

## RECOMENDAÇÃO RELATIVA ÀS CONDIÇÕES DE RECOLHA E LARGADA DE PASSAGEIROS POR TVDE E TÁXIS NOS AEROPORTOS EM PORTUGAL CONTINENTAL

### 1. Enquadramento

1. Nos termos dos seus Estatutos, entre as atribuições da Autoridade da Concorrência (AdC) inclui-se a de "*contribuir 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*", podendo "*formular sugestões ou propostas com vista à criação ou revisão do quadro legal e regulatório*".<sup>1</sup>
2. A AdC, no contexto da avaliação de políticas públicas na área dos transportes, considerou pertinente analisar as condições concorrenciais de recolha e largada de passageiros por parte de táxis e do Transporte Individual e Remunerado de Passageiros em Veículos Descaracterizados a partir de Plataforma Eletrónica (doravante, TVDE) nos aeroportos de Lisboa, do Porto e de Faro, para os quais há tarifários específicos de estacionamento divulgados pela ANA - Aeroportos de Portugal, S.A. (doravante, ANA).<sup>2</sup>
3. A AdC tem vindo a acompanhar o regime jurídico da atividade de TVDE, tendo emitido dois pareceres às propostas de diploma que precederam a adoção da Lei n.º 45/2018 (Lei TVDE<sup>3</sup>), a nível nacional, designadamente, em outubro de 2016<sup>4</sup> e em janeiro de 2018<sup>5</sup>. As iniciativas legislativas estabeleciam o regime jurídico e os requisitos de acesso e exercício do transporte individual de passageiros, assente num novo modelo de negócio, através de plataformas eletrónicas, a par de um regime regulatório autónomo, aplicável aos serviços de táxi.
4. Adicionalmente, em 2016 e em 2018, a AdC publicou relatórios para o transporte de passageiros em veículos ligeiros<sup>6</sup> e, em 2022, uma recomendação relativa ao regime jurídico de TVDE na Região Autónoma da Madeira, nomeadamente em matéria de restrições quantitativas de contingência<sup>7</sup> e, ainda, em 2022, uma recomendação no sentido da

<sup>1</sup> Vide alínea *g*) do artigo 5.º e alínea *d*) do n.º 4 do artigo 6.º dos [Estatutos da AdC \(versão consolidada\)](#), Decreto-Lei n.º 125/2014, de 18.08.2014.

<sup>2</sup> Considera-se, para efeitos da presente recomendação, os aeroportos situados em Portugal Continental na medida em que a ANA (<https://www.ana.pt/pt>) não publica tarifários específicos para os aeroportos da Região Autónoma da Madeira e da Região Autónoma dos Açores.

<sup>3</sup> Cf. Lei TVDE (Lei n.º 45/2018, de 10 de agosto), disponível [aqui](#).

<sup>4</sup> AdC (2016) "Parecer da AdC ao projeto de Decreto-Lei que estabelece o regime jurídico das plataformas e os requisitos de acesso e demais regime aplicável à atividade de transporte em veículo descaracterizado a partir de plataforma eletrónica (TVDE)", disponível [aqui](#).

<sup>5</sup> AdC (2018) "Parecer da AdC às iniciativas legislativas (GOV, BE e PSD) que estabelecem o regime jurídico para a atividade de transporte individual e remunerado de passageiros em veículos descaracterizados a partir de plataformas eletrónicas (TVDE)", disponível [aqui](#).

<sup>6</sup> AdC (2016) "Relatório sobre Concorrência e Regulação no Transporte de Passageiros em Veículos Ligeiros", disponível [aqui](#); AdC (2018) "[Plano de Ação da AdC](#)", adotado em resultado do Projeto de Cooperação AdC/OCDE, no âmbito do [Projeto AdC Impact 2020](#), pp. 238-244.

<sup>7</sup> AdC (2022) "Recomendação relativa ao Regime Jurídico de TVDE na Região Autónoma da Madeira", disponível [aqui](#).

neutralidade concorrencial fiscal, do direito à dedução do IVA com os combustíveis, utilizados pelos veículos dos táxis e TVDE<sup>8</sup>.

5. Em 2016, a AdC emitiu uma recomendação<sup>9</sup>, dirigida ao Governo, à Câmara Municipal de Lisboa e à ANA, a respeito de uma possível introdução de tarifa única para serviços de transporte por táxi com origem no Aeroporto da Portela, tal como vinha sendo publicamente discutido entre as entidades do setor naquela altura.
6. A AdC concluiu que o estabelecimento de uma tarifa única para a prestação de serviços de táxi para aeroportos e terminais marítimos turísticos de Lisboa constituía uma restrição à concorrência que poderia (i) limitar a capacidade dos fornecedores para concorrerem entre si; (ii) reduzir o incentivo para a concorrência; e (iii) limitar o número ou variedade de fornecedores, com um impacto negativo direto sobre os consumidores que recorrem àqueles serviços e um segundo impacto, indireto, sobre a sociedade prejudicando a eficiência estática e dinâmica na utilização dos meios de transporte.
7. Nesse sentido, a AdC recomendou (i) que não fosse acolhida a proposta de tarifa única nessas condições; (ii) que não fossem consagradas soluções de co-regulação do mercado devido a riscos de impacto negativo na concorrência; e especialmente (iii) que fosse assegurado que as medidas adotadas ao abrigo do Decreto-Lei n.º 254/2012<sup>10</sup>, nomeadamente as referentes às condições de acesso à área concessionada por operadores de transportes, não potencializassem a criação de distorções concorrenenciais, em particular na medida em que acabassem por criar condições desiguais de concorrência entre operadores, não adequadas e indispensáveis à prossecução do interesse público no âmbito da respetiva concessão.
8. Na sua intervenção, a AdC tem defendido a importância de assegurar que os consumidores possam beneficiar da concorrência e da inovação no transporte de passageiro em veículos ligeiros. Para o efeito, importa não restringir desnecessariamente a entrada de operadores e de novos modelos de negócio no mercado, assim como promover a flexibilidade para os operadores concorrerem em termos de preço e qualidade de serviço. Adicionalmente, a AdC tem realçado a importância de minimizar as distorções de concorrência, evitando discriminar desnecessariamente e de forma desproporcional entre os serviços de TVDE e de táxi, de modo a assegurar a neutralidade concorrencial.
9. A análise *infra* desenvolvida tem por base as "*Linhas de Orientação da AdC sobre a Avaliação de Impacto Concorrencial de Políticas Públicas*" (Linhas de Orientação da AdC)<sup>11</sup>, no sentido

<sup>8</sup> AdC (2022) "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", disponível [aqui](#).

<sup>9</sup> AdC (2016) "Recomendação da Autoridade da Concorrência relativa à introdução de uma tarifa única para serviços de transporte por táxi com origem no Aeroporto da Portela", disponível [aqui](#).

<sup>10</sup> Cf. artigos 69.º e 70.º do Decreto-Lei n.º 254/2012, disponível [aqui](#).

<sup>11</sup> Vide "*Linhas de Orientação da AdC sobre a Avaliação de Impacto Concorrencial de Políticas Públicas*", de julho de 2018, que contém uma Checklist de Avaliação de Impacto Concorrencial (AIC), elaborada no contexto do *Projeto AdC Impact 2020* e, que, nessa medida, replica a Checklist elaborada pela OCDE para o mesmo efeito, constante do seu Guia para Avaliação de Concorrência (*Competition Assessment Toolkit*). A Checklist ilustra a forma segundo a qual de uma proposta normativa podem decorrer quatro tipos de efeitos na

de identificar eventuais restrições que sejam desnecessárias ou desproporcionais, passíveis de resultar em riscos de distorção da concorrência, visando colocar-se à consideração do decisor público um conjunto de comentários e recomendações, numa perspetiva de concorrência, em prol dos consumidores.

## 2. Enquadramento legal e regulatório

10. A fim de contextualizar o regime jurídico aplicável tanto aos serviços de transporte em táxi como ao transporte por TVDE em Portugal, apresenta-se nesta subsecção o enquadramento legal e regulatório pertinente às atividades em causa.

### 2.1. Regime jurídico vigente aplicável aos serviços de transporte em táxi

11. Nos termos do Decreto-Lei n.º 101/2023, de 31 de outubro<sup>12</sup>, o Governo aprovou o novo regime jurídico do serviço de táxis, em 2023.
12. O novo regime consagra, entre outros aspetos, a possibilidade de novos modelos de prestação de serviços de transporte em táxi através de reserva por via digital, com vista à formação do contrato digital<sup>13</sup>, e reformula o modelo tarifário, atribuindo à Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (doravante, AMT) um papel central na formulação das regras e dos princípios tarifários aplicáveis aos transportes públicos de passageiros<sup>14</sup>.
13. A AMT estabelece as regras gerais de formação dos preços em função dos tipos de serviço, tendo em conta os princípios da recuperação económica e financeira dos custos do serviço em cenário de eficiência e da promoção da acessibilidade económica dos utilizadores<sup>15</sup>.
14. Mais relevante para o tema em apreço, o novo regime determina que os regulamentos tarifários, a estabelecer pelas várias autoridades de transportes, em respeito pelas regras gerais e dos princípios tarifários constantes do regulamento da AMT, podem estabelecer, designadamente, tarifas específicas relativas à prestação de serviços de transporte em táxi a partir de grandes polos de geração de viagens, como aeroportos ou terminais de cruzeiros<sup>16</sup>. Adicionalmente, as autoridades de transportes fixam, por regulamento, os regimes de estacionamento<sup>17</sup>.
15. Sem prejuízo das competências designadas à AMT, o novo regime estabelece ainda que os municípios são as autoridades de transportes competentes quanto ao serviço público de transporte em táxi, sendo as respetivas câmaras municipais competentes para, entre outros,

---

concorrência, designadamente: (A) Limitação do número ou da variedade de empresas, (B) Limitação da capacidade das empresas para concorrerem, (C) Diminuição do incentivo das empresas para concorrerem e (D) Limitação da escolha do consumidor e da informação disponível.

<sup>12</sup> Cf. Decreto-Lei n.º 101/2023, disponível [aqui](#). Tem por base a Lei n.º 33/2023, de 19 de julho, disponível [aqui](#), de autorização da Assembleia da República.

<sup>13</sup> Vede alínea f) do artigo 2.º da Lei n.º 33/2023 e alínea 1 do artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 101/2023

<sup>14</sup> Vede alínea g) do artigo 2.º da Lei n.º 33/2023 e alínea 1 do artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 101/2023

<sup>15</sup> Cf. artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 101/2023.

<sup>16</sup> Cf. alínea c) do n.º 3 do artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 101/2023.

<sup>17</sup> Cf. artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 101/2023.

fixar o contingente de táxis em cada concelho; proceder ao licenciamento dos veículos; e fixar as tarifas específicas aplicáveis ao seu território, de acordo com as regras e princípios definidos no regulamento<sup>18</sup>.

## 2.2. Regime jurídico vigente aplicável aos serviços de transporte por TVDE

16. Por sua vez, o transporte por TVDE é regulamentado, a nível nacional, pela Lei n.º 45/2018, de 10 de agosto (doravante, Lei TVDE). Especificamente quanto à tarificação aos passageiros, o regime estabelece que os valores das tarifas são fixados livremente entre as partes, devendo os preços finais cobrir todos os custos associados ao serviço, em harmonia com as melhores práticas do setor dos transportes<sup>19</sup>.
17. Mais, o regime estabelece que os prestadores do serviço podem aplicar uma tarifa dinâmica (calculada com base na relação entre oferta e procura) e que a plataforma eletrónica deve disponibilizar ao utilizador a fórmula de cálculo do preço, indicando nomeadamente de forma discriminada o preço total, a taxa de intermediação e as tarifas aplicáveis, nomeadamente por distância, tempo e fator de tarifa dinâmica<sup>20</sup>.
18. A Lei TVDE define também que as atividades dos operadores de plataformas eletrónicas, dos operadores TVDE, bem como dos veículos e motoristas de TVDE, são objeto de supervisão e regulação pela AMT e pelo Instituto da Mobilidade e dos Transportes (doravante, IMT) no âmbito das respetivas atribuições<sup>21</sup>.
19. Para a Região Autónoma dos Açores (RAA), a Lei TVDE foi adaptada a nível regional, tendo, entre outros, estabelecido uma contingência relativa ao número de averbamentos ou licenças a emitir pelo serviço público competente.<sup>22</sup> O Tribunal Constitucional pronunciou-se pela inconstitucionalidade das normas na adaptação da Lei TVDE para a RAA, nomeadamente, em virtude da violação da liberdade de iniciativa económica privada.<sup>23</sup>
20. De forma análoga, a Lei TVDE foi adaptada na Região Autónoma da Madeira (RAM)<sup>24</sup>, tendo introduzido, entre outros, restrições quantitativas de contingência. Em acórdão recente, de fevereiro de 2024<sup>25</sup>, o Tribunal Constitucional declarou a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, de normas contidas nesta regulamentação da RAM, designadamente a respeito da fixação de contingentes e do licenciamento subordinado ao contingente global e atribuição do número de veículos.

---

<sup>18</sup> Cf. artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 101/2023.

<sup>19</sup> Vide alínea 2 do artigo 15.º da Lei n.º 45/2018

<sup>20</sup> Vide alíneas 4 a) e 5 do artigo 15.º da Lei n.º 45/2018

<sup>21</sup> Vide artigo 23.º da Lei n.º 45/2018

<sup>22</sup> Cf. artigos 4.º, 9.º e 13.º do Decreto Legislativo Regional n.º 10/2022/A de 24 de maio, disponível [aqui](#).

<sup>23</sup> Cf. Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 180/2022 de 12 de abril, disponível [aqui](#).

<sup>24</sup> Cf. Decreto Legislativo Regional n.º 14/2020/M de 2 de outubro, disponível [aqui](#) e Decreto Regulamentar Regional n.º 1/2021/M de 25 de janeiro, disponível [aqui](#).

<sup>25</sup> Cf. Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 68/2024 de 23 de fevereiro, disponível [aqui](#).

21. Em 2022, a AdC analisou o regime jurídico aplicável aos TVDE na RAM, tendo recomendado, em particular, a revogação das normas legais e regulatórias que fixam uma contingentaçāo global de 40 veículos para os operadores de TVDE e 3 veículos por operador de TVDE.<sup>26</sup>

### **2.3. Gestão de estacionamento na área aeroportuária**

22. Nesta subsecção, propõe-se a análise dos termos contratuais na gestão de estacionamentos na área aeroportuária e, em particular, de normas relevantes para os serviços de transporte de passageiros, das entidades responsáveis pela representação das partes, e das condições relativas ao acesso e à tarifação de veículos para o transporte remunerado de passageiros.
23. A ANA detém, em regime de exclusividade, as concessões de serviço público aeroportuário de apoio à aviação civil nos aeroportos nacionais ao abrigo do Decreto-Lei n.º 254/2012, de 28 de novembro<sup>27</sup>, devidamente contratualizadas através de Contratos de Concessão do Serviço Público Aeroportuário, celebrado entre o Estado Português e a ANA.
24. Tendo por base o Contrato de Concessão de Serviço Público Aeroportuário nos Aeroportos situados em Portugal Continental (doravante, Contrato de concessão) entre o Estado Português e a ANA em 14 de dezembro de 2012<sup>28</sup>, cabe destacar aqui as principais cláusulas relativas à gestão da infraestrutura aeroportuária relevantes para a largada e recolha de passageiros.
25. Nos termos da cláusula 5<sup>a</sup> do Contrato de Concessão, referente ao objeto da concessão, verifica-se que este comprehende, nos termos da alínea c) do n.º 5.2, "*a realização das Atividades Comerciais que possam ser desenvolvidas nos Aeroportos ou noutras áreas afetas à Concessão*".
26. Da cláusula 1<sup>a</sup> do Contrato de Concessão decorre que "*a gestão de parques de estacionamento é uma atividade comercial para efeitos do regime contratual*". A cláusula 1<sup>a</sup> do Contrato de Concessão define ainda que o Instituto Nacional de Aviação Civil (INAC, após 2015 denominado Autoridade Nacional de Aviação Civil - ANAC) é a autoridade competente em matéria de regulação económica da concessão. Da conjugação da cláusula 1<sup>a</sup> com a cláusula 5<sup>a</sup> resulta que a atividade de gestão de parques de estacionamento se encontra incluída no perímetro do contrato de concessão.
27. Nos termos do Despacho n.º 9057/2022 de 25 de julho<sup>29</sup>, foi também determinado que a ANAC continuasse a assumir a representação do Concedente (Estado) na gestão dos contratos de concessão de serviço público aeroportuário.

---

<sup>26</sup> AdC (2022) "Recomendação relativa ao Regime Jurídico de TVDE na RAM", disponível [aqui](#).

<sup>27</sup> Cf. Decreto-Lei n.º 254/2012, de 28 de novembro, tal como alterado pelo Decreto-Lei n.º 108/2013, de 31 de julho, que estabelece o quadro jurídico geral da concessão de serviço público aeroportuário de apoio à aviação civil em Portugal atribuída à ANA, disponível [aqui](#).

<sup>28</sup> Vide Contrato de Concessão disponível [aqui](#) com os Anexos disponibilizados no website da ANAC (<https://www.anac.pt/>). O prazo do Contrato de Concessão é de 50 anos a contar da data de assinatura (14 de dezembro de 2012). O Contrato de Concessão engloba também a Região Autónoma dos Açores.

<sup>29</sup> Cf. Despacho n.º 9057/2022 de 25 de julho, disponível [aqui](#).

28. O Decreto-Lei n.º 254/2012<sup>30</sup> de 28 de novembro, embora sem mencionar diretamente a atividade realizada por prestadores de serviços de transporte de passageiros na área aeroportuária, define que "[a]tividades comerciais consistem em atividades acessórias de natureza comercial que a ANA desenvolva nos aeroportos abrangidos pela concessão, ou em outras áreas alocadas à concessão, tais como a construção, gestão ou exploração, direta ou indireta, de espaços comerciais, escritórios, serviços de publicidade, parques de estacionamento de automóvel, aluguer de automóveis, plataformas logísticas, centros de conferências, hotéis, restaurantes, cafetarias e exploração imobiliária".
29. O n.º 1 do artigo 24.º estabelece que "[p]ela ocupação dos terrenos, edificações ou outras instalações, bem como pelo exercício de qualquer atividade e serviço na área dos aeroportos e aeródromos públicos nacionais, e ainda pela utilização dos respetivos serviços e equipamentos, são devidas taxas."
30. Por sua vez, o artigo 39.º estabelece que "[é] devida a taxa de exploração pelo exercício de quaisquer atividades relativamente às quais não haja lugar à cobrança de taxas de tráfego ou de assistência em escala, podendo ser definida segundo um dos seguintes critérios:
  - a) Por aplicação de um valor percentual sobre o volume de negócios realizado;
  - b) Por montante fixo definido pela entidade gestora aeroportuária, que pode ser diferenciado em função do tipo de atividade ou por unidade de tempo do exercício respetivo;
  - c) Por aplicação conjugada dos critérios referidos nas alíneas anteriores."
31. O Decreto-Lei n.º 254/2012 determina ainda, nos termos da alínea n.º 1 do artigo 40º que "é devida a taxa de estacionamento de viaturas nas áreas dos aeroportos e aeródromos definidas por localização, tipo de parques, duração do estacionamento, dia da semana e tipo de viaturas".
32. Fica ainda estabelecido na alínea n.º 2 do mesmo artigo que "sempre que as circunstâncias o justifiquem, podem estabelecer-se regimes especiais de estacionamento nas áreas de estacionamento dos aeroportos ou aeródromos, sendo a taxa de estacionamento fixada através de regimes de avença ou similar, com preços máximos por viatura, dia, semana ou mês".
33. Por fim, importa destacar que, no âmbito do serviço público aeroportuário, o n.º 3 do artigo 6.º do mesmo diploma, estabelece que "[a] concessionária observa o princípio da não discriminação no tratamento dos utentes e dos utilizadores dos aeroportos."
- 3. Avaliação de impacto concorrencial quanto aos tarifários aplicáveis à largada e recolha de passageiros nos aeroportos em Portugal Continental**
34. De seguida, apresentam-se as tarifas e os acessos aplicáveis aos táxis e TVDE na recolha e largada de passageiros nas áreas aeroportuárias em consideração, tendo por base a regulamentação vigente e informação pública disponível.

<sup>30</sup> Cf. artigo 2.º alínea a) do Decreto-Lei n.º 254/2012 de 28 de novembro, disponível em [aqui](#).

### 3.1. Tarifários dos aeroportos aplicáveis aos táxis

35. Conforme a nova Convenção de Preços do Serviço de Táxis, a vigorar desde janeiro de 2024<sup>31</sup>, publicada pela Direção-Geral das Atividades Económicas (doravante, DGAE), celebrada entre a DGAE, o IMT, a Associação Nacional dos Transportadores Rodoviários em Automóveis Ligeiros (doravante, ANTRAL) e a Federação Portuguesa do Táxi (doravante, FPT), o Sistema Tarifário de Táxis vigente em 2024 não prevê nenhum tipo de taxa ou tarifação adicional aos táxis licenciados (em determinado concelho) que desejam realizar largada e recolha de passageiros no aeroporto (do mesmo concelho) – para além da tipologia usual de tarifas a aplicar (e.g. bandeirada, frações) sejam elas urbana, ao quilómetro, nas suas diferenciações (e.g. número de lugares, período do dia, retorno vazio), e suplementos (e.g. bagagem, animais domésticos, chamadas telefónicas).

### 3.2. Tarifários dos aeroportos aplicáveis aos TVDE

36. Constata-se que, nos aeroportos de Lisboa, do Porto e de Faro, para os quais há tarifários publicados pela ANA, a tabela de preços de estacionamento impõe aos TVDE preços e quantidades de acessos gratuitos similares às condições para veículos particulares, que não exercem atividade remunerada, na recolha e a largada de passageiros.<sup>32</sup>
37. Nos tarifários da ANA, verifica-se que, no aeroporto de Lisboa, tanto a veículos particulares como aos TVDE, são permitidas 2 entradas gratuitas (máximo de 10 min) no *Drop-off 1* e até 5 entradas gratuitas (máximo de 15 min) no *Drop-off 2* para largada de passageiros, em áreas denominadas *Kiss&Fly*, para cada veículo, dentro do período de 24h.
38. No aeroporto do Porto, por sua vez, são permitidas 2 entradas gratuitas para a largada de passageiros (máximo de 10 min), aplicáveis a TVDE e veículos particulares, nas mesmas condições. No aeroporto de Faro são aplicadas as mesmas condições do aeroporto do Porto, em termos de preços e acessos gratuitos, permitindo, no máximo, até 2 entradas gratuitas para largada de passageiros no intervalo de 24 horas.
39. O mesmo tarifário da ANA informa também que, no aeroporto de Lisboa, a recolha de passageiros (*Pick-up*) é permitida no Parque P2 (chegadas), sem quantidade de acessos gratuitos, sendo todas realizadas ao custo de € 1,00 (máximo de 15 min e adicional € 1,00 a cada 3 minutos).

---

<sup>31</sup> Cf. Convenção de Preços e Sistema Tarifário de Táxis publicada pela DGAE, disponível [aqui](#).

<sup>32</sup> Cf. informação disponibilizada no sítio de Internet da ANA (<https://www.ana.pt/pt>) e tarifários disponíveis para o aeroporto de Lisboa ([aqui](#)), do Porto ([aqui](#)) e de Faro ([aqui](#)), referentes às áreas de *Kiss&Fly* (consulta realizada em março de 2024).

**Tabela 1 – Comparação das condições de preços e acessos para TVDE nos aeroportos**

|                                    | Porto<br>K&F | Faro<br>Curbside | Lisboa     |                     |
|------------------------------------|--------------|------------------|------------|---------------------|
|                                    |              |                  | Drop-off 1 | Drop-off 2          |
| <b>Largada (Drop-off)</b>          |              |                  |            |                     |
| Entradas gratuitas (máximo em 24h) | 2            | 2                | 2          | 5                   |
| Tempo limite gratuito              | 10 minutos   | 10 minutos       | 10 minutos | 15 minutos          |
| Tarifa inicial após tempo máximo   | 2,00 €       | 2,00 €           | 2,00 €     | 6,00 €              |
|                                    |              |                  |            |                     |
|                                    |              |                  |            |                     |
|                                    |              | Porto            | Faro       | Lisboa<br>Parque P2 |
| <b>Recolha (Pick-up)</b>           |              |                  |            |                     |
| Entradas gratuitas                 | -            | -                |            | 0                   |
| Tarifa inicial                     | -            | -                |            | 1,00 €              |

Fonte: Website da ANA (<https://www.ana.pt/pt>) e tarifários publicados (consulta em março/2024).

### 3.3. Análise dos tarifários numa perspetiva de concorrência

40. A informação *supra* permite constatar que, apesar de disponibilizarem um serviço de transporte de passageiros similar ao serviço em táxi no que diz respeito à recolha e largada de passageiros nos aeroportos de Lisboa, Porto e Faro, as condições aplicáveis aos TVDE são substancialmente distintas das dos táxis, sendo gratuitas para os táxis e onerosas para os TVDE (nos termos da Tabela 1). Por sua vez, as condições aplicáveis aos TVDE são similares às condições aplicáveis aos veículos particulares – *in casu*, um serviço que não consubstancia uma atividade económica.
41. Acresce que o pagamento aplicável após o número de acessos gratuitos diárias será maioritariamente imposto a prestadores de serviços em TVDE na medida em que é razoável inferir que os veículos particulares não irão, à partida e na sua maioria, largar e/ou recolher passageiros mais do que duas vezes por dia (ou cinco vezes por dia, no caso de um dos parques no aeroporto de Lisboa, cf. Tabela 1).
42. Com efeito, o congestionamento de determinadas infraestruturas, como sejam os parques de estacionamento em aeroporto, pode ser abordada de forma eficiente via aplicação de tarifas à sua utilização<sup>33</sup>.
43. Importa, todavia, assegurar que para serviços similares, não sejam impostas condições de acesso à infraestrutura substancialmente discriminatórias e desproporcionais, limitando a possibilidade de os prestadores de serviços de TVDE e de táxi concorrerem num contexto de *level playing field*.
44. A situação atual nos aeroportos de Lisboa, Porto e Faro afigura-se plausível de introduzir condições tarifárias substancialmente discriminatórias entre dois tipos de prestadores de

<sup>33</sup> E.g., Frankena e Pautler (1984). "An Economic Analysis of Taxicab Regulation", Federal Trade Commission.

serviços que concorrem entre si, com impacto adverso nas condições de concorrência no mercado e, por conseguinte, no bem-estar dos consumidores.

45. Esta discriminação no tratamento destes dois tipos de prestadores de serviço é acrescida tendo em consideração a qualidade de acesso ao terminal. Em particular, os prestadores de serviços de táxi podem efetuar a largada e recolha de passageiros em frente à porta dos terminais (sem limitações de acesso não pago) – o que não se verifica, particularmente na largada, para os TVDE que têm de aceder aos parques de estacionamento disponíveis para veículos particulares.
46. Neste quadro assume particular importância a observância do princípio de não discriminação, estabelecido no n.º 3 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 254/2012, suprareferido. No que se refere à gestão de estacionamento na área aeroportuária, importa assegurar que a ANA, enquanto concessionária, não adota regras de acesso ou de utilização que possam introduzir distorções da concorrência entre operadores num mesmo mercado, para além daquelas que possam ser, fundamentadamente, indispensáveis à prossecução do serviço de interesse público em causa.
47. Com efeito, a AdC, em 2016, recomendou à ANA que "*seja assegurado que as medidas adotadas ao abrigo do Decreto-Lei n.º 254/2012, nomeadamente as que se refiram às condições de acesso à área concessionada por operadores de transportes, não potenciam a criação de distorções concorrenciais, em particular na medida em que possam ser criadas condições desiguais de concorrência entre operadores, que não sejam adequadas e indispensáveis à prossecução do interesse público no âmbito da respetiva concessão*"<sup>34</sup>.
48. Nessa medida, considera-se que existirão medidas alternativas menos restritivas da concorrência passíveis de acautelar os objetivos associados à gestão de estacionamento das áreas dos aeroportos de Lisboa, Porto e Faro, i.e., através de condições de acesso menos desiguais entre os prestadores de serviço de transporte de passageiros de táxi e de TVDE.
49. Esta análise tem por base os princípios de uma regulação eficiente que implica que as restrições à concorrência devem atender aos princípios da adequação, da necessidade, da proporcionalidade e da não discriminação<sup>35</sup>.

#### 4. Recomendações

50. Conforme defendido de forma transversal pela AdC a diversos setores da economia, a neutralidade concorrencial é um princípio basilar no enquadramento legislativo e/ou regulatório.
51. A recolha de informação desenvolvida pela AdC permitiu constatar condições de acesso e tarifárias significativamente distintas entre dois tipos de serviços percecionados pelos consumidores como substitutos e, por isso, em concorrência (TVDE e táxis), para a recolha e

<sup>34</sup> AdC (2016) "Recomendação da Autoridade da Concorrência relativa à introdução de uma tarifa única para serviços de transporte por táxi com origem no Aeroporto da Portela", disponível [aqui](#).

<sup>35</sup> AdC (2016) "Relatório sobre Concorrência e Regulação no Transporte de Passageiros em Veículos Ligeiros", disponível [aqui](#).

largada de passageiros nos aeroportos situados em Portugal Continental. Estas diferenças são significativas, contudo, não justificadas, nem do ponto de vista da sua adequação, necessidade e proporcionalidade e, por isso, passíveis de ter impacto adverso nas condições de concorrência no setor dos transportes de serviços de passageiros.

52. Tendo por base o princípio da neutralidade concorrencial, a AdC desenvolve um conjunto de recomendações com vista a promover a concorrência no setor dos transportes de serviços de passageiros, em benefício dos consumidores.
53. Estas recomendações são dirigidas ao Estado, enquanto concedente no Contrato de Concessão, e à concessionária ANA, no sentido de minimizar as distorções de concorrência *supra* identificadas nos aeroportos situados em Portugal Continental, para os quais existem tarifários publicamente disponíveis.
54. Estas recomendações são, todavia, aplicáveis aos restantes aeroportos nacionais, i.e., incluindo na RAM e na RAA, caso se verifique condições discriminatórias e injustificadas, com impacto adverso nas condições de concorrência no setor dos transportes de serviços de passageiros.

**Recomendação relativa às condições de recolha e largada de passageiros por TVDE e táxis nos aeroportos em Portugal Continental**

Numa ótica de promoção das condições de concorrência no setor dos serviços de transporte de passageiros, **a AdC propõe as seguintes recomendações aplicáveis, no atual momento, ao Contrato de Concessão em vigor:**

**Recomendação 1:** **Ao Estado, enquanto concedente do Contrato de Concessão de Serviço Público Aeroportuário nos Aeroportos situados em Portugal Continental:** Assegurar que a gestão de estacionamentos, pela concessionária, na área aeroportuária nos aeroportos situados em Portugal Continental não resulte em condições discriminatórias, injustificadas, do ponto de vista da sua adequação, necessidade e proporcionalidade, para efeitos dos prestadores de serviços de transporte de passageiros, *in casu*, táxis e TVDE.

**Recomendação 2:** **À ANA, enquanto concessionária do Contrato de Concessão de Serviço Público Aeroportuário nos Aeroportos situados em Portugal Continental:** Rever as condições de recolha e largada de passageiros por prestadores de serviços em TVDE nos aeroportos, designadamente as condições tarifárias e de acesso. Em particular, deve ser dada primazia a condições tarifárias neutras, que não sejam específicas a determinado(s) prestador(es) de serviço(s), no sentido de minimizar as distorções de concorrência identificadas entre dois tipos de serviços similares (TVDE e táxis).

30 de abril de 2024