro do preço médio, mesmo que se aplique a mesma fórmula de preço. Assim, não se exclui que a aplicação do limite em vigor possa desincentivar os prestadores disponíveis a realizar determinadas viagens particularmente longas, em prejuízo dos consumidores.

4.8.2. Taxa de intermediação

4.8.2.1. Propostas legislativas em apreciação

218. A Lei TVDE prevê, no n.º 3 do artigo 15.º que "*o operador da plataforma eletrónica pode cobrar uma taxa de intermediação, **a qual não pode ser superior a 25 % do valor da viagem***" (destaque da AdC).

219. O Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª propõe clarificar que a percentagem se refere ao valor da viagem, ***"sem IVA"***.

4.8.2.2. Avaliação jusconcorrencial

220. A proposta de alteração constante do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª reside numa clarificação a nível fiscal, não tendo impacto em matéria jusconcorrencial.

221. Em face da oportunidade legislativa em causa, de reavaliação de propostas de alteração ao n.º 3 do artigo 15.º da Lei TVDE, a AdC aproveita para sinalizar ao decisor público um conjunto de comentários em matéria de concorrência.

222. O **limite de 25% do valor** do preço da viagem **é uma barreira legal**, pelo que importa que seja adequado, necessário e proporcional.

223. Neste sentido nota-se que **a existência de um limite máximo** à taxa de intermediação, **bem como a percentagem estabelecida** para esse limite, **não se encontram justificados** em nenhum estudo de que a AdC tenha conhecimento.

224. **Importará assegurar que este valor é proporcional**, no sentido de **não diminuir os incentivos das plataformas eletrónicas à entrada, expansão e inovação**, mas também **não diminuir os incentivos à participação no mercado de operadores TVDE**.

225. Neste sentido, aproveita para se recomendar, ao decisor público, da **oportunidade de equacionar a realização de um estudo** que permita avaliar a **adequabilidade, necessidade e proporcionalidade da existência de um limite à taxa de intermediação, bem como do seu valor**.

4.8.3. Meios de pagamento

4.8.3.1. Lei TVDE

226. A Lei TVDE especifica, no n.º 7 do artigo 15.º, que "[o] *pagamento do serviço é processado e registado através da plataforma eletrónica,* ***só sendo permitido o pagamento através de meios eletrónicos***" (destaque da AdC).

4.8.3.2. Avaliação jusconcorrencial

227. A AdC considera que **a obrigatoriedade** de limitar o pagamento à sua realização **na plataforma eletrónica** é **suscetível de limitar a diferenciação de plataformas** que pretendam oferecer outras possibilidades de pagamento aos consumidores.

228. A título ilustrativo, **proíbe plataformas que queiram oferecer essa possibilidade**, de **aceitar o pagamento do serviço no próprio veículo**, através de numerário ou cartão.

229. Nota-se que, de acordo com o IMT, **um operador de plataforma eletrónica de TVDE propôs que fosse introduzida a possibilidade de pagamento em numerário**[110].

230. A obrigatoriedade de que o pagamento seja unicamente feito na plataforma eletrónica **pode ser também uma assimetria concorrencial face ao setor do táxi**, em que **as plataformas de reserva de táxi podem permitir a alternativa entre o pagamento na plataforma ou presencial**.

231. Veja-se que, numa comparação realizada pela AMT às aplicações de reserva de táxi que considerou "*mais relevantes*", em três das quatro aplicações analisadas era "*possível efetuar o pagamento tanto pela aplicação como no táxi, e neste caso com a possibilidade de ser a dinheiro, a cartão ou com MB way*"[111].

232. Assim, aproveitando a presente oportunidade legislativa, recomenda-se ao decisor público ponderar da oportunidade de **revogação da obrigatoriedade de que o pagamento só possa ser feito através da plataforma eletrónica**, introduzindo a possibilidade de as plataformas poderem disponibilizar outras formas de pagamento, se o desejarem, em sede do n.º 7 do artigo 15.º da Lei TVDE.

4.9. Limites de duração da atividade de motoristas de TVDE

4.9.1. Lei TVDE

233. O n.º 1 do artigo 13.º (*Duração da atividade*) da Lei TVDE estabelece que os motoristas de TVDE "*não podem operar veículos de TVDE* ***por mais de dez horas dentro de um período de 24 horas, independentemente do número de plataformas nas quais o motorista de TVDE preste serviços***,

[110] *Cf.* Página 31 do Relatório Final "*Avaliação do Regime TVDE*", de dezembro de 2021.
[111] *Cf.* Página 21 do Relatório do "*Estudo de apoio à elaboração de regulamento de regras e princípios gerais tarifários para os serviços de táxi*", de setembro de 2024.

sem prejuízo das normas imperativas, nomeadamente do Código do Trabalho, se estabelecerem período inferior", cabendo aos operadores de plataformas eletrónicas, nos termos do n.º 2 do mesmo artigo "***implementar mecanismos*** *que garantam o cumprimento dos limites referido no número anterior*" (destaque da AdC).

4.9.2. Avaliação jusconcorrencial

234. A norma em causa pode contribuir para objetivos de política pública, nomeadamente a nível de direito laboral e de segurança.

235. Sem prejuízo destes objetivos, a AdC considera que **a norma em causa comporta riscos concorrenciais,** pelo que, **promove-se a sua reavaliação, no sentido de que a fiscalização do cumprimento do limite de duração de atividade não potencie a partilha de informação comercial e estratégica** entre empresas concorrentes.

236. Com efeito, a Lei TVDE coloca nas plataformas eletrónicas o ónus de assegurar a implementação de mecanismos que garantam o cumprimento de um limite horário de trabalho, pelos motoristas de TVDE, que inclui a eventual atividade dos motoristas de TVDE noutras plataformas.

237. Tal pode levar **a que as plataformas procurem**, com fundamento naquela obrigação, **obter também outro tipo de informação, de valor comercial e estratégico**, para além de informação sobre o tempo passado por cada motorista em plataformas concorrentes.

238. As próprias plataformas eletrónicas terão, de acordo com a AMT, "***alega***[do] ***o segredo comercial para obstar à troca, em tempo real, de informação*** *sobre os períodos de trabalho dos motoristas*"[112] (destaque da AdC), o que pode ser indicativo da importância daquela informação para as suas estratégias comerciais.

239. Assim, tal mecanismo pode **potenciar a partilha de informação sobre outras matérias, comerciais e estratégicas**, como se vem de mencionar, eliminando a incerteza sobre o jogo concorrencial, entre as empresas.

240. A AdC considera que **a partilha de informação entre concorrentes pode distorcer a concorrência no mercado**, por poder **diminuir a incerteza face a estratégias de mercado**, **e ser suscetível de atuar como um elemento promotor da colusão** entre empresas.

241. Assim, na avaliação de políticas públicas, sempre que possível, a AdC promove a adoção de medidas alternativas com menor impacto na concorrência que possam atingir o interesse público em causa[113].

242. Neste sentido, **recomenda-se ao decisor público que, a manter-se a obrigação** de que as plataformas eletrónicas tenham o ónus de implementar mecanismos que verifiquem o cumprimento dos **limites de duração de atividade dos motoristas de TVDE**, a **norma do n.º 2 do artigo 13.º da Lei TVDE seja alterada**, no sentido de **especificar que as plataformas apenas devem monitorizar a duração da atividade dos motoristas na própria plataforma**, e não em plataformas concorrentes.

243. **Em alternativa, poderá ser equacionado que tal monitorização seja efetuada por via de fiscalização externa, por entidades com competência** para o efeito.

244. Sinaliza-se, neste âmbito, a existência de recomendações da AMT, no sentido de que seja criado "*um* ***registo centralizado e anonimizado de motoristas*** *para controlo dos tempos de trabalho*

[112] *Cf.* Página 46 do Relatório da Ação de Supervisão, de 16.04.2024.
[113] *Cf.* Páginas 23 e 24 das "*Linhas de Orientação sobre a Avaliação de Impacto Concorrencial de Políticas Públicas*" da AdC, de julho de 2018.

pelas autoridades competentes", e de que "***as entidades fiscalizadoras*** [IMT e ACT] ***possam aceder periodicamente a dados sobre os tempos de condução dos motoristas em cada plataforma***"[114].

245. A título ilustrativo, **o artigo 20.º-A do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª, pretende tornar, de carácter obrigatório, a disponibilização de uma plataforma de partilha de dados, com o IMT, e a adesão dos gestores das plataformas eletrónicas de TVDE à mesma**. Poderia ser ponderado, pelo decisor público, que a informação relativa à duração da atividade de cada motorista em cada plataforma fosse também partilhada com o IMT, através daquela plataforma.

4.10. Prazos de vigência de licenças de operadores de TVDE e de plataformas eletrónicas

4.10.1. Propostas legislativas em apreciação

246. O n.º 8 do artigo 3.º da Lei TVDE (*Licenciamento*) estipula que as licenças para a atividade de operador de TVDE, atribuídas pelo IMT, têm "*um prazo não superior a* ***dez anos****, podendo ser renovada*[s] *por períodos suplementares de* ***cinco anos***" (destaque da AdC).

247. Por sua vez, nos termos de um novo n.º 12.º do artigo 17.º (*Plataformas eletrónicas – Acesso à atividade*) da Lei TVDE, ainda que os operadores de plataformas tenham de obter uma licença junto do IMT, o regime jurídico **não especifica um prazo máximo** para a sua vigência, sem prejuízo da obrigação de que assegurem "*o pleno e* ***permanente cumprimento*** *dos requisitos da atividade previstos na presente lei*" (destaque da AdC).

248. O Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª propõe alterar ambas as normas, no sentido de reduzir, para cinco anos, o prazo máximo de duração inicial da licença para operadores de TVDE, com possibilidade de renovações por igual período, e de introduzir um prazo máximo, também de cinco anos, para as licenças das plataformas eletrónicas.

249. De acordo com a exposição de motivos, "[a] *lei vigente prevê, para os operadores de TVDE, licenças com prazos até dez anos, renováveis por períodos de cinco anos, e não estabelece qualquer prazo de validade para as licenças das plataformas eletrónicas, o que cria assimetrias injustificadas e reduz a capacidade de acompanhamento regular da atividade pelas autoridades*".

4.10.2. Avaliação jusconcorrencial

250. A AdC tem vindo a defender, de forma transversal a vários setores da economia, que as licenças para o exercício das atividades económicas **não tenham associado um prazo de vigência máximo**, sujeito à emissão de uma nova licença, findo esse prazo inicial, mas antes que as licenças, uma vez obtidas, **sejam sujeitas a uma reavaliação periódica do cumprimento dos requisitos** a que estão adstritas para a sua emissão.

251. O entendimento da AdC tem subjacente a **eliminação de custos administrativos e monetários desnecessários** ao prosseguimento das atividades económicas.

252. A título ilustrativo, este entendimento da AdC encontra-se consubstanciado nas recomendações da AdC relativas ao setor da ferrovia, onde a AdC tem vindo a advogar pela eliminação do prazo máximo das licenças dos operadores ferroviários[115].

253. No contexto das propostas da iniciativa legislativa do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª, não deixa, no entanto, **de se sinalizar positivamente a redução, de dez para cinco anos, do prazo de verificação da manutenção das condições da licença dos operadores da TVDE**, na medida

[114] *Cf.* Página 54 do Relatório da Ação de Supervisão, de 16.04.2024.
[115] *Cf*. parágrafo 107 e Caixa 7 da versão preliminar, para consulta pública, do Estudo "*Concorrência no setor do transporte ferroviário de passageiros e de mercadorias em Portugal*", publicada pela AdC em fevereiro de 2026.

em que pode permitir um acompanhamento mais regular, em prol dos objetivos de pública subjacentes à exigência daquela licença.

254. A AdC recomenda, no que respeita ao n.º 8 do artigo 3.º da Lei TVDE, que **seja equacionada a revogação da existência de um período de validade máximo da licença de operador de TVDE**, e a introdução de um procedimento com critérios objetivos e adequados à sua revisão, para a manutenção da validade das licenças.

255. Ademais, a AdC recomenda, no mesmo sentido, quanto à proposta de um novo n.º 12.º do artigo 17.º, que seja **equacionada a não estatuição de um período de validade máximo da licença de operador de plataforma eletrónica de TVDE**, e a introdução de um procedimento com critérios objetivos e adequados à sua revisão, para a manutenção da validade das licenças.

4.11. Domínio da língua portuguesa pelos motoristas de TVDE

4.11.1. Propostas legislativas em apreciação

Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª

256. O Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª propõe acrescentar, como alínea *i)* do n.º 1 do artigo 19.º (*Serviços disponibilizados pelas plataformas eletrónicas*) da Lei TVDE, a **obrigação, às plataformas de TVDE,** de disponibilizarem a "***possibilidade*** *de os utilizadores selecionarem um* ***motorista com conhecimento da língua portuguesa*** *nos termos previstos no n.º 2 do artigo 25.º* [(*Prova da residência e do conhecimento da língua portuguesa)*] *do Decreto-Lei n.º 237-A/2006"* (destaque da AdC).

257. O referido Decreto-Lei prevê, designadamente, quanto àquele requisito, que o domínio da língua portuguesa possa ser comprovado, no mínimo, ao **nível A2**[116], que corresponde ao de utilizador elementar[117].

258. Na exposição de motivos da proposta legislativa é referido que "[a]*o contrário dos táxis, no caso dos TVDE a comunicação sobre o destino e percurso da viagem* [ser] *feita por plataforma tecnológica que* ***está disponível em múltiplas línguas***. *Contudo* ***a possibilidade*** *de ter um* ***motorista que fale português pode ser relevante*** *para utilizadores*" (destaque da AdC).

Projeto de Lei n.º 466/XVII/1.ª

259. O Projeto de Lei n.º 466/XVII/1.ª propõe alterar o n.º 3 do artigo 10.º (*Atividade de motorista de TVDE)*, da Lei TVDE, no sentido de que **o domínio da língua portuguesa seja obrigatório, em sede de formação, para todos os motoristas de TVDE**.

260. Para o efeito, o Projeto de Lei propõe que a norma explicite que o curso de formação de motorista de TVDE deve "*integrar especificamente módulos relativos a comunicação e relações interpessoais,* ***incluindo o domínio da língua portuguesa*** *como* ***primeira língua ou ao nível A2*** *do Quadro Europeu Comum de Referência para as Línguas*" (destaque da AdC).

---

[116] *Cf*. alíneas d) e e) do n.º 2 do artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 237-A/2006 (versão consolidada).

[117] *Cf*. página eletrónica do Centro de Avaliação e Certificação de Português Língua Estrangeira (CAPLE), relativa ao Certificado Inicial de Português Língua Estrangeira, consultada a 27.05.2026. De acordo com o CAPLE, o certificado em causa corresponde ao nível A2 do Quadro Europeu Comum de Referência para as Línguas, e "*atesta uma capacidade geral básica para interagir num número limitado de situações de comunicação previsíveis do quotidiano*", prevendo-se também que *"nas áreas profissional e de estudo os utilizadores do CIPLE sejam capazes de interagir em situações de comunicação que requeiram um uso muito limitado do português*".

261. O Projeto de Lei n.º 466/XVII/1.ª propõe uma disposição transitória, no sentido da aplicação deste requisito a "*novos formandos e às renovações de certificados efetuadas a partir de 1 de janeiro de 2027, não prejudicando os certificados válidos à data de entrada em vigor da presente lei*"[118].

262. Na exposição de motivos do Projeto de Lei n.º 466/XVII/1.ª, é referido "*que não é admissível que os consumidores, ao recorrerem a um serviço regulado pelo Estado Português, sejam confrontados com a necessidade de dominar uma língua estrangeira para poderem comunicar com o motorista*". Para o efeito, é feita menção a um relatório da AMT, onde esta considera "*recomendável que seja possível a comunicação verbal e em tempo real com o motorista de TVDE*, ***designadamente pela possível ocorrência de emergências (por acidente ou motivos de saúde)***" (destaque da AdC), mais considerando que se trata de um "*requisito essencial de segurança e garantia dos direitos dos passageiros*"[119].

4.11.2. Avaliação jusconcorrencial

263. As duas propostas visam contribuir para objetivos de política pública parcialmente semelhantes, nomeadamente **ao nível de maior escolha por parte dos consumidores**, em face da possibilidade de poderem comunicar com o motorista em português. No entanto, propõem medidas de natureza distinta para a prossecução daqueles objetivos.

264. No Projeto de Lei n.º 466/XVII/1.ª, está em causa um **requisito adicional quanto à formação dos motoristas**, na medida em que teriam de demonstrar o domínio da língua portuguesa, pelo menos, ao nível A2, para a obtenção do respetivo certificado de motorista de TVDE.

265. Nos termos da Lei n.º 2/2021, de 21 de janeiro, previamente à adoção de disposições legislativas que limitem o acesso ao exercício de profissões regulamentadas, deve ser feita uma avaliação da sua proporcionalidade[120]. A avaliação de proporcionalidade é também relevante numa perspetiva jusconcorrencial, na medida em que este tipo de restrições pode, também, constituir uma barreira à entrada na prestação de serviços.

266. A este respeito, releva notar que o nível A2, que seria o mínimo requerido nos termos do Projeto de Lei n.º 466/XVII/1.ª, corresponde a um domínio básico da língua portuguesa[121], o que pode contribuir para que o requisito não seja considerado excessivo.

267. Contudo, importa avaliar da **necessidade da imposição deste requisito adicional quanto à formação dos motoristas de TVDE**, na medida em que o regime jurídico em vigor já prevê a obrigatoriedade de que os cursos de formação necessários ao exercício da atividade de motorista de TVDE já incluem um módulo de "*comunicação e relações interpessoais*"[122].

268. Por outro lado, no Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª, é através **de um requisito às plataformas eletrónicas** que seria dada aos utilizadores a possibilidade, querendo, de poder optar por um motorista com domínio de português, no mínimo, ao nível A2.

269. Comparativamente ao Projeto de Lei n.º 466/XVII/1.ª, a possibilidade de escolha de língua por parte do utilizador, proposta no Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª, **é suscetível de ser uma forma alternativa, menos restritiva da concorrência**, que não exige custos de formação, para atingir o mesmo fim de política pública. Afigura-se que, a implementação pelas plataformas desta

---

[118] *Cf.* Artigo 32.º, n.º 5, do Projeto de Lei do CDP-PP.
[119] *Cf.* parágrafo 109 Relatório da Ação de Supervisão, de 16.04.2024.
[120] *Cf.* Lei 2/2021, de 21 de janeiro, que transpõe a Diretiva (UE) 2018/958, em particular os artigos 4.º e 10.º.
[121] *Cf.* NRP 117.
[122] *Cf.* Artigo 10.º, n.º 3, da Lei TVDE. Nos termos da Portaria n.º 293/2018, de 31 de outubro, o módulo em causa deve ter a duração de 10 horas, de um total de 50 horas do curso inicial, sendo que a renovação do certificado tem também uma componente sobre esta temática.

possibilidade não levará a custos desproporcionais, podendo contribuir para uma maior escolha do consumidor.

270. Neste sentido, a AdC recomenda que, **a ser considerado pelo decisor público que é adequado, necessário e proporcional garantir que os utilizadores possam ter um motorista com conhecimento da língua portuguesa**, tal seja garantido através **da introdução da possibilidade de escolha pelos consumidores**, na plataforma eletrónica, tal como proposto na iniciativa legislativa do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª, como nova alínea *i)* do n.º 1 do artigo 19.º da Lei TVDE.

4.12. Obrigatoriedade de serviço de emergência para utilizadores e motoristas de TVDE

4.12.1. Propostas legislativas em apreciação

271. O Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª prevê introduzir, como nova alínea *j)* do artigo 19.º da Lei TVDE, a **obrigatoriedade** de que as plataformas eletrónicas disponibilizem um "*serviço de emergência para utilizadores e motoristas, que estabelece uma* ***ligação telefónica em tempo real*** *com as autoridades e a respetiva partilha da localização do veículo, tendo em vista despistar o acionamento de meios complementares de* ***auxílio médico ou policial***" (destaque da AdC).

272. A proposta é motivada com "*o propósito de atuar preventivamente e como auxílio de segurança*", e refere que "[e]*stas funcionalidades já existem nas duas maiores plataformas. O que se pretende é vertê-las na lei para que* ***novos entrantes*** *as disponibilizem também de raiz*" (destaque da AdC).

4.12.2. Avaliação jusconcorrencial

273. Sem prejuízo de a iniciativa legislativa referir que a funcionalidade proposta já existe nas duas maiores plataformas (Uber e Bolt), esta é disponibilizada **por opção comercial das mesmas**, não decorrendo de nenhuma imposição regulatória e, por conseguinte, podendo funcionar como um **elemento de diferenciação** da sua oferta.

274. Na medida em que a proposta legislativa seja vertida como uma imposição regulatória, não se exclui que a mesma possa ter **custos de implementação e manutenção relevantes**, em particular para potenciais entrantes de menor dimensão. Nesta circunstância, o requisito poderá constituir uma **barreira de entrada à atividade, limitando a concorrência entre plataformas eletrónicas**, importando avaliar se o requisito é adequado, necessário e proporcional.

275. Não se exclui, nomeadamente, que o objetivo de segurança visado alcançar, designadamente que visa acionar o auxílio médico ou policial, possa já ser atingido por outros meios alternativos.

276. A este respeito, no modelo proposto pela iniciativa, o serviço de emergência seria acionado através da aplicação móvel de cada plataforma eletrónica. Note-se que os principais fabricantes de ***smartphones*** **já disponibilizam formas de contactar os serviços de emergência**, **independentemente da aplicação móvel** que esteja a ser utilizada, e mesmo que o dispositivo esteja bloqueado[123].

277. Acresce que a Nova Geração do 112 já prevê, aquando da realização de uma chamada de emergência, "*identificar a posição exata do chamador*", através de "*tecnologias como AML*

[123] *Cf.*, a título ilustrativo, o artigo "*How to make an emergency SOS call from your mobile phone*", publicado pela *Which?*, de fevereiro de 2025.

(Advanced Mobile Location) e GPS", prevendo ainda que o recurso a "*mensagens de texto (SMS), chamadas de vídeo, chat em tempo real e ao envio de dados multimédia*"[124].

278. Neste sentido, **recomenda-se que seja avaliada se é adequada, necessária e proporcional a introdução da obrigatoriedade da disponibilização de um serviço de emergência para utilizadores e motoristas de TVDE, pelas plataformas eletrónicas**, na Lei TVDE.

279. Nesta avaliação, deve ser tida em consideração, nomeadamente, a existência de meios alternativos que possam contribuir para atingir o mesmo objetivo de política pública, e a possibilidade de que tal constitua uma barreira à entrada de potenciais novas plataformas eletrónicas, face aos custos de implementação e manutenção desta funcionalidade.

4.13. Menções à legislação em matéria de concorrência

280. Em face da oportunidade legislativa em causa, a AdC coloca, à consideração do decisor público, a oportunidade e relevância em promover a **clarificação de preceitos normativos que mencionam e/ou reconduzem à aplicação do regime jurídico da concorrência**, constantes da Lei TVDE vigente, assim como, constantes de propostas de alteração legislativa do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª.

4.13.1. Quanto ao n.º 4 do artigo 20.º *(Deveres gerais dos operadores de plataformas eletrónicas)* da Lei TVDE

281. A Lei TVDE determina, em sede do n.º 4 do artigo 20.º (*Deveres gerais dos operadores de plataformas eletrónicas*), que "[o] *operador de plataforma eletrónica garante uma* ***política de preços*** *compatível com* ***a legislação em matéria de concorrência***" (destaque da AdC).

282. Por sua vez, em sede contraordenacional, encontra-se estatuído, na alínea *u)* do n.º 2 do artigo 25.º (*Regime sancionatório*) da Lei TVDE, que a inobservância desta disposição consubstancia uma infração, **punível à luz do regime geral das contraordenações**, "*sancionadas com coima de (euro) 2 000 a (euro) 4 500, no caso de pessoas singulares, ou de (euro) 5 000 a (euro) 15 000, no caso de pessoas coletivas*" (destaque da AdC).

283. O Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª visa promover **uma alteração apenas ao artigo 25.º da Lei TVDE, eliminando, em sede sancionatória, a referência à aplicação do regime geral das contraordenações, para uma violação, em concreto, relativa a uma "*política de preços*" determinada por uma plataforma de TVDE, que viole a "*legislação em matéria de concorrência*".**

284. **Assim, sinaliza-se, positivamente, a proposta do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª, na medida em que manterá a estatuição normativa prevista em sede do n.º 4 do artigo 20.º da Lei TVDE**, mas já não que a sua violação resulte na aplicação de uma coima segundo o regime geral das contraordenações, sancionável por via da Lei TVDE, **por via da proposta de eliminação da alínea *u)* do n.º 2 do artigo 25.º da Lei TVDE.**

285. Com efeito, **a adoção de comportamentos com relação a políticas de preços por uma plataforma de TVDE é passível de consubstanciar uma prática restritiva da concorrência, submissível à aplicação do regime jurídico da concorrência, nacional[125] e europeu[126], que é da exclusiva competência e atribuições da AdC,** no regime jurídico nacional.

---

[124] *Cf.* Comunicado "*A Nova Geração do 112: Mais Acessível, Eficiente e Moderna*" da Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna, de 30.05.2025.
[125] *Cf*. Artigo 9.º e ss. da Lei da Concorrência e Estatutos da AdC, *cit. supra*.
[126] *Cf*. Artigos 101.º e 102.º do TFUE.

286. **Acresce que o regime jurídico da concorrência nacional dispõe de um quadro sancionatório próprio**[127], que seria aplicável na eventualidade de serem sancionadas práticas restritivas da concorrência por plataformas eletrónicas de TVDE.

287. É certo que **a obrigação de garantir o respeito pela legislação em matéria de concorrência não está dependente de menção específica no regime jurídico da atividade de TVDE**, e se aplica à generalidade dos participantes no setor, não se cingindo às plataformas eletrónicas de TVDE. É também extensível a outros aspetos da atividade destas entidades, não se limitando às suas políticas de preços.

288. Com efeito, **a letra do n.º 4 do artigo 20.º da Lei TVDE**, ficará, em face da implementação da proposta do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª, clarificada, no sentido da competência sancionatória, pela AdC, em face de eventuais comportamentos anticoncorrenciais pelas plataformas eletrónicas.

4.13.2. Quanto ao n.º 3 do artigo 23.º *(Supervisão)* da Lei TVDE

289. A Lei TVDE determina, no n.º 3 do artigo 23.º (*Supervisão*), que "[a] *AMT pode realizar auditorias com vista a verificar a conformidade das plataformas em operação com a legislação nacional* ***e com as regras da concorrência***" (destaque da AdC).

290. Renova-se, também, nesta sede, que a **aplicação do regime jurídico da concorrência, nacional**[128] **e europeu**[129]**, é da exclusiva competência e atribuições da AdC**, no regime jurídico nacional.

291. Nesse contexto, releva notar que se encontra **previsto um mecanismo de cooperação interinstitucional**[130]**, entre a AMT e a AdC, o qual prevê a comunicação de eventuais indícios de que a AMT tome conhecimento, à AdC, em sede de eventuais violações ao regime jurídico da concorrência.** Este mecanismo poderá, designadamente contribuir para o envio de eventuais indícios que possam decorrer de auditorias feitas às plataformas de TVDE, pela AMT.

292. Em face da oportunidade legislativa, **recomenda-se ao decisor público eliminar**, da letra do n.º 3 do artigo 23.º da Lei TVDE, **a menção às "*regras da concorrência*"**, propondo-se a seguinte redação: "*A AMT pode realizar auditorias com vista a verificar a conformidade das plataformas com a legislação nacional*".

5. Conclusão e Recomendações

293. Em face de todo o *supra* exposto, desenvolveu-se o contributo da AdC, sobre as várias iniciativas legislativas de alteração ao Regime Jurídico da Atividade TVDE, apreciadas em conjunto, na especialidade, na CIMH, que inclui um conjunto de comentários e recomendações, numa ótica de promoção da concorrência, tecido ao longo do documento, que se colocam à consideração do decisor público, na sua tomada de decisão, em benefício da economia e dos consumidores. Em síntese, destacam-se *infra*, os principais comentários e recomendações da AdC.

[127] *Cf*. Artigo 67.º e ss. da Lei da Concorrência.
[128] *Cf*. Artigo 9.º e ss. da Lei da Concorrência e Estatutos da AdC, *cit. supra*.
[129] *Cf*. Artigos 101.º e 102.º do TFUE.

Autoridade da Concorrência

Principais Comentários e Recomendações a propostas de alteração à Lei TVDE

I. Propostas que visam a possibilidade de adoção de medidas legislativas regionais e de regulamentação próprias, restritivas do acesso e do exercício da atividade de TVDE, pelas e nas Regiões Autónomas

Recomendação 1. **Quanto à possibilidade de introdução de restrições ao acesso à atividade, via contingentação e ou restrições territoriais**

- **Proposta de *novo* artigo 32.º-A à Lei TVDE** (Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª) **e *novo* artigo 32.º-A à Lei TVDE** (Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª)**: as propostas deverão ser ponderadas, pelo decisor público, à luz dos princípios de promoção de uma política de concorrência, da CRP e do TFUE**, porquanto podem:
  - **Criar barreiras legais e regulatórias desadequadas, desnecessárias e desproporcionais à concorrência**, sendo suscetíveis de não ser justificadas à luz dos princípios de uma regulação económica eficiente. A contingentação e/ou restrições geográficas, sendo das intervenções mais restritivas que se podem aplicar num mercado, limitam a entrada e a expansão de novos operadores, limitando de forma significativa as condições de concorrência, em termos de preços, escolha e variedade, em detrimento dos consumidores;
  - **Restringir o direito à liberdade de iniciativa económica privada**, sendo suscetíveis de padecer de inconstitucionalidade material (*cf*. art.º 61.º, n.º 1, da CRP);
  - **Restringir o princípio da liberdade de estabelecimento** (*cf*. art.º 49.º, do TFUE).
- Em particular, as restrições ao acesso à atividade propostas, **poderão não ser justificadas,** com base numa política pública que vise o "***equilíbrio económico-financeiro do setor***" (*cf*. Ac. do TJUE, processo C-50/21).
- Em particular, no que concerne **aos três critérios propostos**, na Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª, **para a elaboração de estudos técnicos** que pudessem, eventualmente, fundamentar, numa perspetiva de proporcionalidade, as restrições ao acesso à atividade propostas, releva notar que estes são suscetíveis de serem desadequados e desproporcionais. *I.e.:* um limiar com base na **densidade populacional** e **características da rede viária**; um limiar de **aumento de tráfego** em **zonas críticas da rede viária** a determinar; e um limiar relativo **à taxa média de ocupação dos veículos TVDE.**
- Em particular, a serem efetuados estudos técnicos, ponderar da possibilidade de serem solicitados contributos técnicos a **entidades terceiras independentes**, no sentido de **dotar o decisor público de um leque de informação mais alargada**, que permita uma tomada de decisão informada e fundamentada.

Recomendação 2. **Quanto à possibilidade de introdução de restrições ao exercício da atividade, via imposição de obrigações de serviço público, restrições de circulação e de paragem**

- **Proposta de *novo* artigo 32.º-A à Lei TVDE** (Proposta de Lei n.º 46/XVII/1.ª) **e *novo* artigo 32.º-A à Lei TVDE** (Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª)**: as propostas deverão ser ponderadas, pelo decisor público, à luz dos princípios de promoção de uma política de concorrência, da CRP e do TFUE.**
- Em particular, deverá ser ponderada a **imposição de obrigações de serviço público**, aos serviços de TVDE, nomeadamente face à **necessidade de ser demonstrada a existência de uma falha de mercado**.
- Em particular, no que concerne à imposição de **restrições à circulação e de paragem**, aos serviços de TVDE, deverá ser ponderada uma **avaliação da sua proporcionalidade**, designadamente em face de outras medidas alternativas e menos restritivas da concorrência.

II. Eliminação de menções a "*veículos descaracterizados*" e a "*transporte* individual" na denominação legal da atividade de TVDE

- **Propostas de alteração ao n.º 1 do artigo 1.º da Lei TVDE** (Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª): sem prejuízo dos comentários e recomendações à proposta de prestação de serviços de TVDE por veículos de táxi, **não se identificam outras preocupações concorrenciais relativas à proposta de eliminação da menção a**

"veículos descaracterizados", na medida em que tal permitirá que os veículos de TVDE exibam publicidade, potenciando benefícios concorrenciais.

- Também não motiva preocupações concorrenciais a proposta de **remoção da menção a transporte *"individual"*,** motivada pela possibilidade de oferta de serviços partilhados, por dois ou mais passageiros, em benefício da qualidade, escolha e custos dos consumidores.

III. Propostas relativas aos veículos de TVDE

a. Alargamento do regime a outro tipo de veículos para a prestação de serviços de TVDE

- **Proposta de *novo* n.º 6 do artigo 12.º da Lei TVDE** (Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª): considera-se que o alargamento a triciclos, quadriciclos e ciclomotores, para além da utilização de veículos automóveis, na prestação do serviço de TVDE, **pode contribuir para aumentar a diferenciação da oferta**, a nível de **preços e de variedade dos meios de transporte disponíveis**, em benefício dos consumidores.

b. Colocação ou exibição de publicidade nos veículos que efetuem TVDE

- **Proposta de *novo* n.º 11 do artigo 12.º da Lei TVDE** (Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª): sinaliza-se, **positivamente, a eliminação de restrições à publicidade, no interior e no exterior, nos veículos ligeiros de TVDE**. Tal elimina uma restrição desnecessária, que representava um limite ao incentivo à diversidade e escolha. Também não se identificam preocupações jusconcorrenciais em que o regime de publicidade, nos veículos ligeiros de TVDE, seja feito nos termos previstos para a atividade de transportes em táxi (*cf*. artigo 5.º da Portaria n.º 451/2023), contribuindo para serem minimizadas as assimetrias entre o regime dos táxis e TVDE.
- ***Recomendação 3.*** **Proposta de *novo* n.º 12 do artigo 12.º da Lei TVDE** (Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª): já no que concerne ao regime de publicidade nos triciclos, quadriciclos e ciclomotores, a adotar por via de projetada **deliberação do IMT a elaborar, recomenda-se que não sejam adotadas, ainda que inadvertidamente, restrições desadequadas, desnecessárias e desproporcionais** e, sempre que possível, substituídas por medidas alternativas menos restritivas.

c. Idade máxima dos veículos de TVDE

- **Proposta de alteração ao n.º 4, via um *novo* n.º 7, do artigo 12.º da Lei TVDE** (Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª): considera-se que, a existirem limites de idade nos veículos afetos aos serviços de TVDE, estes limites sejam análogos entre os regimes para os TVDE e os táxis, pelo que, sinaliza-se, **positivamente, a extensão do limite de idade dos veículos TVDE para dez anos**, assim contribuindo para um *level playing field*.
- ***Recomendação 4.*** **Proposta de alteração ao n.º 4, via um *novo* n.º 7, do artigo 12.º da Lei TVDE** (Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª): considera-se **adequado e proporcional** um eventual tratamento diferenciado dado a **veículos elétricos afetos aos serviços de TVDE**, no sentido da prossecução de objetivos de sustentabilidade e ambientais. Contudo, em face da inexistência deste regime, para os táxis elétricos, importa recomendar a avaliação da oportunidade legislativa em motivar alterações, igualmente, ao regime jurídico do táxi, eliminando a suscetibilidade de menor equilíbrio concorrencial entre as atividades, e contribuindo para um *level playing field*.

IV. Separação estrutural entre entidades formadoras de motoristas de TVDE e operadores de TVDE e plataformas eletrónicas de TVDE

- ***Recomendação 5.*** **Proposta de *novo* n.º 11 do artigo 20.º da Lei TVDE** (Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª): **a proposta deverá ser ponderada, pelo decisor público, à luz dos princípios de promoção de uma política de concorrência, da sua adequabilidade, necessidade e proporcionalidade,** afigurando-se que a mesma é suscetível de ser desadequada, desnecessária e desproporcional, por ser suscetível de **limitar eficiências,** por via de atividades complementares, ao pretender introduzir uma obrigação de separação estrutural **entre entidades formadoras e plataformas eletrónicas.**
- ***Recomendação 6.*** **Proposta de *novo* n.º 5 do artigo 2.º da Lei TVDE** (Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª): **a proposta deverá ser ponderada, pelo decisor público, à luz dos princípios de promoção de uma política de concorrência, da sua adequabilidade, necessidade e proporcionalidade,** afigurando-se que a mesma é suscetível de ser desadequada, desnecessária e desproporcional, por ser suscetível de

limitar eficiências, por via de atividades complementares, ao pretender introduzir uma obrigação de separação estrutural **entre entidades formadoras e operadores de TVDE.**

- ***Recomendação 7.*** Aproveitando a oportunidade legislativa em causa, mais se recomenda, ao decisor público, da oportunidade de avaliação de **revogação do requisito do n.º 2 do artigo 7.º da Portaria n.º 293/2018**, que regulamenta a proibição das **entidades formadoras de TVDE desenvolverem atividade como operadores de TVDE**, por se afigurar desadequada, desnecessária e desproporcional, suscetível de limitar eficiências, por via de atividades complementares.
- Deverão ser equacionadas **medidas alternativas, menos restritivas da concorrência**, com vista a garantir os objetivos de política pública visados, como seja, de eliminação de potenciais e alegados conflitos de interesse, com o fito de **garantir a qualidade da formação**, devendo ser ponderadas a adoção de medidas de **reforço de fiscalização e sancionamento, pelas entidades competentes.**

V. Separação estrutural entre operadores de TVDE e plataformas eletrónicas

- ***Recomendação 8.*** **Propostas de *novo* n.º 5 (que integra o anterior n.º 2) do artigo 12.º e de *novo* n.º 11 do artigo 20.º da Lei TVDE** (Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª): **as propostas deverão ser ponderadas, pelo decisor público, à luz dos princípios de promoção de uma política de concorrência**, **da sua adequabilidade, necessidade e proporcionalidade**, na medida em que, uma vez que visam proibir as plataformas de TVDE de serem proprietárias, financiar, ser parte interessada, direta ou indiretamente, em negócio relativo a operadores de TVDE, se afiguram suscetíveis de serem desadequadas, desnecessárias e desproporcionais, sendo suscetíveis de **limitar eficiências**, por via de atividades complementares, ao pretender manter e reforçar uma obrigação de separação estrutural entre plataformas eletrónicas e operadores de TVDE.
- A materializarem-se **indícios de comportamentos suscetíveis de consubstanciar práticas restritivas da concorrência**, estes poderão ser investigados e sancionados, pela AdC, ao abrigo do regime jurídico da concorrência, nacional e, se aplicável, da EU.

VI. Prestação de serviços TVDE por empresas de táxi utilizando os veículos de táxi

- ***Recomendação 9.*** **Proposta de alteração ao n.º 4 do artigo 2.º da Lei TVDE** (Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª)**: a proposta deverá ser ponderada, pelo decisor público, à luz dos princípios de promoção de uma política de concorrência, da sua adequabilidade, necessidade e proporcionalidade, considerando da oportunidade de ser efetuado um estudo de análise de custo-benefício da mesma,** designadamente considerando os **riscos** de distorção de concorrência identificados, por comparação com os **benefícios** que se visam alcançar com a medida de política pública em causa, que visa a possibilidade de que os veículos de táxi possam ser utilizados para a prestação de serviços de TVDE.
- Sem prejuízo de a AdC defender, na medida do possível, a **harmonização de várias das condições de acesso e exercício das atividades de táxi e TVDE**, **tendo efetuado contributos prévios, que colocou à consideração do decisor público**, estes carecem de ser implementados, pelo que, se mantêm diferenças regulatórias relevantes entre as duas atividades, tais como a existência de benefícios, apenas aplicáveis aos táxis, como seja, em matéria de benefícios fiscais (combustível), apoios à aquisição de veículos elétricos, corredor BUS, e acesso a estacionamentos nos aeroportos. Tal motiva os riscos de distorção concorrencial identificados, designadamente associados a permitir que os veículos de táxi atuem enquanto TVDE, considerandos que deverão ser tidos em consideração pelo decisor público.

VII. Dispensa de curso de formação e certificado de motorista de TVDE para detentores de certificado de motorista de táxi

- **Proposta de *novo* n.º 2-A do artigo 10.º da Lei TVDE** (Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª): no pressuposto de que os requisitos dos cursos de formação, inicial e contínua, dos motoristas de táxi, que conduzem à obtenção dos necessários certificados de motorista de táxi, **sejam adequados, necessários e proporcionais ao acesso e exercício da profissão, enquanto motorista de TVDE, não se identificam preocupações concorrenciais com a iniciativa legislativa**. A medida proposta pode contribuir para a **mobilidade laboral** dos motoristas de táxi, colocando à disposição dos operadores de TVDE mais trabalhadores qualificados.

VIII. Preço e pagamento do serviço

a. Fórmula de cálculo de preços

- **Proposta de revogação da alínea *b)* do n.º 4.º do artigo 15.º da Lei TVDE** (Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª): **não se identificam preocupações jusconcorrenciais** com a **eliminação da obrigação da apresentação de uma estimativa do preço da viagem pelas plataformas eletrónicas de TVDE**, na medida em que se mantém a obrigatoriedade de indicação do "*preço total*" (alínea *a)* do n.º 4), ou, alternativamente, de um "*preço fixo pré-determinado*" (n.º 6 do mesmo artigo). O nível de informação disponível aos consumidores afigura-se suficiente para efetuarem uma escolha informada quanto ao preço do serviço.
- **Proposta de alteração do n.º 5 do artigo 5.º da Lei TVDE** (Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª): sinaliza-se, **positivamente, a proposta de eliminação do limite à tarifa dinâmica**, face aos preços praticados nas últimas 72 horas, que funciona como um **preço máximo**. As restrições aos preços praticados, **limitam a capacidade de as empresas concorrerem** entre si, **reduzindo a pressão concorrencial** e incentivos à sua eficiência.

b. Taxa de intermediação

- **Proposta de alteração ao n.º 3 do artigo 15.º da Lei TVDE** (Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª): a proposta reside numa clarificação a nível fiscal, de que o limite à taxa de intermediação, de 25%, é aplicável ao valor da viagem, sem IVA, **não se identificando impacto em matéria jusconcorrencial**.
- ***Recomendação 10.*** Aproveitando a oportunidade legislativa em causa, sinaliza-se que o **limite de 25%** do valor do preço da viagem é **uma barreira legal**, **recomendando-se** ao decisor público **equacionar a realização de um estudo** que permita avaliar a **adequabilidade, necessidade e proporcionalidade da existência de um limite à taxa de intermediação, bem como do seu valor.**

c. Meios de pagamento

- ***Recomendação 11.*** **N.º 7 do artigo 15.º da Lei TVDE**: aproveitando a oportunidade legislativa em causa, recomenda-se ao decisor público ponderar da **oportunidade de revogação da obrigatoriedade de que o pagamento das viagens de TVDE só possa ser feito através da plataforma eletrónica.** Esta restrição é **suscetível de limitar a diferenciação de plataformas** que pretendam oferecer outras possibilidades de pagamento aos consumidores, e resulta **numa assimetria concorrencial face ao setor do táxi,** em que as plataformas de reserva de táxi podem permitir a alternativa entre o pagamento na plataforma ou presencial, através de numerário ou cartão.

IX. Limites de duração da atividade de motoristas de TVDE

- ***Recomendação 12.*** **N.º 2 do artigo 13.º da Lei TVDE:** aproveitando a oportunidade legislativa em causa, recomenda-se ao decisor público que, a manter-se **a obrigação** de que as plataformas eletrónicas tenham o ónus de implementar mecanismos que verifiquem o cumprimento dos limites de **duração de atividade dos motoristas de TVDE, a norma seja alterada no sentido de especificar** que as plataformas **apenas devam monitorizar a duração da atividade dos motoristas na própria plataforma**, e não em plataformas concorrentes.
- O requisito em vigor é suscetível de poder **incentivar a que as plataformas procurem trocar outro tipo de informação, de valor comercial e estratégico**, que não apenas sobre o tempo de atividade de cada motorista em plataformas concorrentes. Este tipo de partilha de informação entre concorrentes, com valor comercial e estratégico, **é suscetível de poder distorcer a concorrência no mercado**, por poder diminuir a incerteza face a estratégias de mercado, e ser suscetível de atuar como um elemento promotor da colusão.

X. Prazos de vigência de licenças de operadores de TVDE e de plataformas eletrónicas

- ***Recomendação 13.*** **Proposta de alteração ao n.º 8 do artigo 3.º da Lei TVDE** (Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª): sinaliza-se, **positivamente, a redução, de dez para cinco anos**, do prazo de verificação da manutenção das condições da licença dos operadores da TVDE, na medida em que tal permite um acompanhamento mais regular em prol dos objetivos de política subjacentes à exigência da licença. Contudo, em linha com que a AdC tem vindo a defender de forma transversal a vários setores da economia, **recomenda-se que seja equacionada a revogação da existência de um período de validade máximo da licença de operador de TVDE**, e a introdução de um procedimento com critérios objetivos e adequados

à sua revisão, para a manutenção da validade das licenças, com vista a eliminar custos administrativos e monetários desnecessários.

- ***Recomendação 14.*** **Proposta de um *novo* n.º 12.º do artigo 17.º, da Lei TVDE** (Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª): reiterando-se o entendimento acima expresso, **recomenda-se que seja equacionada a não estatuição de um período de validade máximo da licença de operador de plataforma eletrónica de TVDE** e, outrossim, a introdução de um procedimento nos mesmos termos da recomendação anterior.

XI. Domínio da língua portuguesa pelos motoristas de TVDE

- ***Recomendação 15.*** **Proposta de uma *nova* alínea *i)* do n.º 1 do artigo 19.º da Lei TVDE** (Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª): a ser considerado pelo decisor público que é adequado, necessário e proporcional **garantir que os utilizadores de plataformas eletrónicas possam, querendo, escolher um motorista com conhecimento da língua portuguesa**, considera-se que **a proposta será proporcional** (em face da proposta analisada na Recomendação 16), na medida que impõe a obrigatoriedade de as plataformas eletrónicas de TVDE disponibilizarem essa possibilidade aos consumidores.
- ***Recomendação 16.*** **Proposta de alteração do n.º 3 do artigo 10.º da Lei TVDE** (Projeto de Lei n.º 466/XVII/1.ª): considera-se que a proposta de introduzir um **requisito adicional**, **quanto à formação dos motoristas de TVDE**, no sentido de que tenham um domínio da língua portuguesa, ao nível mínimo de A2, é suscetível de ser desproporcional, uma vez que se identificam **medidas alternativas menos restritivas**, que não exigirão custos de formação, e que poderão garantir a possibilidade de que os utilizadores selecionem um motorista com conhecimento da língua portuguesa (em face da proposta analisada na Recomendação 15).

XII. Obrigatoriedade de serviço de emergência para utilizadores e motoristas de TVDE

- ***Recomendação 17.*** **Proposta de uma nova alínea *j)* do artigo 19.º da Lei TVDE:** recomenda-se ao decisor público que avalie se é adequada, necessária e proporcional a introdução da **obrigatoriedade da disponibilização de um serviço de emergência para utilizadores e motoristas de TVDE**, pelas plataformas eletrónicas. Não se exclui que a proposta possa resultar em **custos de implementação e manutenção relevantes**, em particular **para potenciais entrantes de menor dimensão** do que as plataformas já presentes no mercado, constituindo uma barreira à entrada relevante. É também possível que o objetivo política pública de segurança possa já ser alcançado por meios alternativos menos restritivos da concorrência, nomeadamente através da utilização de funcionalidades já existentes nos sistemas operativos dos *smartphones*, em conjunto com atualizações no contexto da Nova Geração do 112.

XIII. Menções à legislação em matéria de concorrência

Em face da oportunidade legislativa em causa, a AdC coloca, à consideração do decisor público, a oportunidade e relevância em promover a **clarificação de preceitos normativos que mencionam e ou reconduzem à aplicação do regime jurídico da concorrência**, constantes da Lei TVDE vigente, assim como, constantes de propostas de alteração legislativa do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª.

a. Quanto ao n.º 4 do artigo 20.º (*Deveres gerais dos operadores de plataformas eletrónicas*) da Lei TVDE

- **Proposta de eliminação da alínea *u)* do n.º 2 do artigo 25.º da Lei TVDE** (Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª): sinaliza-se, **positivamente, a eliminação da previsão de um regime sancionatório e de aplicação de coimas, segundo o regime geral das contraordenações, tal como previsto na Lei TVDE em vigor**, para **comportamentos** com relação a ***"políticas de preços"***, adotadas pelas **plataformas de TVDE,** que sejam **incompatíveis com a *"legislação em matéria de concorrência"*** (por relação à previsão do n.º 4 do artigo 20.º da Lei TVDE). A adoção de comportamentos anticoncorrenciais é subsumível à competência sancionatória exclusiva da AdC, em aplicação da Lei da Concorrência e, se aplicável, do TFUE.
- **A letra do n.º 4 do artigo 20.º da Lei TVDE, ficará, em face da implementação da proposta do Projeto de Lei n.º 396/XVII/1.ª, clarificada**, no sentido da competência sancionatória, pela AdC, em face de eventuais comportamentos anticoncorrenciais pelas plataformas eletrónicas.

b. Quanto ao n.º 3 do artigo 23.º (*Supervisão*) da Lei TVDE

- ***Recomendação 18.*** **Clarificação em sede do n.º 3 do artigo 23.º da Lei TVDE:** em face da oportunidade legislativa, recomenda-se ao decisor público **eliminar**, da letra do n.º 3 do artigo 23.º da Lei TVDE, a

menção às "*regras da concorrência*", propondo-se a seguinte redação: "*A AMT pode realizar auditorias com vista a verificar a conformidade das plataformas com a legislação nacional*". Renova-se, a este respeito, que a adoção de comportamentos anticoncorrenciais é subsumível à competência sancionatória exclusiva da AdC, em aplicação da Lei da Concorrência e, se aplicável, do TFUE.

01 de junho de 2026