



Exmo. Senhor
Dr. José Gregório de Ávila
Presidente
Comissão Especializada
Permanente de Economia
Assembleia Legislativa da
Região Autónoma dos Açores
Rua Marcelino Lima
9901-858 Horta

Nossa Ref.ª: 2024-2022/DRE/DRT/PCA

ASSUNTO: Antepropostas de Lei n.º 11/XII e n.º 12/XII e sobre o Projeto de resolução n.º 120/XII apresentadas pela Comissão Especializada Permanente de Economia da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

Com referência à V. comunicação com a ref.ª n.º S/1949/2022, relativa às Antepropostas de Lei n.º 11/XII – “Simplifica e previne eventuais fraudes na atribuição do Subsídio Social de Mobilidade atribuído a residentes nas Regiões Autónomas” (Grupo Parlamentar Bloco de Esquerda – doravante designado de BE) e n.º 12/XII – “Estabelece a uniformização e descentralização do Subsídio Social de Mobilidade das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira” (Deputado Independente Carlos Augusto Borges Rodrigues Furtado – doravante designado de DI), bem como ao Projeto de Resolução n.º 120/XII – “Recomenda ao Governo Regional a intervenção na República pelo fim da burocracia no Subsídio Social de Mobilidade nos Açores” (Representação Parlamento CHEGA – doravante designado de CHEGA), remetidos a esta Autoridade no passado dia 21 de junho de 2022, comunica-se a análise desenvolvida.

Atentas as competências da ANAC no que respeita a monitorização do custo elegível, defesa e promoção da concorrência, avaliação das rotas liberalizadas, do grau de concentração no mercado e da prática de tarifas e dos encargos excessivamente elevados sobre o preço do bilhete, suscetíveis de criar distorções na atribuição do subsídio social de mobilidade, informa-se que, ao longo dos anos, têm sido dirigidas algumas questões e/ou



propostas a esta Autoridade, no sentido de alterar os modelos do Subsídio Social de Mobilidade (SSM).

As referidas propostas sugerem alteração à legislação vigente, particularmente, a revogação dos Decretos-Lei n.º 41/2015, de 24 de março e n.º 134/2015, de 24 de julho na sua atual redação (proposta avançada pelo Dr, Carlos Augusto Borges Rodrigues Furtado), e a alteração dos artigos 2.º, 4.º, 5.º, 6.º, 7.º, 11.º e 13.º do Decreto-Lei n.º 41/2015, de 24 de março (proposta avançada pelo BE), que esta Autoridade analisou no âmbito das competências supramencionadas.

Esta análise, plasmada em Memorando anexo à presente comunicação, atendeu aos eventuais impactos destas propostas nas condições concorrenciais das ligações aéreas entre o continente e as Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, bem como na evolução da despesa pública.

Em síntese, nos seguintes pontos apresenta-se as principais conclusões detalhadamente explanadas no supramencionado Memorando.

- Relativamente à proposta do pagamento do Subsídio Social de Mobilidade pela Autoridade Tributária e Aduaneira às transportadoras aéreas, proposta pelo BE, importa referir que a transferência de responsabilidades de verificação da documentação comprovativa da elegibilidade do passageiro para as transportadoras aéreas e seus agentes irá onerar estas entidades, quer pelo "aditamento forçado" do valor global das viagens aéreas, quer pelo aumento dos custos administrativos associados aos serviços de verificação da elegibilidade dos passageiros.

A delegação de responsabilidades para verificação da elegibilidade do beneficiário por parte das companhias aéreas levanta constrangimentos, nomeadamente quanto às regras estritas de proteção de dados e à violação de princípios concorrenciais.

- Relativamente à proposta avançada pelo BE e pelo CHEGA, de fixação de um valor máximo de 134 euros para residentes e equiparados e de 99 euros para estudantes, para viagens entre o continente e a Região Autónoma dos Açores, bem como de 119 euros para residentes e equiparados e de 89 euros para estudantes, para viagens entre a Região Autónoma da Madeira e a Região Autónoma dos Açores a pagar pelo passageiro no ato da compra do bilhete, pode conduzir a deturpações no mercado,



bem como o desincentivo e conseqüente diminuição da procura por tarifas de menor valor, dado que valor a pagar será sempre o mesmo.

- Quanto à fixação de um valor máximo de 30 euros para a taxa de emissão de bilhete, iniciativa apresentada pelas 3 forças políticas, informa-se que, sobre esta questão estão a ser analisadas as diferentes práticas (transportadoras, agentes e compra on-line), com vista à definição da natureza desta taxa e ao garante da legalidade.

Com os meus melhores cumprimentos.

A Presidente do Conselho de Administração

Tânia Cardoso Simões

TCS/FB/SB/IF



MEMORANDO – ANAC

Enquadramento

1. A alínea a) do n.º 3 do artigo 107.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia prevê que podem ser compatíveis com o mercado interno os auxílios destinados a promover o desenvolvimento económico das regiões ultraperiféricas, previstas no artigo 349.º do referido Tratado, nas quais se incluem as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.
2. Os Decretos-Lei n.º 41/2015, de 24 de março e n.º 134/2015, de 24 de julho, implementam um novo modelo de auxílio social de mobilidade aos passageiros residentes, residentes equiparados e aos passageiros estudantes, caracterizado por ser um subsídio de valor variável, por viagem entre o continente e a Região Autónoma dos Açores e entre esta e a Região Autónoma da Madeira (tratando-se de residentes, residentes equiparados e/ou estudantes da RAA) ou por viagem entre o continente e a Região Autónoma da Madeira e entre esta e a Região Autónoma dos Açores (tratando-se de residentes, residentes equiparados e/ou estudantes da RAM), atribuído direta e posteriormente aos beneficiários que o solicitem, mediante prova de elegibilidade, à entidade designada pelo Governo para proceder ao respetivo pagamento.
3. O Subsídio Social de Mobilidade (SSM) em causa destina-se aos passageiros residentes e residentes equiparados nas Regiões Autónomas, bem como aos passageiros estudantes que, ali residindo, efetuem os seus estudos em estabelecimentos de ensino situados noutras regiões, ou que, sendo residentes de outras regiões, ali desenvolvam os seus estudos, realizando, para esse efeito, viagens nas referidas ligações aéreas e que satisfaçam os critérios de elegibilidade previstos no presente decreto-lei.

4. Este modelo prossegue objetivos de coesão social e territorial, em cumprimento da legislação aplicável da União Europeia, alcançando, simultaneamente, benefícios de eficiência funcional e desagravo dos encargos públicos.
5. Os diplomas supramencionados regulam, assim, a atribuição do SSM aos passageiros residentes, residentes equiparados e aos estudantes, utilizadores dos serviços aéreos regulares acima referidos.

Propostas de alteração legislativa remetidas pela Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

6. Por ofício de 21 de junho de 2002, a Comissão Especializada Permanente de Economia da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, solicitou à parecer sobre duas antepostas de Lei e um projeto de resolução.
7. A Anteposta de Lei n.º 11/XII - Grupo Parlamentar Bloco de Esquerda - BE, intitulada “Simplifica e previne eventuais fraudes na atribuição do Subsídio Social de Mobilidade atribuído a residentes nas Regiões Autónomas”, apresenta um novo diploma que regula a atribuição de um Subsídio Social de Mobilidade aos cidadãos beneficiários, no âmbito dos serviços aéreos entre o continente e a Região Autónoma dos Açores e entre esta e a Região Autónoma da Madeira, prossequindo objetivos de coesão social e territorial, sugerindo uma republicação do Decreto-Lei n.º 41/2015, de 24 de março. Destacam-se as seguintes alterações:
 - a. Artigo 2.º - A proposta de alteração deste artigo surge no sentido de incluir uma nova alínea ii), que estabelece um teto máximo de 30 euros para efeitos de elegibilidade da taxa de emissão de bilhete, passando a ter a seguinte redação:
 - b) «Custo Elegível»:
 - i) (anterior corpo da alínea b);
 - ii) O valor máximo de taxa de emissão de bilhete, para efeitos de elegibilidade, é de 30 euros.

c) (Eliminado)

b. Artigo 4.º - As alterações introduzidas neste artigo respeitam à atribuição do SSM, bem como ao valor a pagar pelo passageiro beneficiário, passando a ter a seguinte redação:

- 1- *A atribuição do subsídio social de mobilidade ao beneficiário implica a compra e a utilização efetiva do bilhete e corresponde ao pagamento de um valor variável.*
- 2- *O beneficiário paga, no ato da compra, nas viagens entre a Região Autónoma dos Açores e o continente, os máximos de 134 euros tratando-se de residentes e equiparados e de 99 euros tratando-se de estudantes, e, nas viagens entre a Região Autónoma dos Açores e a Região Autónoma da Madeira, os máximos de 119 euros, tratando-se de residentes equiparados, e de 89 euros, tratando-se de estudantes.*
- 3- *Os cidadãos beneficiários que não tenham procedido à utilização efetiva do bilhete no prazo de um ano ficam em situação de incumprimento, sendo obrigados à devolução do valor do subsídio social de mobilidade ao Estado, através dos serviços da Autoridade Tributária e Aduaneira.*
- 4- *(anterior n.º 3)*
- 5- *(anterior n.º 4)*

c. Artigo 5.º - As propostas para este artigo prendem-se com a alteração da entidade responsável pelo pagamento do SSM, passando a ser responsável por esse serviço a Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), bem como a alteração da entidade responsável pela verificação da documentação comprovativa da elegibilidade dos passageiros, que fica ao encargo das companhias aéreas e dos seus agentes.

- 1- *O pagamento do subsídio social de mobilidade é feito pela Autoridade Tributária e Aduaneira às transportadoras aéreas, mediante comprovação pelas mesmas dos requisitos para a sua atribuição e da realização da viagem.*
 - 2- *Sem prejuízo do direito de regresso relativamente aos beneficiários, as transportadoras aéreas e os seus agentes são responsáveis pela verificação da documentação comprovativa da elegibilidade do beneficiário, não lhe sendo devido pelo Estado qualquer reembolso por pagamentos feitos indevidamente ou com base em documentação incompleta, incorreta ou falsa.*
- d. Artigo 6.º - Relativamente às condições de atribuição e pagamento do SSM, o BE propõe que as companhias aéreas devem requerer o respetivo pagamento junto da entidade responsável pelo pagamento – AT.
- 1- *Para efeitos de atribuição do subsídio social de mobilidade, a companhia aérea e seus agentes devem requerer o respetivo pagamento junto dos serviços competentes da entidade responsável pelo pagamento.*
 - 2- *Nos casos em que o beneficiário tenha adquirido um bilhete de ida (OW) o cálculo do subsídio social de mobilidade fica indexado à metade do valor máximo para aplicação do subsídio.*
 - 3- *O pagamento do subsídio social de mobilidade tem lugar no momento da apresentação do requerimento previsto no n.º 1, desde que verificadas as condições fixadas no presente decreto-lei.*
 - 4- *As transportadoras aéreas e os seus agentes deduzirão ao valor do preço do bilhete o valor do subsídio social de mobilidade, quando este seja aplicável, sendo reembolsados pelo Estado.*
 - 5- *A fatura recibo de pagamento entregue aos beneficiários contém a título informativo o valor do subsídio.*
 - 6- *(Eliminado)*
 - 7- *(Renumerado com o n.º 3)*

8. A Anteproposta de Lei n.º 12/XII – Deputado Independente Carlos Augusto Borges Rodrigues Furtado – DI, intitulada “Estabelece a uniformização e descentralização do Subsídio Social de Mobilidade das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira”, propõe a revogação dos Decretos-Lei n.º 41/2015, de 24 de março e n.º 134/2015, de 24 de julho, apresentando um novo diploma que uniformiza e descentraliza as regras, procedimentos e participações do SSM, para as deslocações aéreas e complementares a estas, dos residentes nas Regiões Autónomas e comparáveis a estes, assim como aos estudantes que residam nestes territórios insulares e frequentam atualmente estabelecimentos de ensino fora da sua região arquipelágica de residência, ou aos estudantes que frequentam estabelecimentos de ensino superior existentes nos arquipélagos dos Açores e da Madeira, sem que tenham tido como local da última residência habitual, as Regiões Autónomas. Propõe alterações com impacto nos valores para o cálculo do SSM, na entidade responsável pelo pagamento do SSM, e no valor máximo estipulado para a taxa de emissão de bilhete.
- a. Artigo 5.º - Na proposta do novo diploma, é criada uma portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e do transporte aéreo, que estipula os valores para o cálculo do SSM.
- 1- *A atribuição do subsídio social de mobilidade ao beneficiário implica a utilização efetiva do bilhete e corresponde ao pagamento de um valor variável.*
 - 2- *O valor do subsídio social de mobilidade tem por referência o custo elegível e o valor máximo estabelecido mediante as condições estabelecidas no artigo 15.º e na portaria referida no número seguinte.*
 - 3- *O modo de proceder a alterações do valor do subsídio social de mobilidade é definido por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e do transporte aéreo, após audição prévia dos órgãos do governo próprio das regiões autónomas.*

4- *Não é atribuído subsídio social de mobilidade sempre que o custo elegível seja de montante igual ou inferior ao valor máximo estabelecido na portaria referida no número anterior.*

b. Artigo 6.º - São propostos novos valores do SSM, de acordo com a nova redação.

O valor do subsídio social de mobilidade é calculado de acordo com as seguintes fórmulas:

1- *Tratando-se de residentes e residentes equiparados:*

$$Vi = X - 100 \text{ euros, com } X \text{ (menor ou igual que) } Vms$$

2- *Tratando-se de estudantes:*

$$Vi = X - 75 \text{ euros, com } X \text{ (menor ou igual que) } Vms$$

Em que:

Vi = subsídio social de mobilidade

X = custo elegível

Vms = valor máximo do custo elegível para aplicação do subsídio (450euros)

c. Artigo 7.º - A presente proposta de legislação prevê, relativamente à responsabilidade do serviço de pagamento, uma nova entidade prestadora do mesmo.

1- *O pagamento do subsídio social de mobilidade ao beneficiário, é efetuado através do departamento próprio a implementar pelos governos das regiões autónomas, admitindo-se a possibilidade de delegação total ou parcial deste serviço a entidades externas, que demonstrem ter capacidade e experiência de prestação de serviços*

similares, sendo a prestação do serviço atribuída de acordo com as normas da contratação pública, sempre que aplicável.

- 2- *Sem prejuízo do direito de regresso relativamente aos beneficiários, as entidades prestadoras do serviço de pagamento são responsáveis pela verificação da documentação comprovativa da elegibilidade do beneficiário, não lhe sendo devido pelo Estado qualquer reembolso por pagamentos feitos indevidamente ou com base em documentação incompleta ou incorreta.*

d. Artigo 15.º - A proposta de lei apresentada pelo DI, pressupõe um teto máximo para a taxa de emissão de bilhete, no valor de 30 euros, conforme nova redação.

- 1- ...
- 2- ...
- 3- *A taxa para a emissão do(s) bilhete(s) tem um valor máximo de (30 euros) ficando também abrangida pelo regime de revisão anual previsto no n.º do presente artigo.*

9. O Projeto de Resolução n.º 120/XII – Representação Parlamento CHEGA, intitulada “Recomenda ao Governo Regional a intervenção na República pelo fim da burocracia no Subsídio Social de Mobilidade nos Açores”, propõe, ao abrigo das disposições constitucionais e regimentares aplicáveis, que a Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores recomende ao Governo Regional o seguinte:

- 1- *Intervenha, com urgência, junto do Governo da República para acabar com a burocracia no Subsídio Social de Mobilidade nos Açores, devendo os açorianos pagar, no ato da reserva da viagem, apenas o valor de 134 euros e não desembolsarem, antecipadamente, valores, por vezes, exorbitantes, deixando, assim, de haver adiantamentos e os respetivos reembolsos;*



- 2- *Consertar com a República a fixação de um teto máximo para as taxas de emissão de bilhetes nas viagens entre os Açores e o continente pela defesa dos legítimos interesses dos Açores.*

Parecer da ANAC

10. Atentos os argumentos apresentados pelas 3 forças políticas em questão, nomeadamente, a Representação Parlamentar do CHEGA, o Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, e o Deputado Independente Carlos Augusto Borges Rodrigues Furtado, designadamente no que respeita à alteração da legislação que regula a atribuição do SSM nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, apresentam-se os entendimentos desta Autoridade, relativamente às seguintes questões:

- a. Teto Máximo para a taxa de emissão de bilhete – BE (art.º 2.º), DI (art.º 15.º), e CHEGA (ponto 2)
 - i. Sobre este assunto, informa-se que estão a ser estudadas as várias aplicações, quer por transportadoras, agentes e/ou compra on-line, com vista à definição da natureza desta taxa e ao garante da legalidade.

- b. Fixação de um valor máximo a pagar pelos passageiros no ato da aquisição do bilhete – BE (art.º 4.º) e CHEGA (ponto 1)
 - i. A respeito das alterações propostas neste sentido, esta Autoridade entende que a fixação de um valor máximo a pagar pelo passageiro no ato da aquisição de bilhete, pode conduzir a distorções de mercado e ao desincentivo dos passageiros em procurar tarifas de menor valor, uma vez que o valor a pagar é sempre o mesmo.

- c. Delegação da responsabilidade pela verificação da documentação comprovativa de elegibilidade do passageiro às companhias aéreas – BE (art.ºs 5.º e 6.º)

- i. Relativamente a esta proposta, é entendimento desta Autoridade que as competências do Estado e a prossecução da missão de serviço público não podem ser delegadas nos agentes económicos privados, sobretudo, no que respeita à delegação de competências de verificação da documentação comprovativa da elegibilidade do passageiro por parte das transportadoras aéreas e seus agentes.
- ii. A tal acresce o facto de esta habilitação poder gerar questões de violação de princípios concorrenciais, levando, no extremo, a que certas transportadoras aéreas abandonem o mercado.
- iii. Esta Autoridade entende, ainda, que o modelo apresentado representa um retrocesso, uma vez que o cenário proposto é semelhante ao modelo que vigorava antes da liberalização das ligações entre o continente e as Regiões Autónomas.
- iv. Saliencia-se, também, que o financiamento por parte das companhias aéreas, poderá criar “barreiras à entrada” das companhias aéreas no modelo do SSM, da mesma maneira que, impactará negativamente tanto a gestão operacional como administrativa das transportadoras aéreas, pois estas terão que financiar o SSM e, conseqüentemente, novos e mais exigentes procedimentos.

Conclusão

11. Em face do exposto, é entendimento da ANAC que toda e qualquer proposta de alteração do enquadramento normativo aplicável ao SSM nas ligações entre o continente e as Regiões Autónomas e entre estas deve, idealmente, acautelar as



prorrogativas dos *stakeholders* envolvidos, no estrito cumprimento dos princípios da transparência, equidade, legalidade, atentas as responsabilidades do Estado e os direitos dos agentes económicos envolvidos, afigurando-se que a transferência de responsabilidades para as transportadoras aéreas preconiza um regresso ao modelo constante na Lei n.º 105/2019, de 6 de setembro, relativa à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 134/2015, de 24 de julho, que regula a atribuição de um subsídio social de mobilidade aos cidadãos beneficiários, no âmbito dos serviços aéreos e marítimos entre o continente e a Região Autónoma da Madeira e entre esta e a Região Autónoma dos Açores, a qual não chegou a entrar em vigor, devido às dificuldades que comportava.

Com os meus melhores cumprimentos,

A Presidente do Conselho de Administração

Tânia Cardoso Simões

TCS/AM/FB/SB/IF