GRUPO PARLAMENTAR PARTIDO SOCIAL DEMOCRATA

PROJETO DE RESOLUÇÃO N.º 752/XVII/1ª

Recomenda ao Governo medidas para assegurar o acesso livre, equitativo e não discriminatório aos terminais rodoviários de passageiros, uniformizar o respetivo quadro técnico e funcional, prevenir conflitos de interesse na sua gestão e reforçar o regime sancionatório

Exposição de Motivos

A liberalização do serviço público de transporte de passageiros expresso, operada pelo Decreto-Lei n.º 140/2019, abriu o mercado a novos operadores e permitiu ganhos visíveis para os utilizadores, designadamente ao nível da oferta e do preço. Porém, a experiência acumulada desde 2020 demonstrou que a abertura formal do mercado não foi acompanhada por condições infraestruturais, organizativas e concorrenciais adequadas ao seu funcionamento efetivo.

Nos últimos anos multiplicaram-se queixas relativas à recusa ou limitação de acesso a terminais rodoviários, à invocação não demonstrada de falta de capacidade, à ausência de regras claras de repartição de slots e horários, à falta de publicitação dos regulamentos de acesso e utilização e à persistência de situações em que quem gere o terminal é simultaneamente operador concorrente no mercado do transporte rodoviário de passageiros. A sucessão de litígios, pareceres e audições parlamentares tornou evidente que o problema não é apenas pontual ou localizado, antes assumindo natureza estrutural e nacional.

A Autoridade da Mobilidade e dos Transportes concluiu, na sua ação de supervisão, que existe falta de transparência e rigor na definição das regras de acesso, utilização e repartição da capacidade, bem como indícios de recusas não fundamentadas ou de ausência de decisão quanto a pedidos de acesso, sobretudo quando os operadores das infraestruturas são também concorrentes no mercado dos serviços expresso. A mesma autoridade concluiu ainda que apenas uma parte reduzida dos terminais identificados dispunha de regulamentos adequados, o que fragiliza a concorrência, reduz a previsibilidade do mercado e prejudica os utilizadores.

Também a Autoridade da Concorrência tem sustentado, de forma reiterada, que os terminais rodoviários podem funcionar como barreiras estruturais à entrada quando a sua gestão se encontra verticalmente integrada com a operação do transporte. Por isso, recomendou a revisão do modelo de gestão e concessão destas infraestruturas, a limitação temporal das autorizações de acesso, a caducidade da capacidade não utilizada e a criação de um regime sancionatório efetivamente dissuasor.

A reflexão do GP do PSD sobre esta matéria assentou num debate plural, técnico e informado. No âmbito da apreciação parlamentar deste tema, a 14.ª Comissão de Infraestruturas, Mobilidade e Habitação promoveu um conjunto alargado de audições e audiências que permitiu recolher contributos de operadores, associações setoriais e entidades reguladoras, tendo sido ouvidas a FlixBus, a Rede Expressos, a ARP (Associação Rodoviária de Transportadores Pesados de Passageiros), a ANTROP (Associação Nacional de Transportadores de Passageiros), a Autoridade da Concorrência, a Autoridade da Mobilidade e dos Transportes e o Instituto da Mobilidade e dos Transportes.

O tema assume relevância económica, concorrencial, territorial e de proteção dos passageiros. É necessário garantir que os terminais rodoviários, enquanto infraestruturas essenciais à mobilidade, funcionem com regras transparentes, objetivas e compatíveis com um mercado aberto, concorrencial e orientado para o interesse público. É igualmente necessário modernizar um enquadramento legal que continua assente em diplomas antigos e insuficientes para responder à realidade atual do setor.

Assim, ao abrigo das disposições regimentais e constitucionais aplicáveis, as Deputadas e os Deputados abaixo-assinados do Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata apresentam o seguinte projeto de resolução:

A Assembleia da República resolve, ao abrigo do disposto no n.º 5 do artigo 166.º da Constituição da República Portuguesa, recomendar ao Governo que:

1. Assegure o cumprimento efetivo do princípio do acesso livre, transparente, equitativo e não discriminatório aos terminais rodoviários de passageiros por todos os operadores legalmente habilitados, reforçando os mecanismos de fiscalização, monitorização, acompanhamento e pelas entidades competentes, designadamente quanto ao cumprimento dos deveres de resposta, fundamentação, publicitação e não discriminação no acesso aos terminais.

2. Proceda à revisão do regime legal aplicável ao acesso, utilização, gestão e exploração dos terminais rodoviários de passageiros, designadamente do Decreto-Lei n.º 140/2019 e restante quadro normativo aplicável, ou à aprovação de enquadramento normativo próprio, por forma a densificar as regras de acesso aos terminais, nomeadamente quanto aos critérios de programação e repartição da capacidade, à definição e demonstração da falta de capacidade, à fundamentação obrigatória e detalhada das recusas de acesso, à clarificação do conceito de alternativa viável, às consequências do incumprimento dos prazos legais de decisão sobre pedidos de acesso e à publicitação obrigatória da capacidade existente, utilizada e disponível, bem como das regras e tarifários aplicáveis.

3. Promova a definição e uniformização de requisitos mínimos técnicos e funcionais aplicáveis às infraestruturas dos terminais rodoviários de passageiros, designadamente em matéria de segurança, acessibilidade e condições operacionais.

4. Reforce a fiabilidade, atualização e transparência do registo nacional de terminais e interfaces rodoviários, assegurando a identificação clara das infraestruturas em funcionamento, do respetivo operador, do respetivo proprietário, do regulamento aplicável e do regime de gestão e exploração.

5. Estude e apresente uma solução legislativa para prevenir conflitos de interesse decorrentes da integração vertical entre gestores de terminais e operadores de transporte, assegurando a neutralidade, imparcialidade e previsibilidade na gestão da infraestrutura, designadamente através de modelos de incompatibilidade, separação orgânica ou funcional, segregação de funções essenciais ou outras soluções equivalentes que garantam concorrência efetiva.

6. Reveja o regime das concessões e demais títulos de gestão e exploração dos terminais rodoviários, de modo a:
a) assegurar maior transparência e concorrência na atribuição dessas funções;
b) evitar a cristalização de posições adquiridas;
c) prever durações proporcionadas e regras de renovação compatíveis com a concorrência;
d) acautelar que a gestão da infraestrutura não seja utilizada como instrumento de bloqueio à entrada ou expansão de novos operadores.

7. Reforce o regime contraordenacional previsto no Decreto-Lei n.º 140/2019, tornando-o efetivamente dissuasor, designadamente através:
a) do agravamento dos montantes das coimas;
b) da sua adequação à gravidade da infração e à dimensão económica do infrator;
c) da autonomização sancionatória do incumprimento do prazo legal de decisão sobre pedidos de acesso;
d) do agravamento das consequências da recusa discriminatória ou não fundamentada de acesso;
e) da previsão de sanções acessórias adequadas e, quando necessário, de mecanismos compulsórios de cumprimento.

8. Reforce a articulação institucional entre a AMT, o IMT e a Autoridade da Concorrência, assegurando mecanismos eficazes de partilha de informação, atualização do cadastro das infraestruturas, deteção de práticas restritivas da concorrência e resposta célere às situações de bloqueio de acesso.

9. Avalie, em articulação com as autoridades de transporte e os municípios, as necessidades de investimento, requalificação, expansão ou criação de novos terminais e interfaces rodoviários, em particular nas áreas urbanas de maior pressão, por forma a compatibilizar concorrência, segurança, conforto dos passageiros e coesão territorial.

Assembleia da República, 25 de março de 2026

As/Os Deputadas/os,

Hugo Soares
Alexandre Poço
Gonçalo Lage
Francisco Covelinhas Lopes
Miguel Santos
Bruno Faria
Paulo Moniz
Vânia Jesus
Germana Rocha
Margarida Saavedra
Liliana Fidalgo

GRUPO PARLAMENTAR PARTIDO SOCIAL DEMOCRATA

Célia Freire
Paulo Cavaleiro
Ricardo Oliveira

Sofia Machado Fernandes
José Lago Gonçalves
Rui Rocha Pereira