

# Tutela do passageiro de transporte ferroviário em caso de atraso, perda de correspondência ou supressão de serviço. Em especial, os direitos do passageiro em face de incumprimento de horário por motivo de greve

Carlos Filipe Costa\*

Sumário: **1.** Introdução – Contrato de transporte ferroviário de passageiros: aspetos essenciais e enquadramento normativo relevante; **2.** Os direitos do passageiro de transporte ferroviário em caso de atraso, perda de correspondência ou supressão de serviço: análise crítica do anterior e atual Regulamento da UE e do regime nacional. Em especial, os direitos do passageiro em face de incumprimento de horário por motivo de greve; **3.** Conclusões.

## **1. Introdução – Contrato de transporte ferroviário de passageiros: aspetos essenciais e enquadramento normativo relevante**

O exercício de abordagem e reflexão crítica sobre a malha normativa, europeia<sup>1</sup> e nacional, aplicável às situações de atraso, perda de correspondência ou supressão do serviço de transporte ferroviário que, aqui, nos propomos desenvolver pressupõe uma prévia caracterização da relação comercial que está na origem das eventuais pretensões de tutela do sujeito afetado por tais hipóteses de incumprimento de horário e, bem assim, da natureza que reveste a prestação devida a cargo do contraente mais forte.

De igual modo, a análise da proteção que é conferida ao contraente mais débil nas situações de cumprimento defeituoso ou mesmo não prestação do serviço de transporte ferroviário requer a identificação dos diplomas legais que importa convocar para o efeito, assim como a compreen-

são de como se estabelece o diálogo de fontes<sup>2</sup>, de origem interna e supraestadal, no domínio das matérias de que aqui nos ocuparemos.

Assim, até à entrada em vigor, com plena produção de efeitos, no dia 7 de junho de 2023<sup>3</sup>, do Regulamento (UE) 2021/782 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2021, em matéria de transporte ferroviário<sup>4</sup>, regia o Regulamento (CE) n.º 1371/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007<sup>5</sup>, o qual, tomando por base e recepcionando quase na íntegra, no seu Anexo I<sup>6</sup>, a disciplina contida no Apêndice A – Regras uniformes relativas ao Contrato de Transporte Internacional Ferroviário de Passageiros e Bagagens (CIV) da Convenção relativa aos Transportes Internacionais Ferroviários

\* Licenciado em Direito e Mestre em Ciências Jurídico-Administrativas pela Faculdade de Direito da Universidade do Porto. Advogado (com inscrição voluntariamente suspensa). Pós-Graduado em Direito dos Contratos e do Consumo pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Juiz-Árbitro no TRIAVE – Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo do Ave, Tâmega e Sousa, no CIAB – Tribunal Arbitral de Consumo e no CNIACC – Centro Nacional de Informação e Arbitragem de Conflitos de Consumo. E-mail: carlosfilipecosta1991@gmail.com.

<sup>1</sup> No domínio dos transportes, a União Europeia dispõe de competência partilhada com os Estados-Membros [artigo 4.º, n.º 2, alínea g) do TFUE], prevendo-se nos artigos 90.º a 100.º do TFUE os objetivos e regras a que se subordina a política comum dos transportes, aplicável, nomeadamente, aos transportes por caminho-de-ferro.

<sup>2</sup> Numa alusão à teoria idealizada por Erik Jayme, na Alemanha, e popularizada por Cláudia Lima Marques, no Brasil.

<sup>3</sup> À exceção do artigo 6.º, n.º 4 do Regulamento (UE) 2021/782, cujo início da aplicabilidade se mostra relegado para 7 de junho de 2025.

<sup>4</sup> Adotado com o propósito de “melhorar a defesa dos direitos dos passageiros dos serviços ferroviários” e “incentivar uma maior utilização” destes serviços, “de modo a contribuir para o aumento da quota do transporte ferroviário em relação aos outros modos de transporte” – v. considerandos (1) a (4) do Regulamento (UE) 2021/782.

<sup>5</sup> Que entrou em vigor em 3 de dezembro de 2009 (artigo 37.º) e foi revogado, precisamente, pelo Regulamento (UE) 2021/782, pelo que as remissões para o regulamento revogado devem entender-se como remissões para o regulamento atualmente em vigor e ser lidas de acordo com a tabela de correspondências constante do anexo IV deste último regulamento [cf. artigos 40.º e 41.º do Regulamento (UE) 2021/782].

<sup>6</sup> Assim, também, no Regulamento (UE) 2021/782.

(COTIF) de 9 de maio de 1980<sup>7</sup>, com a redação que lhe foi dada pelo Protocolo de Vilnius (Lituânia) de 3 de junho de 1999<sup>8</sup>, apresentava um âmbito material de aplicação mais alargado do que o daquele instrumento de Direito internacional (artigo 1.º, n.º 1 das CIV), abrangendo, também, os serviços ferroviários domésticos de passageiros<sup>9</sup>.

Em 1 de julho de 2011, entrou em vigor o Acordo entre a União Europeia e a Organização Intergovernamental para os Transportes Internacionais Ferroviários (OTIF) sobre a Adesão da União Europeia à COTIF, assinado em Berna (Suíça), em 23 de junho do mesmo ano, na sequência da adoção da Decisão 2013/103/UE do Conselho, de 16 de junho. Nos termos do artigo 2.º do Acordo, precisamente a propósito da relação lógica entre os instrumentos normativos de direito europeu e internacional acabados de referir, estabelece-se que, “[s]em prejuízo do objecto e da finalidade da Convenção de promover, melhorar e facilitar o transporte ferroviário internacional e sem prejuízo da sua plena aplicação, em relação às outras Partes na Convenção, nas suas relações mútuas, as Partes na Convenção que são Estados-Membros da União devem aplicar as regras da União, e não, por conseguinte, as regras decorrentes da presente Convenção, excepto na medida em que não existam regras da União que regulem a matéria particular em causa”.

Por outro lado, com particular interesse para o tratamento das questões que constituem o nosso objeto de estudo, também não pode descurar-se que, ao abrigo do disposto nos n.ºs 4 e 5 do artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 1371/2007, com exceção das normas dos artigos 9.º, 11.º, 12.º, 19.º, 20.º, n.º 1 e 26.º<sup>10</sup> que deveriam ser aplicáveis a

<sup>7</sup> Aprovada para ratificação, em Portugal, pelo Decreto do Governo n.º 50/85, de 27 de novembro e depósito do instrumento de ratificação em 7 de julho de 1986, para iniciar a sua vigência, entre nós, em 1 de novembro do mesmo ano. Com as alterações, entretanto, introduzidas pelo Aviso n.º 275/96, de 27 de setembro, e pelos Decretos n.ºs 10/97, de 19 de fevereiro e 3/2004, de 25 de março, todos emanados do Ministério dos Negócios Estrangeiros.

<sup>8</sup> Aprovado, entre nós, pelo Decreto n.º 3/2004, de 25 de março, de cujo Anexo constam a versão autêntica em língua francesa e respetiva tradução em língua portuguesa do Protocolo.

<sup>9</sup> V. considerando (6) e artigo 2.º, n.º 1 do Regulamento (CE) n.º 1371/2007. O Regulamento não era, contudo, aplicável às viagens e serviços efetuados no território de países terceiros à União.

<sup>10</sup> A saber: regras relativas à disponibilidade de bilhetes, bilhetes únicos e reservas (artigo 9.º); responsabilidade das empresas ferroviárias pelos passageiros e suas bagagens (artigo 11.º), seguro de que as empresas ferroviárias devem dispor para cobertura das respon-

todos os serviços ferroviários de passageiros na União – v. artigo 2.º, n.º 3 –, os Estados-Membros ficaram autorizados a isentar temporariamente<sup>11</sup>, “numa base transparente e não discriminatória”, os serviços ferroviários domésticos de passageiros de longa distância<sup>12</sup>, e a excecionar, sem limitação temporal, os serviços ferroviários urbanos, suburbanos e regionais de passageiros<sup>13</sup> da aplicação das disposições do mesmo regulamento<sup>14</sup>.

sabilidades que lhe cabem nos termos do Regulamento (artigo 12.º); direito ao transporte de pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida (artigo 19.º); prestação de informações sobre a acessibilidade dos serviços ferroviários a pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida (artigo 20.º); obrigações relativas à segurança pessoal dos passageiros (artigo 26.º).

<sup>11</sup> Concretamente, por um período de cinco anos, renovável duas vezes, ou seja, por um período máximo de 15 anos após a entrada em vigor do Regulamento, até ao dia 3 de dezembro de 2024. De acordo com o considerando (25) do Regulamento, esta autorização de isenção destinava-se a proporcionar um período de introdução gradual às empresas ferroviárias que pudessem ter dificuldades em aplicar todas as disposições do instrumento de Direito primário da União em referência, logo a partir da data da sua entrada em vigor.

<sup>12</sup> Em Portugal, a CP – Comboios de Portugal, E.P.E. disponibiliza, na sua oferta comercial, os serviços de longo curso [i.e., entre cidades ou aglomerações do país e de âmbito suprarregional – v. artigo 2.º, alínea p) do Decreto-Lei n.º 58/2008] Alfa Pendular e Intercidades – v. subcapítulos “III.1 Definição da Oferta Comercial da CP” e “III.1.1 Serviços Alfa Pendular, Intercidades e Internacional” do “Capítulo III – Prestação do Serviço” das “Condições Gerais de Transporte dos Serviços da CP” datadas de 1 de julho de 2021. No Regulamento (UE) n.º 2021/782, “serviço ferroviário de longo curso de passageiros” é definido por exclusão de partes, como sendo aquele que “não seja urbano, nem suburbano nem regional” [artigo 3.º, 15)].

<sup>13</sup> A CP – Comboios de Portugal, E.P.E. disponibiliza, na sua oferta comercial, o Serviço Regional e InterRegional (serviços de âmbito regional que asseguram as ligações aos centros urbanos) e os Serviços Urbanos de Lisboa, Porto e Coimbra (asseguram as ligações, na área da grande Lisboa, na área do grande Porto e na área de Coimbra, entre linhas/eixos) – v. subcapítulos “III.1 Definição da Oferta Comercial da CP”, “III.1.2 Serviço Regional e InterRegional” e “III.1.3 Serviços Urbanos de Lisboa, Porto e Coimbra” do “Capítulo III – Prestação do Serviço” das “Condições Gerais de Transporte dos Serviços da CP”. As definições de “serviços urbanos e suburbanos” e de “serviços regionais” podem encontrar-se nos 6) e 7) do artigo 3.º da Diretiva 2012/34/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de novembro de 2012, que estabelece um espaço ferroviário europeu único, respetivamente – para onde remetem os 13) e 14) do artigo 3.º do Regulamento (UE) n.º 2021/782 –, e, entre nós, nas alíneas n) e o) do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 58/2008.

<sup>14</sup> Embora sem expressão nos casos de Portugal e de Espanha, acresce, ainda, a autorização de isenção a serviços em regiões em que uma parte significativa do serviço é explorada fora da Comunidade, por um período

Tutela do passageiro de transporte ferroviário em caso de atraso, perda de correspondência ou supressão de serviço. Em especial, os direitos do passageiro em face de incumprimento de horário por motivo de greve

Ora, tal como a Comissão teve oportunidade de assinalar com preocupação, desde a data de entrada em vigor do Regulamento, em 3 de dezembro de 2009, até ao termo do primeiro quinquénio, apenas quatro Estados-Membros o aplicaram na íntegra, ao passo que os (então restantes) 22 Estados-Membros – entre os quais Portugal<sup>15</sup> e Espanha<sup>16</sup> – concederam isenções, ainda que em graus diversos, situação que não conheceu modificações de relevo nos anos seguintes, em desfavor da promoção de condições de concorrência equitativas entre empresas transportadoras e, bem assim, de um elevado nível harmonizado de proteção dos utentes dos serviços por aquelas prestados<sup>17-18</sup>.

máximo de cinco anos renovável, suscetível, portanto, de ser concedida pelos Estados-Membros, desde que, também, sejam observados critérios de transparência e não discriminação – v. considerando (24) e artigo 2.º, n.º 6 do Regulamento (CE) n.º 1371/2007.

<sup>15</sup> Em relação a todos os serviços ferroviários domésticos, Portugal concedeu isenção à aplicação dos artigos 8.º, 10.º, 13.º a 17.º, 18.º, n.º 2, 20.º, n.º 2, 27.º e 28.º, bem como dos artigos 6.º a 14.º (“Título II – Celebração e execução do contrato de transporte”) e 32.º (“Responsabilidade em caso de supressão, atraso ou perda de correspondência”) do Anexo I e dos Anexos II e III (o serviço ferroviário doméstico de longo curso deixou, a partir de 3 de dezembro de 2014, de estar isento da aplicação do artigo 28.º e do Anexo III) – v. artigo 4.º, n.ºs 1 e 2 do Decreto-Lei n.º 35/2015, de 6 de março. As isenções e respetivas renovações são publicitadas na página eletrónica do Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I.P. (artigo 4.º, n.º 4 do Decreto-Lei n.º 35/2015). Na vigência de tais isenções, aplicam-se as correspondentes disposições do Decreto-Lei n.º 58/2008 (artigo 4.º, n.º 5 do Decreto-Lei n.º 35/2015).

<sup>16</sup> O Reino de Espanha começou por isentar, por um período de 5 anos, o serviço ferroviário doméstico de longo curso da aplicação do artigo 27.º, fazendo-o, pelo mesmo hiato temporal, para os serviços ferroviários urbanos, suburbanos e regionais de passageiros, em relação aos artigos 21.º a 24.º e 27.º do Regulamento. Estas isenções deixaram, entretanto, de ser concedidas pelo Reino de Espanha, subsistindo, apenas, com duração ilimitada, desde o início da vigência do Regulamento, a isenção de aplicação do artigo 10.º aos serviços urbanos, suburbanos e regionais.

<sup>17</sup> Vide Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho “Isenções concedidas pelos Estados-Membros ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 relativo aos direitos e obrigações dos passageiros dos serviços ferroviários” [COM(2015) 117 final], de 11 de março de 2015, elaborado em cumprimento do disposto pelo n.º 7 do artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 1371/2007. O objetivo de alcançar um elevado nível de proteção dos consumidores no domínio dos transportes, em conformidade com o artigo 12.º do TFUE (ex-n.º 2 do artigo 153.º do TCE), foi, aliás, afirmado na Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões – “Estratégia da política dos consumidores para 2002-2006” [COM(2002) 208 final]. Também o Relatório Especial do Tribunal de Contas Europeu n.º 30/2018 – “Os passageiros da UE dispõem de amplos

direitos, mas ainda precisam de lutar por eles” enfatiza que “[a]s derrogações aos regulamentos significam que numerosos passageiros ficam sem proteção”, referindo-se, especificamente, ao Regulamento (CE) n.º 1371/2007 para frisar que “[e]m 2017, apenas cinco Estados-Membros [Bélgica, Dinamarca, Itália, Países Baixos e Eslovénia] aplicavam o regulamento na íntegra, o que significa que 90% dos utilizadores de transportes ferroviários na Europa não beneficiam da maioria dos seus direitos de passageiros da UE”.

O recurso generalizado a isenções comporta um inconveniente adicional, exaltado na Comunicação da Comissão – “Orientações para a interpretação do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos direitos e obrigações dos passageiros dos serviços ferroviários” (2015/C 220/01), nos seguintes termos: “Um passageiro que tenha celebrado um contrato de transporte para uma viagem internacional dentro da União esperaria beneficiar da mesma proteção ao abrigo da legislação da União em matéria de direitos dos passageiros ao longo de toda a sua viagem. A concessão, no quadro de uma viagem efetuada ao abrigo de um contrato único, de diferentes níveis de proteção nas partes da viagem que beneficiam de isenções e nas que não beneficiam destas geraria confusão, eliminaria a segurança jurídica e seria prejudicial para os direitos dos passageiros. Seria igualmente contrária aos objetivos do regulamento, nomeadamente o de assegurar um elevado nível de proteção de todos os passageiros nas viagens internacionais dentro da União, que não podem beneficiar de isenções ao abrigo do regulamento. Além disso, implicaria desigualdades entre os passageiros nas viagens internacionais, que seriam tratados de forma diferente consoante a viagem envolvesse ou não serviços domésticos que beneficiam de isenções”.

<sup>18</sup> Sem embargo de reconhecer a necessidade de “garantir condições de concorrência equitativas às empresas ferroviárias e um nível uniforme de direitos dos passageiros”, “de modo a permitir uma transição harmoniosa” entre o regime estabelecido no Regulamento (CE) n.º 1371/2007 e o Regulamento (UE) 2021/782, este último regulamento preconiza que as isenções nacionais atualmente aplicadas em cada Estado-Membro “deverão ser progressivamente suprimidas a fim de assegurar a segurança e a continuidade jurídicas necessárias”, nos seguintes termos: as isenções concedidas ao abrigo do n.º 4 do artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 para os serviços ferroviários nacionais de passageiros de longo curso apenas deverão subsistir se e na medida em que a aplicação das disposições por elas abarcadas – nomeadamente, os artigos 15.º, 17.º, 19.º, 20.º, n.º 2, alíneas a) e b), e 30.º, n.º 2 do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 – importem uma “adaptação significativa”, devidamente justificada perante a Comissão, e, em qualquer caso, apenas por um período adicional limitado, não superior a cinco anos – v. considerandos (5) a (9) e artigo 2.º, n.ºs 3, 4 e 7 do Regulamento (UE) n.º 2021/782. A exigência de justificação também se coloca em relação às isenções concedidas pelos Estados-Membros aos serviços ferroviários urbanos, suburbanos e regionais de passageiros, em relação aos quais, todavia, não se determina qualquer limitação temporal, atentas “as características diferentes” que encerram face aos serviços ferroviários de passageiros de longo curso, estabelecendo-se, somente, um catálogo de artigos insuscetíveis de concessão de isenção de aplica-

Neste seguimento, atentas as exigências de harmonização mínima e as isenções de aplicação autorizadas pelo Regulamento (CE) n.º 1371/2007, em Portugal, foi adotado o Decreto-Lei n.º 58/2008, de 26 de março<sup>19</sup>, republicado pelo Decreto-Lei n.º 124-A/2018, de 31 de dezembro<sup>20</sup>. De notar que, entre nós, desde 28 de agosto de 2019, o serviço de transporte de passageiros (neste se incluindo o serviço de transporte ferroviário de passageiros) é legalmente reconhecido como *serviço de interesse económico geral*, ao qual se aplicam as regras de proteção do utente previstas na Lei n.º

ção, mais vasto, ainda assim, para os serviços regionais, porque estes “estão mais integrados no resto do sistema ferroviário da União e as viagens em causa são mais longas” – v. considerando (7) e artigo 2.º, n.ºs 6, alínea a), 7 e 8 do Regulamento (UE) n.º 2021/782.

<sup>19</sup> Estabelece o regime jurídico aplicável ao contrato de transporte ferroviário de passageiros e bagagens, volumes portáteis, animais de companhia, velocípedes e outros bens. Alterado pelo Decreto-Lei n.º 35/2015, de 6 de março, e pelo Decreto-Lei n.º 124-A/2018, de 31 de dezembro. O Decreto-Lei n.º 58/2008 aplica-se ao transporte nacional ferroviário e, ainda, ao transporte internacional ferroviário, na parte efetuada em território nacional, em tudo o que não contrarie as CIV (artigo 1.º, n.ºs 1 e 2).

Nos termos do regime jurídico do serviço público de transporte de passageiros, aprovado em anexo à Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, na sua redação atual, o Estado Português é a autoridade de transportes competente para a prestação de serviços de transporte ferroviário de passageiros (artigo 5.º), sendo a CP – Comboios de Portugal, E.P.E. o operador interno [artigos 16.º, n.º 1, alínea b), subalínea i) e artigo 17.º], sujeito à tutela e à superintendência dos membros do Governo responsáveis pela área das finanças e pelo setor dos transportes (artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 137-A/2009, de 12 de junho), que, mediante atribuição, através da celebração de contrato de serviço público com o Estado Português em 28 de novembro de 2019, explora tais serviços.

<sup>20</sup> Este diploma também alterou o regime jurídico aplicável à CP – Comboios de Portugal, E.P.E., previsto no Decreto-Lei n.º 137-A/2009, de 12 de junho, e reviu o regime de gestão e utilização da infraestrutura ferroviária e acesso à atividade ferroviária, plasmado no Decreto-Lei n.º 217/2015, de 7 de outubro, com vista ao reforço da independência do gestor de infraestrutura e à introdução dos mecanismos necessários para que a organização da rede ferroviária permita a exploração de serviços de acesso livre e de serviços prestados ao abrigo de um contrato de serviço público, procedendo: à transposição da Diretiva (UE) 2016/2370, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2016, que altera a Diretiva 2012/34/UE no que respeita à abertura do mercado nacional de transporte ferroviário de passageiros e à governação da infraestrutura ferroviária; e à conformação das normas legais nacionais ao Regulamento (UE) 2016/2338, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2016, que altera o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 no que respeita à abertura do mercado nacional de serviços de transporte ferroviário de passageiros.

23/96, de 26 de julho<sup>21</sup>, para além, claro, da Lei-Quadro de Defesa do Consumidor<sup>22</sup>, quando está em causa uma relação jurídica de consumo<sup>23-24</sup>.

Adicionalmente, no plano das fontes convencionais relevantes para a temática sobre a qual aqui nos debruçaremos, importa notar que a utilização autorizada de um ou mais serviços de transporte ferroviário depende da prévia celebração de um contrato de transporte, por via do qual um dos sujeitos outorgantes – o *transportador*<sup>25</sup> ou *operador*<sup>26</sup> –, devidamente habilitado para o efeito<sup>27</sup>, se

<sup>21</sup> Lei dos Serviços Públicos Essenciais, sucessivamente alterada e atualmente com a redação que lhe foi conferida pela Lei n.º 51/2019, de 29 de julho, diploma que fez incluir, no catálogo do n.º 2 do artigo 1.º, o serviço de transporte de passageiros [alínea h)]. Como já assinalámos noutra sede, mostra-se pacífica a inclusão do serviço de transporte ferroviário de passageiros, necessário à garantia da mobilidade quotidiana das populações, nesta previsão da Lei n.º 23/96, de 26 de julho, dúvidas se colocando, diversamente, a respeito do serviço de transporte aéreo. Para mais desenvolvimentos, *vide* CARLOS FILIPE COSTA, «O serviço de transporte aéreo é “serviço público essencial” para os efeitos da Lei n.º 23/96, de 26 de julho?», in *Revista Data Venia*, Ano 10, n.º 13, setembro de 2022, pp. 305-324.

<sup>22</sup> Lei n.º 24/96, de 31 de julho, sucessivamente alterada e atualmente com a redação que lhe foi conferida pelo Decreto-Lei n.º 109-G/2021, de 10 de dezembro.

<sup>23</sup> Sobre a noção de consumidor, a partir da qual se afere da existência de uma relação jurídica de consumo, prevista no artigo 2.º, n.º 1 da Lei n.º 24/96, de 31 de dezembro, e a necessidade de revisão da sua redação em todos os elementos em que a mesma se decompõe, *vide* CARLOS FILIPE COSTA, “Quem é consumidor? Em defesa de uma noção jurídica unitária e coerente de consumidor na Lei n.º 24/96, de 31 de julho”, in *GESTIN – Revista Internacional de Gestão, Direito e Turismo*, junho de 2023 (no prelo).

<sup>24</sup> Ese o contrato for celebrado à distância, nomeadamente através da internet, serão, ainda, aplicáveis os regimes consagrados no Decreto-Lei n.º 24/2014, de 14 de fevereiro (contendo este diploma, ainda, um regime aplicável à venda de títulos de transporte através de equipamento automático, nos seus artigos 21.º a 23.º) e no Decreto-Lei n.º 7/2004, de 7 de janeiro.

<sup>25</sup> V. artigo 3.º, n.º 2 do Regulamento (CE) n.º 1371/2007, onde se apresenta a definição de “empresa transportadora”. Como se esclarece na Comunicação da Comissão – “Orientações para a interpretação do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos direitos e obrigações dos passageiros dos serviços ferroviários” (2015/C 220/01), “[o] artigo 3.º, n.º 2, do regulamento limita o significado de «empresa transportadora» às empresas ferroviárias. Se, devido a uma perturbação grave do transporte ferroviário, o reencaaminhamento não puder ser efetuado por uma empresa ferroviária, mas apenas por outro meio de transporte, a responsabilidade contratual continua a ser da empresa ferroviária com a qual o contrato foi celebrado e que continua a ser o principal interlocutor do passageiro”.

<sup>26</sup> V. artigo 2.º, alínea f) do Decreto-Lei n.º 58/2008.

<sup>27</sup> V. artigo 2.º, n.º 1 do Regulamento (CE) n.º 1371/2007, cuja remissão para a Diretiva 95/18/CE do Conselho, de

Tutela do passageiro de transporte ferroviário em caso de atraso, perda de correspondência ou supressão de serviço. Em especial, os direitos do passageiro em face de incumprimento de horário por motivo de greve

compromete a deslocar o outro sujeito – o *passageiro*<sup>28</sup> (e, eventualmente, objetos de que o mesmo se faça acompanhar, como volumes portáteis, animais, bagagens e veículos<sup>29</sup>) –, munido de um título de transporte<sup>30</sup> válido<sup>31</sup>, desde uma estação de

19 de junho de 1995, relativa às licenças das empresas de transporte ferroviário, deve, agora, entender-se como sendo realizada para a Diretiva 2012/34/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de novembro de 2012 (que revogou aquela Diretiva), *maxime* para os seus artigos 16.º a 25.º. Logo, como se dilucida na Comunicação da Comissão – “Orientações para a interpretação do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos direitos e obrigações dos passageiros dos serviços ferroviários” (2015/C 220/01), “uma empresa transportadora de um país terceiro que não tenha constituído uma base num Estado-Membro não pode explorar serviços ferroviários de passageiros no território da União. No caso de serviços transfronteiriços com chegada ou partida num país terceiro, a tração no território da União tem de ser fornecida por uma empresa titular de licença num Estado-Membro. As empresas licenciadas pelos Estados-Membros devem cumprir o regulamento e podem ser responsáveis ao abrigo deste, mesmo no caso em que as carruagens pertencem a uma empresa de um país terceiro”. A Diretiva 2012/34/UE foi transposta para a ordem jurídica interna pelo Decreto-Lei n.º 217/2015, de 7 de outubro, cujos artigos 16.º a 25.º disciplinam o licenciamento das empresas ferroviárias.

<sup>28</sup> V. artigo 2.º, alínea d) do Decreto-Lei n.º 58/2008.

<sup>29</sup> V. artigo 3.º, n.º 2 do Decreto-Lei n.º 58/2008.

<sup>30</sup> V. artigo 3.º, n.º 13 do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 e artigo 3.º, 19) do Regulamento (UE) 2021/782, onde se apresenta a definição de “passe” ou “título de transporte sazonal”, i.e., “um bilhete para um número limitado de viagens que permite ao titular autorizado viajar de comboio num trajeto ou numa rede determinados durante um período de tempo especificado”; v., também, artigo 2.º, alínea c) e artigos 22.º e 23.º do Decreto-Lei n.º 58/2008. Nos termos dos n.ºs 1 e 2 do artigo 22.º do referido diploma, os operadores emitem, obrigatoriamente, títulos simples por tipo de serviço e assinaturas mensais para o serviço urbano e suburbano, podendo, ainda, criar outros títulos de transporte desde que o comuniquem, com a antecedência de 20 dias em relação à data da sua divulgação, à autoridade de transportes competente, e obedeçam aos termos do contrato de serviço público ou do contrato de acesso e utilização da infraestrutura ou às regras gerais de âmbito nacional e europeu aplicáveis.

<sup>31</sup> Conforme se preceitua nos n.ºs 5 e 6 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 58/2008, “o título de transporte é válido apenas para o tipo de serviço para que foi adquirido, salvo se as condições gerais de transporte, o contrato de serviço público, o contrato de acesso e utilização da infraestrutura ou as autoridades de transportes permitirem a sua utilização noutro tipo de serviço”, sendo que o passageiro que utilize um serviço de transporte ferroviário desprovido de título de transporte válido (ou de título de transporte comprovativo do direito a transporte sem custo ou com direito a livre trânsito, ressalvado o disposto no n.º 3 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 58/2008) fica sujeito às sanções previstas na Lei n.º 28/2006, de 4 de julho (*maxime*, no seu artigo 7.º), que aprova o regime sancionatório aplicável às transgres-

partida até uma estação de chegada (atravessando ou não as fronteiras do território nacional), por caminho de ferro, através de veículo que utiliza tração a vapor, diesel, elétrica ou híbrida (diesel e elétrica)<sup>32</sup>, normalmente mediante remuneração (tarifa)<sup>33</sup>.

Com efeito, a definição de contrato de transporte ferroviário de passageiros acima apresentada encerra em si e permite extrair um conjunto de características fundamentais, a saber:

- trata-se de um negócio jurídico comercial, em regra oneroso<sup>34</sup>, representativo de uma prestação de serviços (v. artigo 1154.º do Código Civil), na modalidade de empreitada (v. artigo 1207.º do Código Civil)<sup>35</sup>;

sões ocorridas em matéria de transportes coletivos de passageiros.

<sup>32</sup> V. artigo 2.º, alínea a) do Decreto-Lei n.º 58/2008. Eventualmente combinado com outros meios de transporte, caso em que teremos um transporte multimodal.

<sup>33</sup> V. artigo 3.º, n.º 8 do Regulamento (CE) n.º 1371/2007, artigo 3.º, n.º 6 do Regulamento (UE) n.º 2021/782 e artigo 6.º, n.º 1 do apêndice A da atual versão da COTIF.

<sup>34</sup> V. artigos 18.º a 20.º do Decreto-Lei n.º 58/2008. De acordo com o n.º 1 do artigo 24.º do Decreto-Lei n.º 58/2008, além de os operadores poderem praticar uma política comercial com descontos para determinado segmento de passageiros, prevê-se a possibilidade de criação, por via legal, regulamentar ou contratual, de regimes tarifários sociais bonificados aplicáveis aos serviços públicos de transporte ferroviário de passageiros. Ademais, encontram-se consagradas, em leis especiais, certas previsões de utilização gratuita de transportes coletivos públicos terrestres, entre os quais o transporte ferroviário, designadamente: na alínea d) do n.º 1 do artigo 17.º da Lei n.º 21/85, de 30 de julho (Estatuto dos Magistrados Judiciais); na alínea d) do n.º 1 do artigo 111.º da Lei n.º 68/2019, de 27 de agosto (Estatuto dos Magistrados do Ministério Público); o n.º 2 do artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 243/2015, de 19 de outubro (Estatuto profissional do pessoal com funções policiais da Polícia de Segurança Pública); o n.º 4 do artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 30/2017, de 22 de março (Estatuto dos Militares da Guarda Nacional Republicana). Acresce, ainda, a previsão de utilização gratuita do serviço de transporte ferroviário por trabalhadores da CP – Comboios de Portugal, E.P.E. no ativo, reformados e pré-reformados, cônjuges ou companheiros daqueles, filhos e enteados até aos 25 anos (inclusive), constante, nomeadamente, do Acordo de empresa concluído entre a CP – Comboios de Portugal, E.P.E. e o Sindicato Nacional dos Maquinistas dos Caminhos de Ferro Portugueses – SMAQ, publicado no *Boletim do Trabalho e Emprego*, n.º 27, de 22.07.2022, pp. 2937-2964.

<sup>35</sup> Pelo que lhe será aplicável, em caso de desconformidade com os requisitos que integram o conteúdo do contrato (*requisitos subjetivos*) e com os requisitos que um consumidor possa razoavelmente esperar (*requisitos objetivos*), o regime do Decreto-Lei n.º 84/2021, de 18 de outubro [v. artigos 3.º, n.º 1, alínea b), 5.º, 6.º e 7.º], que transpôs para a ordem jurídica interna, nomeadamente, a Diretiva (UE) 2019/771 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2019, relativa

- embora se trate de um contrato consensual (e não real *quod constitutionem*), a prestação de bitória a cargo do transportador reveste a natureza de *obrigação de resultado*<sup>36</sup>, pelo que a deslocação do passageiro (e da mercadoria<sup>37</sup>) desde a estação de embarque até à estação de destino deve realizar-se de acordo com os horários previamente publicitados pelo operador<sup>38</sup>

a certos aspetos dos contratos de compra e venda de bens.

<sup>36</sup> Ou, na terminologia proposta por MARIA DE LURDES PEREIRA, PEDRO MÚRIAS, “Obrigações de meios, obrigações de resultado e custos da prestação”, in *Os Três Problemas do Não Cumprimento – Estudos*, Lisboa, AAFDL Editora, 2021, pp. 165-184, em especial, p. 166, “obrigações de causação ou obrigações causativas”, pois, “[n] elas, o devedor obriga-se a causar certo resultado, o resultado definidor da prestação” e não apenas “a praticar os actos que, numa apreciação *ex ante*, sejam adequados a causa-lo”, o que define uma obrigação de meios.

<sup>37</sup> De acordo com o artigo 46.º, n.º 2 do Decreto-Lei n.º 39780, de 21 de agosto de 1954, que aprovou o Regulamento para a Exploração e Polícia dos Caminhos de Ferro, ainda parcialmente em vigor (v. artigo 41.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 58/2008), “a expressão «mercadorias» abrange, além dos animais, todos os volumes e objectos que, segundo as convenções internacionais assinadas e ratificadas por Portugal, não devem ser classificados como bagagem”.

<sup>38</sup> Antes da viagem, as empresas ferroviárias (e os vendedores de bilhetes que propõem contratos de transporte em nome de uma ou mais empresas ferroviárias) devem facultar ao passageiro, pela forma mais adequada, *inter alia*, informações sobre “horários e condições da viagem mais rápida”, “horários e condições das viagens a tarifas mais baixas” [com o Regulamento (UE) n.º 2021/782, “horários e condições de todas as tarifas disponíveis, destacando as tarifas mais baixas”] e “eventuais actividades suscetíveis de perturbar ou atrasar os serviços” [com o Regulamento (UE) n.º 2021/782, “perturbações e atrasos (previstos e em tempo real) – v. artigo 8.º, n.ºs 1 e 3 e Parte I do Anexo II do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 e artigo 9.º, n.ºs 1 e 3 e Parte I do Anexo II do Regulamento (UE) n.º 2021/782. Durante a viagem, as empresas ferroviárias devem facultar aos passageiros, pela forma mais adequada, entre outras, informações sobre “atrasos” [com o Regulamento (UE) n.º 2021/782, “perturbações e atrasos (previstos e em tempo real)”] e “principais correspondências” – v. artigo 8.º, n.ºs 2 e 3 e Parte II do Anexo II do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 e artigo 9.º, n.ºs 2 e 3 e Parte II do Anexo II do Regulamento (UE) n.º 2021/782. No mesmo sentido, a propósito do *direito a assistência*, estabelece-se que, em caso de atraso na chegada ou na partida [ou de supressão de um serviço, adita-se, agora, no Regulamento (UE) n.º 2021/782], os passageiros devem ser informados pela empresa ferroviária da situação e da hora prevista de partida e de chegada do serviço [ou do serviço de substituição, no caso de supressão, adita-se, agora, no Regulamento (UE) n.º 2021/782], assim que essa informação esteja disponível – v. artigo 18.º, n.º 1 do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 e artigo 20.º, n.º 1 do Regulamento (UE) n.º 2021/782. Entre nós, no subcapítulo “VI.1. Obrigações Gerais de Informação” do “Capítulo VI – Obrigações da CP” das “Condições Gerais

e com a salvaguarda da sua incolumidade<sup>39</sup>;

- o título de transporte não constitui uma formalidade *ad substantiam*, mas somente uma formalidade *ad probationem* da celebração e do conteúdo do contrato de transporte (compreendido, portanto, pelo princípio geral da liberdade de forma previsto no artigo 219.º do Código Civil), do qual o passageiro deve ser portador desde o início até ao termo da viagem<sup>40</sup>;
- o conteúdo do contrato de transporte é definido pelas condições gerais predispostas pelo operador<sup>41</sup> que, em cada momento, se encontrem em vigor, integram a sua proposta ao público (v. artigo 230.º, n.º 3 do Código Civil e, em caso de contratação eletrónica, o artigo 32.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 7/2004) e que,

de Transporte dos Serviços da CP”, estabelece-se como obrigações da CP – Comboios de Portugal, E.P.E., antes da viagem, “divulgar os direitos e obrigações estabelecidas no âmbito do contrato de transporte, nomeadamente as condições gerais de transporte” (n.º 1, ponto c.) e, durante a viagem, “[d]esde que seja tecnicamente possível”, prestar informação sobre “a. Eventuais atrasos; (...) c. Principais correspondências” [itálico nosso].

<sup>39</sup> DANIEL DE BETTENCOURT RODRIGUES SILVA MORAIS, “Notas sobre a proteção do passageiro no transporte ferroviário”, in *Revista de Direito Comercial*, fevereiro de 2021, pp. 351-356.

<sup>40</sup> V., neste sentido, os n.ºs 2 e 3 do apêndice A da atual versão da COTIF e os artigos 2.º, alíneas b) e h), 3.º, n.º 1, 4.º, n.º 1 e 7.º do Decreto-Lei n.º 58/2008. Na doutrina, assinalando a impropriedade da referência a “confirmação” do contrato de transporte, por via da emissão do título de transporte, na alínea c) do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 58/2008 e, bem assim, a suscetibilidade de prova da existência do título desmaterializado, deteriorado ou perdido “por meio de fatura, recibo ou outro documento comprovativo da respetiva aquisição e validade” (v. artigo 7.º, n.º 2 do Decreto-Lei n.º 58/2008), CARLOS LACERDA BARATA, “Contratos de transporte terrestre: formação e conclusão”, in *Revista da Ordem dos Advogados*, Lisboa, Ano 73, II-III (abril-setembro 2013), pp. 653-654.

<sup>41</sup> A formação do contrato de transporte ferroviário de passageiros obedece à técnica das cláusulas contratuais gerais, pré-elaboradas pelo transportador (preponente) e aprovadas nos termos do artigo 3.º-A do Decreto-Lei n.º 58/2008, com vista à sua utilização generalizada numa pluralidade de contratos a celebrar, e aceites pelo passageiro (aderente), o qual não teve a possibilidade de as negociar, limitando-se a aceitá-las. Como tal, o contrato encontra-se sujeito ao regime jurídico das Cláusulas Contratuais Gerais, instituído, entre nós, pelo Decreto-Lei n.º 446/85, de 25 de outubro (cf. artigo 1.º, n.º 1), nomeadamente ao sistema de controlo (de inclusão e de conteúdo) nele estabelecido, integrado por normas procedimentais e materiais que determinam quais as cláusulas (contratuais gerais) que se consideram e podem ser incluídas num contrato de adesão e a extensão da sua admissibilidade. Neste sentido, o artigo 3.º, n.º 3 do Decreto-Lei n.º 58/2008.

Tutela do passageiro de transporte ferroviário em caso de atraso, perda de correspondência ou supressão de serviço. Em especial, os direitos do passageiro em face de incumprimento de horário por motivo de greve

com a celebração do contrato (pela consonância da aceitação do passageiro com a proposta), deste se tornam parte integrante<sup>42</sup>.

## **2. Os direitos do passageiro de transporte ferroviário em caso de atraso, perda de correspondência ou supressão de serviço: análise crítica do anterior e atual Regulamento da UE e do regime nacional. Em especial, os direitos do passageiro em face de incumprimento de horário por motivo de greve**

Concluída a breve caracterização dos aspetos essenciais, natureza e regimes jurídicos aplicáveis ao contrato de transporte ferroviário de passageiros, estamos em condições de centrar as atenções no nosso objeto de estudo, explanando, criticamente, as soluções plasmadas no Regulamento (CE) n.º 1371/2007 e no Regulamento (UE) n.º 2021/782, ao nível europeu, bem como no Decreto-Lei n.º 58/2008 (e nas “Condições Gerais de Transporte dos Serviços da CP”), ao nível do sistema jurídico português, para proteção dos passageiros afetados por alguma das seguintes situações de incumprimento de horário: *atraso, perda de correspondência e supressão de serviço*. Pela sua prevalência entre nós, já no ano em curso, debruçar-nos-emos, em particular, sobre a tutela legal e contratual que é conferida ao passageiro nas situações acabadas de referir, caso sejam motivadas por greve do pessoal da empresa ferroviária.

Para tanto, não podemos perder de vista que, contrariamente ao Reino de Espanha, a República Portuguesa concedeu isenção à aplicação dos artigos 16.º a 17.º e 18.º, n.º 2 do Regulamento (CE) n.º 1371/2007, bem como do artigo 32.º do Anexo I ao mesmo Regulamento<sup>43</sup>, em relação a todos os serviços ferroviários domésticos, o que, de modo inelutável, concorre, em alguns aspetos significativos, para a divergência de regimes entre nós e na nossa vizinha Espanha.

Apreendida esta consideração prévia, começa-se por referir que, de acordo com o artigo 15.º do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 [e do artigo 17.º do Regulamento (UE) n.º 2021/782], sem prejuízo do disposto no Capítulo IV, que prefere, a responsabilidade das empresas ferroviárias por

<sup>42</sup> V. artigo 3.º, n.º 16 do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 e artigo 2.º, alínea g) do Decreto-Lei n.º 58/2008.

<sup>43</sup> E poderá continuar a fazê-lo, nos termos descritos na nota de rodapé 17. Quanto aos serviços ferroviários nacionais de passageiros de longo curso, findo o período máximo de isenção de aplicação de 5 anos, forçosa será a obediência ao disposto no Regulamento (UE) n.º 2021/782, obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável em todos os Estados-Membros da UE.

atrasos, perdas de correspondência e supressões<sup>44</sup> rege-se pelo Capítulo II do Título IV do Anexo I, onde resulta plasmado, como já vimos, um extrato das CIV.

Ora, sob artigo 32.º do Anexo I, estabelece-se, como princípio-regra, que “[o] transportador é responsável perante o passageiro pelo prejuízo decorrente do facto de, por motivos de supressão, atraso ou perda de correspondência, a viagem não prosseguir *no mesmo dia*, ou de a sua prossecução não ser razoavelmente exigível *no mesmo dia* devido às circunstâncias dadas” (n.º 1, 1.ª parte), compreendendo a indemnização devida “as despesas razoáveis de alojamento e as que forem ocasionadas por notificação enviada às pessoas que esperam o passageiro” (n.º 1, 2.ª parte)<sup>45</sup>. Porém, em derrogação da norma que se acaba de reproduzir, o n.º 2 do mesmo artigo prescreve que “[o] transportador fica isento dessa responsabilidade quando a supressão, o atraso ou a perda de correspondência sejam imputáveis a uma das seguintes causas:

- a) Circunstâncias alheias à exploração ferroviária que, não obstante a diligência requerida segundo as particularidades do caso, o transportador não pudesse evitar e a cujas consequências não pudesse obviar;
- b) Uma falta imputável ao passageiro; ou
- c) O comportamento de um terceiro que o transportador, não obstante a diligência requerida segundo as particularidades do caso, não pudesse evitar e a cujas consequências não pudesse obviar; não se considera terceiro outra empresa que utilize a mesma infraestrutura ferroviária; o direito de regresso não é afetado”.

Focando-nos, para já, na norma do n.º 1 do artigo 32.º, salta imediatamente à vista que, para efeitos da tutela reparatória pela mesma oferecida, o incumprimento de horário *relevante* é apenas aquele que se traduz no não prosseguimento da viagem no mesmo dia ou aquele que, em face das circunstâncias do caso, torna o prosseguimento razoavelmente inexigível, uma solução normativa que não pode deixar-se de reputar de manifestamente exígua para uma tutela eficaz e efetiva da posição jurídica do passageiro, até porque não estatui qualquer consequência para o incumprimento contratual, em favor da reposição do equilíbrio entre obrigações comutativas e sinalagmáticas.

<sup>44</sup> Na versão em língua portuguesa do Regulamento (CE) n.º 1371/2007, em vez de “supressões”, aludia-se, de forma menos feliz, a “anulações” para fazer referência à mesma realidade fática.

<sup>45</sup> Itálico nosso.

Concorrendo no mesmo sentido, a regra do n.º 2 do mesmo artigo 32.º vem mesmo afastar a responsabilidade objetiva do transportador quando o incumprimento de horário se deva a um comportamento imputável ao passageiro ou a terceiro (que não uma empresa que utilize a mesma infraestrutura ferroviária) ou, ainda, a *causa de força maior*, nestas duas últimas hipóteses se verificado o requisito da *irresistibilidade*, isto é, se o evento natural ou a ação humana não puder ser evitado, nem em si, nem nas consequências (danos) que provoca.

Finalmente, a norma do n.º 3 do referido artigo 32.º relega para os ordenamentos nacionais a opção de determinar ou não – e, em caso afirmativo, em que medida – que outras diminuições patrimoniais para além das contempladas na 2.ª parte do n.º 1 são passíveis de serem indemnizadas pelo transportador.

Constatando que as disposições contidas nas CIV não cumprem o desiderato de um elevado nível de proteção dos consumidores em matéria de transporte ferroviário no seio da União Europeia, os artigos 16.º a 18.º do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 [agora, os artigos 18.º a 20.º do Regulamento (UE) n.º 2021/782] procuraram superar as assinaladas insuficiências, com o estabelecimento de um regime que imediatamente nos traz à mente a disciplina ínsita no Regulamento (CE) n.º 261/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de fevereiro de 2004<sup>46</sup>, porém, se analisado com mais detalhe, com aquela encerra (ou encerrava) algumas dissemelhanças não despidiendas<sup>47</sup>.

Senão vejamos.

Embora menos restritiva do que a sua congénere prevista nas CIV, também de acordo com a malha normativa europeia de direitos (e obrigações) dos passageiros de serviços ferroviários não é todo e qualquer atraso – i.e., “a diferença horária entre a hora a que o passageiro deveria chegar de acordo com o horário publicado e a hora real ou prevista da sua chegada à estação de destino final”<sup>48</sup> –

<sup>46</sup> Que estabelece regras comuns para a indemnização e a assistência aos passageiros dos transportes aéreos em caso de recusa de embarque e de cancelamento ou atraso considerável dos voos.

<sup>47</sup> Sobre os direitos do passageiro de transporte aéreo em caso de cancelamento ou atraso de voo, à luz do disposto pelo Regulamento (CE) n.º 261/2004, considerando a interpretação das suas normas desenvolvida pela jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia, vide CARLOS FILIPE COSTA, “Direitos do passageiro de transporte aéreo em caso de cancelamento ou atraso de voo e em caso de dano, perda ou atraso na disponibilização de bagagem”, in Revista *Data Venia*, Ano 11, n.º 14, março de 2023, pp. 115-158.

<sup>48</sup> Artigo 3.º, n.º 12 do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 e artigo 3.º, 17) do Regulamento (UE) n.º 2021/782. Note-se que, conforme esclarecimento prestado na

que reveste de gravidade significativa e, por essa via, é merecedor de resposta jurídica, pelo que correrá por conta do utente o risco de produção de prejuízos na sua esfera jurídica em virtude de um atraso de duração não superior a 60 minutos<sup>49</sup>.

Assim, caso, no momento da partida ou em caso de perda de uma correspondência ou de supressão<sup>50</sup>, houver motivos para prever que o atraso à chegada ao destino final será igual ou superior a 60 minutos em relação ao previsto no contrato de transporte, a empresa ferroviária que explora o serviço que sofreu atraso ou foi suprimido dá a escolher de imediato ao passageiro de entre uma das seguintes opções:

- a) O reembolso do preço total do bilhete ou bilhete único<sup>51</sup>, nas condições em que foi pago<sup>52</sup>, para a parte ou partes da viagem não efetua-

Comunicação da Comissão – “Orientações para a interpretação do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos direitos e obrigações dos passageiros dos serviços ferroviários” (2015/C 220/01), “o atraso refere-se sempre ao *atraso da viagem do passageiro* e não ao *atraso do comboio*. Na prática, a hora de chegada do comboio ao destino final indicado no bilhete será utilizada para calcular a duração do atraso” [itálicos nossos].

<sup>49</sup> Artigos 16.º, proémio, 17.º, n.º 1, alínea a) e 18.º, n.º 2 do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 e artigos 18.º, n.º 1, proémio, 19.º, n.º 1, alínea a) e artigo 20.º, n.º 2 do Regulamento (UE) n.º 2021/782. O mesmo também sucede em relação ao *direito a assistência*, em caso de atraso na chegada ou partida ou de supressão de um serviço, que é conferido ao passageiro [artigo 18.º, n.ºs 1 e 2 do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 e artigo 20.º, n.ºs 1 e 2 do Regulamento (UE) n.º 2021/782].

<sup>50</sup> Apesar de os artigos 16.º a 18.º do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 não se referirem expressamente à supressão de um serviço ferroviário, porque o mesmo “pode ter as mesmas consequências que um atraso, em termos da perda de tempo e do transtorno que causa ao passageiro” – “[o]s passageiros que utilizam o serviço disponível seguinte, em vez do serviço anulado [rectius, suprimido], podem igualmente chegar ao destino final com um atraso superior a 60 minutos (em relação à hora de chegada originalmente programada do serviço anulado), já as “Orientações para a interpretação do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos direitos e obrigações dos passageiros dos serviços ferroviários” (2015/C 220/01)” apontavam no sentido de que, em caso de supressão de serviço, os passageiros deviam beneficiar dos mesmos direitos a reembolso do preço do bilhete, a reencaminhamento ou a “indemnização”, e a assistência.

<sup>51</sup> Por “bilhete único” entende-se “um ou mais bilhetes que representam um contrato de transporte relativo a uma série de serviços ferroviários explorados por uma ou mais empresas ferroviárias” [artigo 3.º, n.º 10 do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 e artigo 3.º, 35) da Diretiva 2012/34/UE, para onde remete o artigo 3.º, 9) do Regulamento (UE) n.º 2021/782]. Como tal, os passageiros titulares de bilhetes separados no âmbito de um contrato de transporte único beneficiam dos direitos

Tutela do passageiro de transporte ferroviário em caso de atraso, perda de correspondência ou supressão de serviço. Em especial, os direitos do passageiro em face de incumprimento de horário por motivo de greve

das e para a parte ou partes já efetuadas, caso a viagem já não se justifique em relação ao seu plano de viagem inicial (perda objetiva de interesse do passageiro), bem como, se pertinente, uma viagem de regresso ao ponto de partida inicial na primeira oportunidade; ou

- b) O prosseguimento da viagem ou o reencaminhamento para o destino final, em condições de transporte equivalentes, na primeira oportunidade; ou
- c) O prosseguimento da viagem ou o reencaminhamento para o destino final, em condições de transporte equivalentes, numa data posterior da sua conveniência<sup>53</sup>.

conferidos pelos artigos 16.º e 17.º do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 [agora, os artigos 18.º e 19.º do Regulamento (UE) n.º 2021/782] se sofrerem um atraso na chegada ao destino final superior a 60 minutos, ainda que o atraso em cada um dos segmentos seja inferior a 60 minutos. Pense-se, nomeadamente, nas viagens que envolvem diversos serviços e/ou diversos transportadores, no âmbito das quais o passageiro perca uma correspondência devido a perturbação do serviço, pelo que poderá ter de esperar pelo serviço ferroviário programado seguinte para chegar ao seu destino final – neste sentido, vide as “Orientações para a interpretação do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos direitos e obrigações dos passageiros dos serviços ferroviários” (2015/C 220/01).

<sup>52</sup> Nos termos do n.º 5 do artigo 18.º do Regulamento (UE) n.º 2021/782, este reembolso (assim como o previsto no n.º 3 do mesmo artigo, a que se alude na nota de rodapé seguinte) é pago no prazo de 30 dias a contar da receção do pedido, podendo traduzir-se, se obtido o acordo do passageiro, na emissão de vales e/ou na prestação de outros serviços, desde que as condições desses vales e/ou serviços sejam suficientemente flexíveis, especialmente no que respeita ao período de validade e ao destino. Em qualquer caso, o reembolso do preço do bilhete não pode refletir dedução dos custos da transação financeira, como taxas, despesas de telefone ou selos.

<sup>53</sup> Acrescenta-se, agora, no n.º 2 do artigo 18.º do Regulamento (UE) n.º 2021/782 – acolhendo as boas práticas recomendadas nas “Orientações para a interpretação do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos direitos e obrigações dos passageiros dos serviços ferroviários” (2015/C 220/01) – que, se, para efeitos das alíneas b) e c) do n.º 1, a mesma empresa ferroviária operar um reencaminhamento comparável, ou se outra empresa ferroviária for incumbida de efetuar o reencaminhamento, esse facto não gera, naturalmente, custos adicionais para o passageiro, o mesmo valendo para os casos em que o reencaminhamento implique a utilização de um serviço de transporte de classe superior (ou com uma tarifa mais elevada do que a paga pelo serviço original) e de modos de transporte alternativos. E mais se estabelece que as empresas ferroviárias devem enviar esforços razoáveis para evitar correspondências suplementares e assegurar que o atraso no tempo de viagem total seja o mais curto possível (por forma a que a duração total da

Salvaguardando-se a liberdade de escolha do passageiro entre as opções apresentadas, no mesmo Decreto-Lei n.º 58/2008, o artigo 15.º começa por prescrever, sob o n.º 1, que “em caso de *supressão* temporária de um serviço<sup>54</sup>, em todo ou em parte do percurso, o operador obriga-se a fazer seguir o passageiro e a sua bagagem, volumes portáteis ou animais de companhia ou de assistência, sem qualquer acréscimo de preço, por outro comboio que sirva a sua estação de destino, pela mesma linha ou por outro itinerário, de maneira a permitir-lhe chegar ao destino com o menor atraso possível”, sem, contudo, determinar que o prosseguimento da viagem é efetuado, necessariamente, em serviço de transporte ferroviário de classe equivalente, nunca inferior (salvo se se tratar da única opção disponível)<sup>55</sup>. Mais dispõe, sob o n.º 2, que, “[n]os casos em que não se mostre viável dar cumprimento, em tempo útil, ao disposto no número anterior, o operador, sempre que possível, obriga-se a disponibilizar ao passageiro, sem qualquer acréscimo de preço, outros modos de transporte que lhe permitam completar a viagem”, concretizando as “Condições Gerais de

viagem se aproxime o mais possível da duração originalmente programada), não devendo os passageiros ser transferidos para meios de transporte de classe inferior, a menos que se trate da única solução de reencaminhamento disponível.

Adicionalmente, o n.º 3 do artigo 18.º do Regulamento (UE) n.º 2021/782 prescreve que, sem prejuízo da previsão de disposições legislativas nacionais, regulamentares ou administrativas que concedam condições de reencaminhamento mais favoráveis aos passageiros, a empresa ferroviária pode, em alternativa ao que se prevê sob o n.º 2 do mesmo artigo e diploma, permitir ao passageiro, a seu pedido, que este último celebre contratos com outros prestadores de serviços de transporte que lhe permitam chegar ao destino final em condições comparáveis, caso em que a empresa reembolsa o passageiro dos custos incorridos. E se as opções de reencaminhamento disponíveis não forem comunicadas ao passageiro no prazo de 100 minutos a contar da hora de partida programada do serviço atrasado ou suprimido ou da perda de correspondência, o passageiro tem direito a celebrar esse contrato com outros prestadores de serviços de transporte público, seja por caminho de ferro, seja por autocarro – aqui, independentemente do assentimento do transportador –, caso em que a empresa ferroviária reembolsa o passageiro dos custos necessários, adequados e razoáveis incorridos.

<sup>54</sup> Itálico nosso. Nas “Condições Gerais de Transporte dos Serviços da CP”, define-se “suspensão temporária de serviços” como sendo “a suspensão total ou parcial imprevista de um serviço planeado ou divulgado, com caráter temporário” – v. subcapítulo “VI.2. Obrigações da CP em caso de supressão temporária de serviços” do “Capítulo VI – Obrigações da CP” das “Condições Gerais de Transporte dos Serviços da CP”.

<sup>55</sup> E as “Condições Gerais de Transporte dos Serviços da CP” nada estipulam nesse sentido.

Transporte dos Serviços da CP” que a referência a “outros modos de transporte” se circunscreve a transportes *coletivos* de passageiros<sup>56</sup>. Finalmente, a norma do n.º 3 do mesmo artigo e diploma estabelece que, se o passageiro não aceitar as alternativas disponibilizadas pelo operador, assiste-lhe o “direito ao reembolso do valor do preço do título de transporte e ao reencaminhamento para o local de origem no mais curto prazo possível” e – agora sim, refere-se expressamente na *littera legis* – “em condições de transporte equivalentes”<sup>57</sup>. Todavia, nos termos da disposição do n.º 4 do subcapítulo “VI.2. Obrigações da CP em caso de supressão temporária de serviços” do “Capítulo VI – Obrigações da CP” das “Condições Gerais de Transporte dos Serviços da CP”, sem prejuízo do direito ao reembolso, as normas dos n.ºs 2 e 3 que se acabaram de expor “não se aplicam aos serviços urbanos”.

Por sua vez, o preceito do n.º 3 do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 58/2008, regulando os casos de *atraso à partida* (e não à chegada) “por razões *imputáveis* ao operador”<sup>58</sup>, reconhece ao passageiro o direito ao reembolso da totalidade do preço do título de transporte se aquele atraso “exceder trinta minutos em viagens com duração inferior a uma hora ou exceder sessenta minutos em viagens com duração igual ou superior a um hora”<sup>59</sup>, salvo se se verificar, *in casu*, alguma das seguintes circunstâncias excludentes: 1) se o passageiro tiver adquirido o título de transporte depois da divulgação do atraso<sup>60</sup>, hipótese em que

<sup>56</sup> Norma prevista no n.º 2 do subcapítulo “VI.2. Obrigações da CP em caso de supressão temporária de serviços” do “Capítulo VI – Obrigações da CP” das “Condições Gerais de Transporte dos Serviços da CP”.

<sup>57</sup> Assim, também, na norma convencional do n.º 3 do subcapítulo VI.2. das “Condições Gerais de Transporte dos Serviços da CP”.

<sup>58</sup> Matéria que também é regulada no subcapítulo “IV.6.2. Desistência de viagem por motivo imputável ao operador” do “Capítulo IV – Títulos de transporte” das “Condições Gerais de Transporte dos Serviços da CP” e onde não se inclui a desistência por motivo de greve do pessoal da empresa ferroviária, porque tal situação é objeto de tratamento autónomo no subcapítulo imediatamente seguinte.

<sup>59</sup> Nos mesmos termos, a norma do n.º 1 e o “Quadro” do subcapítulo IV.6.2 das “Condições Gerais de Transporte dos Serviços da CP”.

<sup>60</sup> Artigo 16.º, n.º 7 do Decreto-Lei n.º 58/2008 e, também, a norma da alínea b) do n.º 2 do subcapítulo IV.6.2 das “Condições Gerais de Transporte dos Serviços da CP”, que vai mais longe, ao excluir o direito ao reembolso se, não obstante a aquisição do título de transporte ter tido lugar em momento anterior à divulgação do atraso, a sua validação (quando exigida) – com vista à utilização de serviço de transporte – ocorra já em momento posterior a ser tornada pública a informação relativa ao incumprimento de horário.

aquele atraso se assume como uma circunstância conhecida de ambas as partes no momento da formação da vontade negocial; 2) se o passageiro embarcar e se der início à viagem, hipótese em que o passageiro veio a exercer o direito ao transporte adquirido mediante a celebração do contrato com a empresa ferroviária<sup>61</sup>.

Já em caso de “desistência de viagem por motivo de greve”, “que impeça a circulação de comboios”<sup>62</sup>, as “Condições Gerais de Transporte dos Serviços da CP” estipulam, no seu subcapítulo IV.6.3., que “não existe a obrigação do operador de assegurar serviços alternativos, mas apenas a prestação de serviços mínimos *por caminho-de-ferro*”<sup>63</sup>, caso sejam fixados pela entidade competente, na medida em que o Tribunal [Arbitral] reconheça a sua necessidade e adequação”<sup>64</sup> (n.º 1). Mais resulta, aí, clausulado que “[a] supressão de comboios devido a greve de trabalhadores ferroviários é, sempre que possível”<sup>65</sup>, publicitada pela empresa com antecedência” (n.º 2)<sup>66</sup>, situação em

<sup>61</sup> Assim, também, a norma da alínea a) do n.º 2 do subcapítulo IV.6.2 das “Condições Gerais de Transporte dos Serviços da CP”. Note-se que, de acordo com o n.º 8 do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 58/2008 (e o proémio do n.º 2 do subcapítulo IV.6.2 daquelas “Condições Gerais”), o exercício do direito ao reembolso impede a utilização do título de transporte que o tenha suportado.

<sup>62</sup> Como é sabido, o exercício do direito à greve traduz-se numa abstenção coletiva e concertada da prestação de trabalho por um conjunto de trabalhadores com vista à satisfação de objetivos comuns [MARIA DO ROSÁRIO PALMA RAMALHO, *Tratado de Direito do Trabalho, Parte III – Situações Laborais Coletivas*, 3.ª edição, atualizada, Coimbra, Almedina, 2020, pp. 465-466]. Logo, a não prestação de trabalho pelo pessoal da empresa ferroviária, nomeadamente os seus maquinistas, aderentes ao movimento grevista, obstará sempre à circulação de comboios. Será que o predisponente, com a inclusão do segmento “[greve] que impeça a circulação de comboios”, pretendeu delimitar o âmbito de aplicação da norma convencional aos casos de adesão total ou de largo espectro a uma ação grevista, pelo que, por aplicação de um argumento *a contrario sensu*, não se verificando uma adesão expressiva à greve, o operador assegurará a prestação de “serviços alternativos”? Temos dúvidas que assim seja, mas a redação da cláusula não é conclusiva.

<sup>63</sup> Com o segmento em itálico, pretenderá a CP – Comboios de Portugal, E.P.E. afastar qualquer expectativa dos seus utentes no sentido da disponibilização de transportes (coletivos) alternativos tendente a mitigar os efeitos da supressão de comboios por motivo de greve, atento o disposto pelo n.º 2 do artigo 535.º do CT.

<sup>64</sup> Artigo 57.º, n.º 3 da CRP e artigos 537.º e 538.º [em especial, o n.º 4, alínea b) e o n.º 5] do CT.

<sup>65</sup> Parecendo, aqui, que a CP – Comboios de Portugal, E.P.E. configurou a hipótese de realização de greve sem aviso prévio ou, pelo menos, com aviso prévio dirigido pela associação sindical sem a antecedência legalmente exigida. V., a este propósito, o n.º 1 do artigo 534.º do CT.

<sup>66</sup> Esta norma deve ser lida em articulação com o disposto no subcapítulo VI.1. das “Condições Gerais”, onde

que a CP – Comboios de Portugal, E.P.E. se reserva ao direito de “recusar a venda de títulos de transporte para comboios em relação aos quais não haja certeza da sua realização”<sup>67</sup> (n.º 3). Ainda de acordo com as mesmas “Condições Gerais”, a empresa ferroviária nacional apenas “reembolsa por inteiro” os bilhetes (i.e., somente títulos ocasionais<sup>68</sup>) “vendidos para os serviços Alfa Pendular e Internacional” – mas já não para os serviços Intercidades, Regional e InterRegional e, ainda, serviços Urbanos de Lisboa e Porto<sup>69</sup> – “referentes a um período de greve que impeça a circulação dos respetivos comboios”, salvo “se o bilhete tiver sido utilizado no comboio que, contrariamente ao publicitado, se veio a realizar, ou noutro serviço ferroviário, alternativo, que a CP tenha podido proporcionar ao passageiro nessa altura ou em data posterior, a pedido do mesmo” (n.ºs 4 e 5).

De resto, as regras que inauguram o artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 58/2008 encerram uma originalidade nacional, pensada para a eventualidade de desistência de utilização do título de transporte “por motivo alheio ao operador” (que tanto pode traduzir-se numa doença que acometeu o passageiro e o impede de realizar a viagem, como pode

se prevê, sob Título “A. Prestação de Informações”, que é obrigação da CP – Comboios de Portugal, E.P.E. “informar, através de meios adequados, sobre a supressão temporária de serviços, com a antecedência mínima de 5 dias” (n.º 1, ponto d.), o que se compatibiliza com a antecedência legalmente exigida para a emissão do aviso prévio de greve no setor do transporte ferroviário de passageiros [v. artigos 534.º, n.º 1 e 537.º, n.ºs 1 e 2, alínea h) do CT].

<sup>67</sup> Não devendo, naturalmente, a entidade empregadora questionar cada trabalhador sobre se vai ou não exercer o direito à greve (v. artigo 540.º do CT), dever-se-á entender, aqui, que os “comboios em relação aos quais não haja certeza da sua realização” correspondem a todos os serviços não abrangidos pelos serviços mínimos definidos nos termos do artigo 538.º do CT.

<sup>68</sup> V. subcapítulo “IV.1. Dos títulos de transporte” das “Condições Gerais de Transporte dos Serviços da CP”.

<sup>69</sup> Com interesse para os portadores de títulos de transporte válidos para tais serviços, a norma do n.º 6 do subcapítulo VI.2. das “Condições Gerais de Transporte dos Serviços da CP” preceitua que “[o]s passageiros titulares de assinaturas, em casos excecionais de supressão de comboios regionais ou urbanos, em que não haja serviços mínimos definidos, poderão utilizar, sem encargos suplementares, os comboios Intercidades ou Alfa Pendular nos troços indicados nas assinaturas, sempre que entre o comboio regional/urbano imediatamente anterior que tenha sido suprimido e o comboio urbano/regional seguinte (ao suprimido) que se realizar haja uma dilação superior a 60 minutos. Para tal deverão dirigir-se à bilheteira da estação de origem da viagem e obter uma reserva de lugar, caso haja essa disponibilidade. Essa reserva só pode ser obtida no próprio dia, depois do horário de partida do comboio suprimido” [itálicos nossos].

redundar numa mera perda subjetiva de interesse do utente), a qual pode descrever-se da seguinte forma: nos serviços de transporte urbanos e suburbanos, o passageiro não tem direito a reembolso (n.º 1); nos serviços de transporte regional, de longo curso e internacional, o passageiro tem direito a reaver até 75 % do valor do título de transporte, mediante a sua apresentação e desde que o reembolso seja solicitado até três horas antes do início da viagem, quando se trate de serviços de transporte com lugar reservado, ou até 30 minutos antes do início da viagem, quando se trate de serviços de transporte regional e de longo curso, sem lugar reservado [n.º 2, alíneas a) e b)]<sup>70</sup>.

Retomando a análise crítica da legislação europeia, no cenário em que não tenha havido lugar ao reembolso do preço do bilhete (ou do bilhete único) nos termos previstos na alínea a) do artigo 16.º do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 [agora, alínea a) do n.º 1 do artigo 18.º do Regulamento (UE) n.º 2021/782], e, como tal, o passageiro não tenha perdido o direito ao transporte, verificando-se um atraso de duração igual ou superior a 60 minutos<sup>71-72</sup> em relação ao convencionalmente previsto<sup>73</sup>, o contraente mais débil tem direito a

<sup>70</sup> Assim, também, as normas convencionais e o “Quadro” do subcapítulo “IV.6.1. Reembolso por motivo alheio ao operador” do “Capítulo IV – Títulos de transporte” das “Condições Gerais de Transporte dos Serviços da CP”.

<sup>71</sup> Desconsiderando-se, no cálculo do período de diferença entre a hora a que o passageiro deveria chegar ao destino e a hora real de chegada, o atraso que, comprovadamente, se tiver verificado fora do território da União – v. artigo 17.º, n.º 1, quinto período do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 e artigo 19.º, n.º 4 do Regulamento (UE) n.º 2021/782.

<sup>72</sup> Neste sentido, o artigo 17.º, n.º 4 do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 e o artigo 19.º, n.º 9 do Regulamento (UE) n.º 2021/782, onde se prescreve que “o passageiro não tem direito a indemnização (...) se o atraso resultante da continuação da viagem num serviço diferente ou do reencaminhamento for inferior a 60 minutos”, para além, naturalmente, dos casos em que foi informado do atraso antes da aquisição do bilhete de viagem, cenário em que aquele atraso se assume como uma circunstância conhecida de ambas as partes no momento da formação da vontade negocial e, como tal, não pode falar-se em ilícito contratual, na modalidade de cumprimento defeituoso. Assim, também, nos termos das alíneas a) e c) do n.º 5 do artigo 16.º-A do Decreto-Lei n.º 58/2008 e do subcapítulo “IV.7.1. Critérios de indemnização por atraso a portadores de bilhetes” das “Condições Gerais de Transporte dos Serviços da CP”.

<sup>73</sup> Em conformidade com o artigo 18.º, n.º 4 do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 e o artigo 20.º, n.º 4 do Regulamento (UE) n.º 2021/782, nomeadamente para efeitos do direito a “indemnização”, a pedido do passageiro, a empresa ferroviária deve certificar que o serviço sofreu um atraso (ou originou a perda de uma correspondência ou foi suprimido), nomeadamente através da aposição de carimbo ou assinatura de um revisor ou equivalente.

uma “indenização” (utilizando o *nomen iuris*, erróneo, como veremos) mínima que é apurada da seguinte forma:

- 25 % do preço total<sup>74</sup> do bilhete em caso de atrasos de 60 a 119 minutos;
- 50 % do preço total do bilhete em caso de atrasos iguais ou superiores a 120 minutos<sup>75</sup>.

No Regulamento (UE) n.º 2021/782, refere-se, *expressis verbis*, que o direito a uma “indenização” acabado de destacar também se aplica aos passageiros titulares de um passe ou de título de transporte sazonal<sup>76</sup>, os quais, se forem afetados

Esta certificação “deve ser posteriormente reconhecida pela empresa ferroviária e não pode ser renegociada ou alterada retroativamente” – assim, as “Orientações para a interpretação do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos direitos e obrigações dos passageiros dos serviços ferroviários” (2015/C 220/01). Também nos termos do n.º 1 do artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 58/2008 (e do subcapítulo “IV.8. Documentação do atraso ou supressão de serviços” das “Condições Gerais de Transporte dos Serviços da CP”), “[n]os atrasos superiores a uma hora, em relação ao tempo de viagem previsto no horário, ou no caso de supressão temporária de serviço que impeça a conclusão da viagem, o operador deve fornecer ao passageiro, sempre que este o solicite, documento que ateste a ocorrência e a duração do atraso”.

<sup>74</sup> Não podendo ser deduzidos os custos da transação financeira, e.g. taxas, despesas de telefone ou selos – v. artigo 17.º, n.º 3, 1.ª parte do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 e artigo 19.º, n.º 8, 1.ª parte do Regulamento (UE) n.º 2021/782.

<sup>75</sup> Artigo 17.º, n.º 1, primeiro período do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 e artigo 19.º, n.º 1 do Regulamento (UE) n.º 2021/782. A “indenização” é determinada nos mesmos termos por aplicação do disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 16.º-A do Decreto-Lei n.º 58/2008 (e do subcapítulo IV.7.1. das “Condições Gerais de Transporte dos Serviços da CP”), com a nuance de somente haver lugar ao seu arbitramento “quando se verifique atraso entre o local de partida e de chegada indicados no título de transporte, *imputáveis ao operador ou ao gestor de infraestrutura*”. Pretende o legislador, com o segmento em itálico, afastar o direito a indenização em caso de atraso, perda de correspondência ou supressão de serviço nomeadamente por motivo de greve. Este aspeto é assinalado, de forma crítica, pela DECO – Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor, no seu Parecer ao Projeto de Lei n.º 661/XV/1.ª (“Devolver aos utentes de transportes ferroviários o valor do passe correspondente aos dias em que o transporte não é prestado”), do Grupo Parlamentar da Iniciativa Liberal, assinalando que “esta opção do legislador desprotege totalmente o consumidor, na medida em que abre portas a inúmeras outras causas de isenção de responsabilidade dos transportadores, para além das expressamente previstas na Lei, nomeadamente em situações de greve”, porquanto pugnou pela supressão do trecho “imputáveis ao operador ou ao gestor de infraestrutura” da redação da norma do n.º 1 do artigo 16.º-A do Decreto-Lei n.º 58/2008.

<sup>76</sup> Já não é assim à luz do direito nacional, pois, nos termos da alínea d) do n.º 5 do artigo 16.º-A do Decreto-

por “sucessivos atrasos ou supressões durante o período de validade” do título de transporte de que são portadores, podem reclamar uma “indenização adequada”<sup>77</sup>. E como é que se apura o valor desta “indenização”? O legislador europeu, quer no Regulamento (CE) n.º 1371/2007, quer no Regulamento (UE) n.º 2021/782, relega para “disposições da empresa ferroviária” (o que corresponderá, as mais das vezes, às condições gerais de transporte) a definição dos “critérios aplicáveis para determinar os atrasos” relevantes<sup>78</sup> e “para efetuar o cálculo” da referida “indenização”, fixando, todavia, dois limites: um limiar máximo, segundo o qual a “indenização” pelo atraso na prestação do serviço “é calculada *em função* do preço [total] efetivamente pago pelo passageiro”<sup>79</sup>

-Lei n.º 58/2008, não há lugar ao pagamento de qualquer “indenização” quando “[o] passageiro seja titular de uma assinatura, passe ou título de transporte sazonal e, comprovadamente, existam alternativas viáveis para a sua deslocação por estes abrangidas, designadamente através de outros modos de transporte”. Nas “Condições Gerais de Transporte dos Serviços da CP”, parece estabelecer-se uma destrição de regime entre os passageiros titulares de “Passes ou Assinaturas Multimodais”, que os habilitem a utilizar “outros modos de transporte” (fazendo-se impender sobre o passageiro o ónus de prova da “inexistência de alternativas viáveis, quer pela situação geográfica em questão, quer pelo período horário em que efetuou a sua viagem, através de declaração da Autoridade de Mobilidade e Transportes (AMT), para cada deslocação sujeita ao atraso”), e os passageiros titulares de “Assinatura Mensal, Semanal ou outros Títulos Sazonais CP” – v. subcapítulo “IV.7.2. Critérios de indenização por atraso a portadores de Passes e Assinaturas ou Título de Transporte Sazonal” das “Condições Gerais de Transporte dos Serviços da CP”. No Projeto de Lei n.º 661/XV/1.ª, propunha-se o aditamento de um segmento (em itálico) na parte final da alínea d) do n.º 5 do artigo 16.º-A do Decreto-Lei n.º 58/2008, passando esta norma a tomar a seguinte redação: “(...) O passageiro seja titular de uma assinatura, passe ou título de transporte sazonal e, comprovadamente, existam alternativas viáveis para a sua deslocação por estes abrangidas, designadamente através de outros modos de transporte *que sejam garantidos pelo operador e sem custos acrescidos para o passageiro*”.

<sup>77</sup> Artigo 17.º, n.º 1, segundo período do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 e artigo 19.º, n.º 2 do Regulamento (UE) n.º 2021/782.

<sup>78</sup> O artigo 17.º, n.º 2 do Regulamento (UE) n.º 2021/782 acrescenta que “[e]m caso de ocorrência repetida de atrasos inferiores a 60 minutos durante o período de validade do passe ou do título de transporte sazonal, os atrasos *podem* ser contabilizados cumulativamente” [itálico nosso].

<sup>79</sup> Artigo 17.º, n.º 1, segundo e terceiro períodos do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 e artigo 19.º, n.ºs 2 e 3 do Regulamento (UE) n.º 2021/782. Caso o contrato de transporte seja para uma viagem de ida e volta, a indenização tanto para o trajeto de ida como para o de volta é calculada em função do preço indicado no bilhete para esse trajeto (assim, também, o artigo 16.º-A,

Tutela do passageiro de transporte ferroviário em caso de atraso, perda de correspondência ou supressão de serviço. Em especial, os direitos do passageiro em face de incumprimento de horário por motivo de greve

[itálico nosso]; e um limiar mínimo facultativo, de acordo com o qual as empresas ferroviárias *podem* eximir-se do pagamento de “indenizações” de valor até € 4,00 (quatro euros)<sup>80</sup>.

Ou seja, a dita “indenização”<sup>81</sup> traduzir-se-á, na prática, simplesmente, numa redução do valor da contraprestação realizada pelo utente, a qual pode, inclusive, nem ter lugar, se a empresa ferroviária pré-determinar, nas suas condições gerais de transporte, que não procede ao pagamento de “indenizações” de valor igual ou inferior a € 4,00 (quatro euros)<sup>82</sup>.

n.º 3 do Decreto-Lei n.º 58/2008 e o subcapítulo IV.7.1. das “Condições Gerais de Transporte dos Serviços da CP”). Na falta de indicação do preço dos trajetos individuais da viagem, a indenização é calculada em relação a metade do preço pago pelo bilhete [acrescenta, agora, o Regulamento (UE) n.º 2021/782]. Do mesmo modo, o montante a pagar por um serviço com atraso, prestado ao abrigo de qualquer outro tipo de contrato de transporte que permita ao passageiro viajar em dois ou três trajetos consecutivos, é calculado na proporção do preço total do bilhete – v. artigo 17.º, n.º 1, quarto período do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 e o já referido artigo 19.º, n.º 3 do Regulamento (UE) n.º 2021/782. Já de acordo com o n.º 4 do artigo 16.º-A do Decreto-Lei n.º 58/2008 e o subcapítulo IV.7.1. das “Condições Gerais de Transporte dos Serviços da CP”, “[t]ratando-se de um título de transporte para trajetos consecutivos, a indenização é calculada na proporção do preço total do título de transporte *e das distâncias percorridas*” [itálico nosso].

<sup>80</sup> Artigo 17.º, n.º 3, 2.ª parte do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 e artigo 19.º, n.º 8, 2.ª parte do Regulamento (UE) n.º 2021/782. A “indenização” do preço do bilhete é paga no prazo de um mês a contar da apresentação do pedido do passageiro nesse sentido (a qual, agora, *podrá* ser concretizada através do formulário comum constante de ato de execução a adotar pela Comissão, até 7 de junho de 2023 – *vide* [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13686-Direitos-dos-passageiros-dos-servicos-ferroviarios-Formulario-normalizado-para-pedidos-de-reembolso-e-de-indemnizacao\\_pt](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13686-Direitos-dos-passageiros-dos-servicos-ferroviarios-Formulario-normalizado-para-pedidos-de-reembolso-e-de-indemnizacao_pt)), através da emissão de vales e/ou a oferta de outros serviços – se os termos do contrato forem flexíveis, especialmente no que respeita ao período de validade e ao destino –, ou em dinheiro, se for esta a vontade do passageiro [artigo 17.º, n.º 2 do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 e artigo 19.º, n.ºs 5 a 7 do Regulamento (UE) n.º 2021/782].

<sup>81</sup> Na versão inglesa, o artigo 19.º do Regulamento (UE) n.º 2021/782 toma a epígrafe “Compensation”.

<sup>82</sup> Assim, também, nos termos da alínea b) do n.º 5 do artigo 16.º-A do Decreto-Lei n.º 58/2008 e do subcapítulo IV.7.1 das “Condições Gerais de Transporte dos Serviços da CP”. No Projeto de Lei n.º 661/XV/1.ª, propunha-se a redução do limiar mínimo abaixo do qual não seriam pagas “indenizações” aos utentes por € 1,00 (um euro), o que, concorrendo para a mitigação dos casos em que o transportador se pode eximir ao cumprimento da sua obrigação, não nos parece, ainda assim, configurar a solução justa e adequada, a qual devia passar, simplesmente, pela ausência de previsão de qualquer limiar mínimo para o valor das “indenizações”.

Além de expressarmos a nossa manifesta discordância com a previsão de uma norma que habilita as empresas ferroviárias a furtarem-se ao pagamento de valores tidos como insignificantes, por tal colidir frontalmente – e sem razão atendível – com o objetivo de “melhorar a defesa dos direitos dos passageiros de serviços ferroviários”, pacificamente reconhecida como a “parte mais fraca no contrato de transporte”<sup>83</sup>, entendemos que uma compreensão exata do sentido e alcance da impropriamente designada “indenização” não pode deixar de atender à jurisprudência firmada no Acórdão do Tribunal de Justiça (Primeira Secção) de 26 de setembro de 2013, prolatado no âmbito do Processo C-509/11<sup>84</sup>, onde, por contraponto com o regime, já explanado *supra*, do artigo 32.º das CIV, se afirmaram as seguintes conclusões essenciais:

- enquanto o regime do artigo 32.º das CIV visa, ainda que em termos ténues, a “reparação do prejuízo *consecutivo*” [itálico nosso] ao atraso ou à supressão de um serviço de transporte ferroviário, i.e., o ressarcimento do prejuízo que o concreto passageiro, parte não inadimplente, não sofreria se o contrato houvesse sido pontualmente cumprido pela empresa ferroviária, parte inadimplente – verdadeira indenização correspondente ao *interesse contratual positivo* –, já o regime do artigo 17.º do Regulamento n.º 1371/2007 [agora, artigo 19.º do Regulamento (UE) n.º

<sup>83</sup> V. considerandos (2) e (3) do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 e considerandos (3) e (4) do Regulamento (UE) n.º 2021/782.

<sup>84</sup> Que tem por objeto pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 267.º TFUE, apresentado pelo *Verwaltungsgerichtshof* (Áustria), por decisão de 8 de setembro de 2011, entrado no Tribunal de Justiça em 30 de setembro de 2011, no processo intentado por *ÖBB-Personenverkehr AG* (empresa ferroviária), estando presentes *Schienen-Control Kommission* (Comissão de controlo da rede ferroviária) e *Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie* (Ministério Federal dos Transportes, da Inovação e da Tecnologia). O *Verwaltungsgerichtshof* decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça duas questões prejudiciais, a primeira das quais rezava nos seguintes termos: «1) Deve o artigo 30.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do [Regulamento n.º 1371/2007] ser interpretado no sentido de que o organismo nacional designado para a execução deste regulamento é competente para impor com caráter vinculativo a uma empresa ferroviária cujas condições de indenização do preço do bilhete não sejam compatíveis com os critérios estabelecidos no artigo 17.º deste regulamento, o conteúdo concreto das condições de indenização que devem ser aplicadas por essa empresa, mesmo quando o direito nacional lhe confere apenas a possibilidade de declarar a nulidade das referidas condições?»

2021/782] “destina-se a compensar o preço pago pelo passageiro em contrapartida de um serviço que, na prática, não foi executado em conformidade com o contrato de transporte”, através de uma “compensação financeira forfetária [i.e., fixada *a forfait*, sem se conhecer o valor real dos prejuízos nem sequer se os mesmos virão a ter lugar] e estandardizada”, donde “a finalidade e as modalidades de execução” de cada um dos regimes “são diferentes” (n.ºs 37 a 39.º do Acórdão);

- o arbitramento de “indenização” ao abrigo do artigo 17.º do Regulamento n.º 1371/2007 [agora, artigo 19.º do Regulamento (UE) n.º 2021/782] não obsta a que o passageiro inerte ação de indenização (aqui, em sentido próprio) com fundamento no artigo 32.º, n.º 1 das CIV ou no direito nacional aplicável<sup>85</sup>, atento, neste caso, o disposto pelo artigo 32.º, n.º 3 das CIV (n.º 40 do Acórdão).

Neste seguimento, incontornável é assinalar que, não obstante a obediência a critérios de cálculo distintos – no caso do transporte ferroviário, um valor relativo do custo de transporte em função da duração do atraso; no caso do transporte aéreo, um valor absoluto em função da distância do voo, medida pelo método da rota ortodrómica<sup>86</sup> –, existe, neste particular, um ponto de contacto com o regime estabelecido no artigo 7.º, n.º 1 do Regulamento (CE) n.º 261/2004 [aplicável *ex vi* artigo 5.º, n.º 1, alínea c), proémio], pois, em ambos os casos, não se faz depender a atribuição da “indenização” da alegação e prova de um *dano* por parte do passageiro – razão de ser do instituto da responsabilidade civil, pelo que, sem dano, não há responsabilidade, logo, não há obrigação de *indenizar* que vise tornar *indemne* um lesado.

<sup>85</sup> No caso português, ao abrigo do artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 58/2008 e do subcapítulo “IV.7.3. Critérios de indenização por outros danos” do “Capítulo IV – Títulos de transporte” das “Condições Gerais de Transporte dos Serviços da CP”, onde se estabelecem limites (e até duplos limites) ao “direito a indenização por outros danos que resultem direta e exclusivamente de atrasos ou supressões de serviços de transporte ferroviário, por razões imputáveis ao operador ou ao gestor de infraestrutura”, nomeadamente: em caso de atrasos ou supressão de serviços regionais superiores a 50 km ou de serviços de longo curso, a indenização tem como limite o correspondente a 100 vezes o valor do preço pago pelo título de transporte, até ao limite máximo de € 250,00 (duzentos e cinquenta euros); tratando-se de serviços urbanos, suburbanos e regionais até 50 km, a indenização por atrasos ou supressões tem como limite até 25 vezes o valor do título pago.

<sup>86</sup> Artigo 7.º, n.º 4 do Regulamento (CE) n.º 261/2004.

Na verdade, contrariamente àquilo que pode sugerir o *nomen iuris* adotado para designar o direito do passageiro de que ora curamos, tal posição jurídica situa-se, ainda, no domínio do funcionamento do sinalagma (funcional) entre os deveres primários de prestar. Por via do regime do artigo 17.º do Regulamento n.º 1371/2007 [agora, artigo 19.º do Regulamento (UE) n.º 2021/782], não se verificando a extinção da obrigação a cargo da empresa ferroviária por impossibilidade (culposa ou não) definitiva e total – porque o passageiro conserva o direito ao transporte –, e atenta a economia gizada pelas partes, promove-se uma redução do valor da contraprestação do passageiro em termos proporcionais à perturbação da prestação de que, na regulação instituída pelas partes, aquela outra vinculação depende<sup>87</sup>.

Ainda assim, continuando a seguir de perto a doutrina jurisprudencial do Acórdão do Tribunal de Justiça de 26 de setembro de 2013, uma diferença substancial marcou, até agora, de modo singular, a tutela legalmente conferida ao utente de serviços de transporte ferroviário, quando confrontada, nomeadamente, com aquela que se mostra consagrada no Regulamento (CE) n.º 261/2004: enquanto os passageiros de transporte ferroviário não podiam ver negado o pagamento de “indenização” se o incumprimento de horário tivesse sido determinado por caso de “força maior”, já o passageiro de transporte aéreo podia ver declinado o seu pedido pela transportadora aérea operadora, se esta lograsse provar que o cancelamento se ficou a dever a *circunstâncias extraordinárias* que não poderiam ter sido evitadas mesmo que tivessem sido tomadas todas as medidas razoáveis [artigo 5.º, n.º 3 do Regulamento (CE) n.º 261/2004].

Afinal, em resposta à segunda questão prejudicial que lhe foi submetida no Processo C-509/11<sup>88</sup>,

<sup>87</sup> MARIA DE LURDES PEREIRA, PEDRO MÚRIAS, “Obrigação primária e obrigação de indenizar”, in *Os Três Problemas do Não Cumprimento – Estudos*, Lisboa, AA-FDL Editora, 2021, pp. 131-163, em especial p. 137, rejeitando uma “identidade” entre o *dever de prestar* e o *dever de indenizar* por via de uma reconfiguração (inadmissível) da prestação, que “teria como equivalente pecuniário a indenização”, ou por manipulação do conceito de dano, que “violenta o sentido ressarcitório da responsabilidade civil”.

<sup>88</sup> Que rezava assim: «2) Deve o artigo 17.º do [Regulamento n.º 1371/2007] ser interpretado no sentido de que uma empresa ferroviária pode eximir-se à obrigação de indenização do preço do bilhete em casos de força maior, tanto por aplicação analógica dos fundamentos de exclusão previstos nos [Regulamentos (CE) n.º 261/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de fevereiro de 2004, que estabelece regras co-

o Tribunal de Justiça declarou que, não obstante o considerando (14) do Regulamento (CE) n.º 261/2004 afirmar a conveniência da adoção de um “sistema de indemnização dos passageiros em caso de atrasos associado à responsabilidade da empresa ferroviária similar ao sistema internacional previsto pela COTIF, nomeadamente pelo seu Apêndice CIV relativo aos direitos dos passageiros”, certo é que, no exame da posição do Parlamento Europeu em segunda leitura, a Comissão rejeitou a alteração que visava precisar que o artigo 32.º, n.º 2 das CIV era igualmente aplicável às disposições dos artigos 16.º e 17.º do Regulamento n.º 1371/2007, porquanto forçoso é concluir que, então, foi intenção expressa do legislador da União prescrever a subsistência da obrigação de “indenizar”, mesmo quando o incumprimento de horário se ficou a dever a alguma das causas enumeradas no artigo 32.º, n.º 2 das CIV, entre as quais, com especial interesse para o objeto do presente estudo, a ocorrência de “circunstâncias alheias à exploração ferroviária que, não obstante a diligência requerida segundo as particularidades do caso, o transportador não pudesse evitar e a cujas consequências não pudesse obviar”<sup>89</sup>.

E, no mesmo sentido, na ausência de uma previsão expressa de cláusula de força maior, também rejeitou o Tribunal de Justiça uma eventual aplicação analógica (*analogia legis*) das regras referentes aos casos de força maior previstas no Regulamento (CE) n.º 261/2004 – bem como nos Regulamentos

\_\_\_\_\_

muns para a indenização e a assistência aos passageiros dos transportes aéreos em caso de recusa de embarque e de cancelamento ou atraso considerável dos voos (...) (UE) n.º 1177/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2010, relativo aos direitos dos passageiros do transporte marítimo e por vias navegáveis interiores (...), e (UE) n.º 181/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011, respeitante aos direitos dos passageiros no transporte de autocarro (...)], como alargando aos casos de indenização do preço do bilhete as isenções de responsabilidade previstas no artigo 32.º, n.º 2, das [regras uniformes CIV]?»

<sup>89</sup> V. n.ºs 42 a 45 do Acórdão. Adicionalmente, nas Conclusões do Advogado-Geral Niilo Jääskinen apresentadas em 14 de março de 2013 no âmbito do Processo C-509/11, sustenta-se, com acerto, que, nos termos do artigo 32.º, n.º 2 das CIV, as circunstâncias para além do controlo dos transportadores isentam-nos apenas da responsabilidade de indenizar os prejuízos especificamente mencionados no n.º 1 do mesmo artigo, i.e., as “despesas razoáveis de alojamento e as que forem ocasionadas por notificação enviada às pessoas que esperam o passageiro”, onde não se inclui o preço do bilhete pago por um serviço que sofreu atraso ou foi suprimido – v. n.ºs 24 a 26 das Conclusões do Advogado-Geral.

(UE) n.ºs 1177/2010<sup>90</sup> e 181/2011<sup>91</sup> –, por considerar, na senda do seu Acórdão *McDonagh*<sup>92</sup>, que “a situação das empresas que intervêm no setor de atividade dos diferentes meios de transporte não é comparável na medida em que, tendo em conta as respetivas modalidades de funcionamento, as condições da sua acessibilidade e a repartição das suas redes, estes diferentes meios de transporte não são, quanto às suas respetivas condições de utilização, intermutáveis”, pelo que “o legislador da União pôde instituir regras que preveem um nível de proteção do consumidor que diverge segundo o setor de transporte em causa”<sup>93</sup>.

Até porque, como bem notou o Advogado-Geral Jääskinen nas suas Conclusões apresentadas no âmbito do Processo C-509/11, “no contexto dos contratos de transporte ferroviário de passageiros, os casos mais frequentes de força maior, nomeadamente condições meteorológicas difíceis, danos na infraestrutura rodoviária e *conflitos no mercado de trabalho*, na realidade têm uma frequência estatística previsível” [itálico nosso], pelo que “(...) a probabilidade de os mesmos virem a ocorrer é conhecida antecipadamente pelas empresas ferroviárias” e podem aqueles “ser tidos em conta no cálculo do preço dos bilhetes”<sup>94</sup>. Entre as situações que são suscetíveis de inclusão nos “conflitos no mercado de trabalho” situa-se, claro, a realização de greve pelo pessoal da empresa ferroviária transportadora.

O Tribunal de Justiça ainda foi mais longe, manifestando a sua oposição à aplicação analógica de um princípio geral de Direito da União relativo à força maior (*analogia iuris*), tendo bem presente

\_\_\_\_\_

<sup>90</sup> No seu artigo 20.º, n.º 4, onde se prevê que “[o] artigo 19.º [Indemnização do preço do bilhete em caso de atrasos à chegada] não se aplica se o transportador provar que o cancelamento ou o atraso foram causados por condições meteorológicas que punham em perigo a segurança do navio ou por circunstâncias excepcionais que afectavam a prestação do serviço de transporte de passageiros e que não poderiam ter sido evitadas mesmo que tivessem sido tomadas todas as medidas razoáveis”.

<sup>91</sup> No seu artigo 23.º, n.º 2, onde se prevê que “[a] alínea b) do artigo 21.º [Assistência em caso de partidas canceladas ou atrasadas] não se aplica se o transportador provar que o cancelamento ou o atraso foram causados por condições meteorológicas muito difíceis ou por grandes catástrofes naturais que punham em perigo o funcionamento seguro dos serviços de autocarro”.

<sup>92</sup> Acórdão do Tribunal de Justiça (Terceira Secção) de 31 de janeiro de 2013, no Processo C-12/11 (*Denise McDonagh contra Ryanair Ltd*), que teve por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado pela Dublin Metropolitan District Court (Irlanda).

<sup>93</sup> V. n.ºs 56 e 57 do Acórdão *McDonagh* e n.ºs 47 e 48 do Acórdão *ÖBB-Personenverkehr*, que vimos seguindo.

<sup>94</sup> V. n.º 40 das Conclusões do Advogado-Geral.

que, na hipótese em equação, a força maior não relevaria como causa legítima para o não cumprimento de uma obrigação, mas antes como fundamento legítimo de recusa do pagamento de “indenização” correspondente ao preço do bilhete se se verificar um atraso (ou supressão) motivado por evento inevitável, o que não deve confundir-se<sup>95</sup>.

Por conseguinte, o Tribunal de Justiça pronunciou-se, inequivocamente, no sentido de que “o artigo 17.º do Regulamento n.º 1371/2007 deve ser interpretado no sentido de que uma empresa ferroviária não pode incluir nas suas condições gerais de transporte uma cláusula ao abrigo da qual está isenta da sua obrigação de indemnização do preço do bilhete devido a atraso, quando o atraso for imputável a um caso de força maior ou a uma das causas enumeradas no artigo 32.º, n.º 2, das regras uniformes CIV” (n.º 52 do Acórdão)<sup>96</sup>, valendo, sem reservas, o disposto no artigo 6.º, n.º 1 do Regulamento (CE) n.º 1371/2007.

Este caminho trilhado e consolidado no Direito da União Europeia conheceu um volte-face com o Regulamento (UE) n.º 2021/782. Em contramão com o propósito de reforço do direito a “indenização” dos passageiros de transporte ferroviário e alinhando, em larga medida, com o disposto no artigo 32.º das CIV, vem agora o legislador europeu pugnar que “as empresas ferroviárias não deverão ser obrigadas a pagar indemnização se puderem provar que o atraso [ou a perda de correspondência ou a supressão] foi causado<sup>97</sup> por circunstâncias extraordinárias como condições meteorológicas extremas ou por catástrofes naturais de grandes proporções que pusessem em perigo o funcionamento seguro dos serviços”, não confundíveis com meras “tempestades outonais ou a ocorrência periódica de inundações urbanas causada por marés ou degelo”, que, apesar de exteriores, são fenómenos naturais correntes com os quais as empresas ferroviárias têm de contar e

<sup>95</sup> V. n.ºs 49 a 51 do Acórdão *ÖBB-Personenverkehr* e n.ºs 31 a 38 das Conclusões do Advogado-Geral.

<sup>96</sup> Esta conclusão e as considerações precedentes foram acolhidas pelas “Orientações para a interpretação do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos direitos e obrigações dos passageiros dos serviços ferroviários” (2015/C 220/01).

<sup>97</sup> Na redação do proémio da norma do n.º 10 do artigo 19.º do Regulamento (UE) n.º 2021/782 refere-se que o atraso, a perda de correspondência ou a supressão deve encontrar nos “fatores” elencados sob alíneas a) e c) a sua “causa direta” ou estar “intrinsecamente associada” (*caused directly by, or was inherently linked*, na versão inglesa) a algum deles.

que não podem escapar ao seu controlo efetivo<sup>98</sup>. Mas mais: o artigo 19.º, n.º 10 do Regulamento (UE) n.º 2021/782 prevê, agora, também, nas suas alíneas b) e c), que, na eventualidade de o incumprimento de horário se ficar a dever a facto imputável ao passageiro ou a uma atuação de terceiro<sup>99</sup> (e.g. presença de pessoas nas linhas, furto de cabos, emergências a bordo, ações de manutenção da ordem, sabotagem ou terrorismo), os transportadores poder-se-ão eximir do arbitramento de “indenização”. Sem embargo, o preenchimento dos factos impeditivos da obrigação de “indenizar” descritos sob alíneas a) a c), ainda que previsíveis, depende da verificação, em relação aos mesmos, do requisito comum da *irresistibilidade*, ou seja, sobre as empresas ferroviárias recai o ónus de alegação e prova de que a “circunstância extraordinária” ou o “comportamento de terceiro” não poderia ter sido evitado, mesmo que tivessem sido tomadas as diligências razoáveis exigidas pelas particularidades do caso, e, cumulativamente, que adotaram as medidas adaptadas à concreta situação em prol da minimização das suas consequências.

Concretizando-se, desta forma, uma inegável alteração na compreensão evidenciada, até então, pelo legislador europeu acerca do tratamento diferenciado que o transporte ferroviário deveria merecer neste domínio, quando colocado em co-tejo com os regimes previstos para os transportes aéreo, marítimo e em autocarro, constata-se, todavia, que o mesmo legislador teve a preocupação de deixar expresso, em letra de lei, que “as greves do pessoal da empresa ferroviária, as ações ou omissões de outros operadores ferroviários que utilizem a mesma infraestrutura, do gestor da infraestrutura ou dos gestores de estações não deverão afetar a responsabilidade pelos atrasos” [itálico nosso], pelo que “não são abrangidos pela

<sup>98</sup> Não devendo, ainda, ficar adstritas a tal obrigação se puderem demonstrar que o atraso (ou a perda de correspondência ou a supressão) foi determinada “por uma grande crise de saúde pública, como uma pandemia”, numa alusão claramente determinada pelo contexto da situação epidemiológica provocada pelo coronavírus SARS-CoV-2 e da doença COVID-19 – v. considerando (37) do Regulamento (UE) n.º 2021/782 e artigo 19.º, n.º 10, alínea a) do Regulamento (UE) n.º 2021/782.

<sup>99</sup> Não se considerando “terceiros”, para estes efeitos, “outras empresas que utilizem a mesma infraestrutura ferroviária” ou “gestores de infraestrutura” [na aceção do artigo 3.º, ponto 2, da Diretiva 2012/34/UE, aplicável *ex vi* artigo 3.º, 2) do Regulamento (UE) n.º 2021/782] ou “gestores de estações” [na aceção do artigo 3.º, 3) do Regulamento (UE) n.º 2021/782], em face do disposto no segundo parágrafo da alínea c) do n.º 10 do artigo 19.º do Regulamento (UE) n.º 2021/782.

isenção a que se refere o primeiro parágrafo, alínea c)” do n.º 10 do artigo 19.º do Regulamento (UE) n.º 2021/782<sup>100</sup>.

Eis mais um aspeto que aproxima o Regulamento (UE) n.º 2021/782 à interpretação e aplicação que vem sendo feita pelo Tribunal de Justiça do Regulamento n.º 261/2004, *maxime* do seu artigo 5.º, n.º 3<sup>101</sup>, parecendo acolher, de igual modo, a distinção entre greves desencadeadas (e seguidas) por membros do próprio pessoal do transportador e greves externas à atividade da empresa transportadora, sendo que apenas as primeiras, por constituírem um “evento interno” à empresa, ficam afastadas da causa excludente da obrigação de “indenizar” correspondente a comportamento irresistível de terceiro<sup>102</sup>.

Mas será que se pode – e deve – afirmar, categoricamente, que toda e qualquer greve do pessoal de uma empresa ferroviária constitui um evento que não escapa inteiramente ao controlo efetivo do empregador?

Não se questiona que o direito à greve encontra consagração na generalidade das legislações dos Estados-Membros e, inclusive, no artigo 28.º da CDFUE<sup>103</sup>, pelo que, naturalmente, nenhuma enti-

<sup>100</sup> V. considerando (37) e segundo parágrafo da alínea c) do n.º 10 do artigo 19.º do Regulamento (UE) n.º 2021/782.

<sup>101</sup> Isto apesar de no considerando (14) do Regulamento n.º 261/2004 se ter feito consignar que “(...) as obrigações a que estão sujeitas as transportadoras aéreas operadoras deverão ser limitadas ou eliminadas nos casos em que a ocorrência tenha sido causada por circunstâncias extraordinárias que não poderiam ter sido evitadas mesmo que tivessem sido tomadas todas as medidas razoáveis. Essas circunstâncias podem sobrevir, em especial, em caso de instabilidade política, condições meteorológicas incompatíveis com a realização do voo em causa, riscos de segurança, falhas inesperadas para a segurança do voo e greves que afectem o funcionamento da transportadora aérea” [itálico nosso].

<sup>102</sup> V., nomeadamente, o Acórdão do Tribunal de Justiça (Grande Secção) de 23 de março de 2021, no Processo C-28/20 (*Airhelp Ltd contra Scandinavian Airlines System Denmark – Norway – Sweden*), que teve por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Attundatingsrätt (Tribunal de Primeira Instância de Attunda, Suécia), §§20-52, em especial §§39-42, e o Acórdão do Tribunal de Justiça (Nona Secção) de 6 de outubro de 2021, no Processo C-613/20 (*CS contra Eurowings GmbH*), que teve por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Landgericht Salzburg (Tribunal Regional de Salzburgo, Áustria), §§17-34, em especial §§30-31.

<sup>103</sup> Nos termos do artigo 6.º, n.º 1 do Tratado da União Europeia, na versão que lhe foi conferida pelas alterações introduzidas pelo Tratado de Lisboa, em vigor desde 1 de dezembro de 2009, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia goza de valor jurídico idêntico aos dos Tratados.

dade empregadora pode ignorar a possibilidade de os seus trabalhadores pretenderem fazer valer as suas reivindicações laborais por via de uma ação coletiva e concertada de paralisação temporária do trabalho<sup>104</sup>. De igual modo, incidindo tais reivindicações sobre condições remuneratórias e outras condições de trabalho cuja satisfação está ao alcance da entidade empregadora, no limite, sempre pode afirmar-se que algum controlo o transportador terá sobre o movimento grevista<sup>105</sup>. Todavia, esta visão apressada da questão ora sob escrutínio desconsidera alguns aspetos sensíveis do exercício do direito à greve, que importa ponderar, à luz do nosso ordenamento jurídico, em benefício de uma resposta mais cuidada.

Não menosprezando, de todo, a natureza jusfundamental do direito à greve, também não incorremos numa certa tendência de o encarar como um direito (quási-)absoluto, exclusivamente limitado pela prestação de “serviços mínimos indispensáveis” para a “satisfação de necessidades sociais impreteríveis”<sup>106</sup>. Na verdade, o exercício do direito à greve não escapa à exigência de atuação de acordo com os ditames da boa-fé (artigo 522.º do CT e, em geral, artigo 334.º do CC), a qual deve concretizar-se, designadamente, na formalidade essencial<sup>107</sup> de realização, com uma antecedência mínima<sup>108</sup>, de *aviso prévio* pela associação sindical<sup>109</sup>, dirigido ao empregador e ao ministério

<sup>104</sup> J. J. GOMES CANOTILHO, VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Volume I, 4.ª edição revista, Coimbra, Coimbra Editora, 2007, p. 753 (em anotação III ao artigo 57.º).

<sup>105</sup> Entendimento diferente ter-se-á de assumir na hipótese de a greve ter “origem em reivindicações que só os poderes públicos podem satisfazer e que, por conseguinte, escapam ao controlo efetivo” do transportador – neste sentido, o Acórdão do Tribunal de Justiça (Grande Secção) de 23 de março de 2021, Processo C-28/20 (*Airhelp Ltd contra Scandinavian Airlines System Denmark – Norway – Sweden*), §45.

<sup>106</sup> Artigo 57.º, n.ºs 1 a 3 da CRP e artigos 530.º, 537.º e 538.º do CT. Destaca-se, em particular, o preceito da alínea h) do n.º 2 do artigo 537.º do CT, onde se faz incluir as empresas do setor do transporte ferroviário entre aquelas que se destinam à satisfação de necessidades sociais impreteríveis.

<sup>107</sup> Essencial porque a execução de greve sem a sua observância determina, desde logo, para o trabalhador grevista, a marcação de falta injustificada (artigo 541.º, n.º 1 do CT).

<sup>108</sup> De cinco dias úteis ou, em empresa ou estabelecimento que se destine à satisfação de necessidades sociais impreteríveis, de 10 dias úteis (artigo 534.º, n.º 1 do CT).

<sup>109</sup> A competência para declarar a greve é legalmente reconhecida às associações sindicais (artigo 531.º, n.º 1 do CT). Adicionalmente, a assembleia de trabalhadores da empresa pode deliberar o recurso à greve desde que a maioria dos trabalhadores não esteja representada por associações sindicais, a assembleia seja convocada para

responsável pela área laboral, destinado a levar ao conhecimento destas entidades o tempo (início e termo) e o modo da ação grevista e a colocar, dessa forma, o empregador em condições de proceder a uma estimativa dos impactos da greve – no âmbito deste direito fundamental está, evidentemente, a produção de prejuízos ao empregador e, no caso dos serviços de interesse geral, à comunidade –, e, em tempo, procurar minimizar os seus efeitos, dentro do que é legalmente permitido<sup>110</sup>, assim como permitir às autoridades públicas prover pela segurança e, na medida do possível, pela comodidade dos utilizadores lesados<sup>111</sup>.

Como tal, mostra-se pertinente questionar *se e em que medida* a realização de uma greve, com elevada adesão, sem aviso prévio (“greve-surpresa”) ou que se prolongue para além do termo inicialmente anunciado pela associação sindical que convocou a greve – comportamentos que a lei não tolera e que afetam, mesmo, a legalidade da execução da greve, além de obstarem à definição de serviços mínimos a assegurar durante a greve ilegal – não devem ser reputados de comportamentos de terceiros que a empresa ferroviária não poderia evitar e a cujas consequências não poderia obviar, porque súbitos e contrários às “exigências de boa-fé, equilíbrio e proporcionalidade nos danos e consequências, de ‘fair balance’ que devem estar presentes no exercício do direito de greve”<sup>112</sup>.

Para o Tribunal de Justiça, ambos os comportamentos enunciados não merecem o tratamento como “circunstâncias extraordinárias”, nos termos e para os efeitos do artigo 5.º, n.º 3 do Regulamento n.º 261/2004 – a única causa excludente prevista neste diploma da UE –, recusando o órgão jurisdicional da União que o tratamento de uma greve como legal ou ilegal, à luz do direito nacional aplicável em cada caso, possa influir no reconhecimento (ou não) de direito a “indenização” do passageiro, em prejuízo de um nível elevado e harmonizado de proteção dos passageiros de transporte aéreo no território da União<sup>113</sup>.

o efeito por 20 % ou 200 trabalhadores, a maioria dos trabalhadores participe na votação e a deliberação seja aprovada por voto secreto pela maioria dos votantes (artigo 531.º, n.º 2 do CT).

<sup>110</sup> V., a este respeito, o artigo 535.º do CT, bem como os artigos 118.º, n.º 2 e 120.º do CT.

<sup>111</sup> ANTÓNIO MONTEIRO FERNANDES, *Direito do Trabalho*, 21.ª edição, Coimbra, Almedina, 2022, p. 1053.

<sup>112</sup> Parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 1/1999, Relator: Henriques Gaspar.

<sup>113</sup> Neste sentido, o Acórdão do Tribunal de Justiça (Terceira Secção) de 17 de abril de 2018, nos Processos apensos C-195/17, C-197/17 a C-203/17, C-226/17,

Ora, é certo que aqueles comportamentos imprevistos importam, forçosamente, uma perturbação na obrigação principal a que a empresa ferroviária se vinculou, perante cada passageiro afetado, por via de contrato de transporte – ainda que por facto não imputável ao transportador –, donde o restabelecimento do equilíbrio prestacional abalado – o *sinlagma funcional* –, na ausência de reembolso do bilhete (ou bilhete único), reclama, pelo menos, a redução da contraprestação já realizada pelo utente. De outro modo, o risco do pagamento do preço do título de transporte correia, *in totum*, por conta do credor em vez de também correr por conta do devedor que não realizou a sua prestação devida.

Ainda assim, parece-nos artificioso sustentar – como defende o Tribunal de Justiça – que, mesmo nas situações em apreço, caracterizadas pela marcada contrariedade à lei pela sua natureza ou pela sua origem, a greve se assume como um acontecimento inerente ao exercício (e a álea) normal da atividade da empresa ferroviária, visto que, de acordo com critérios de bom senso e razoabilidade, justo é convir que a desorganização causada por uma greve-surpresa ou por uma greve que se estende para além do termo fixado no aviso prévio, se afigura sensivelmente superior àquela que resultaria do cumprimento estrito de greve regularmente decretada.

Daí que, em conclusão, entendamos que o legislador europeu pretendeu impossibilitar a invocação, pela empresa ferroviária, da realização de greve do seu pessoal como razão atendível para se eximir ao pagamento de “indenização” a passageiro afetado por atraso, perda de correspondência ou supressão de serviço de transporte, mesmo quando, *summo rigore*, tal ação grevista encerra caracteres de *imprevisibilidade* e *irresistibilidade*.

Isto posto, no caso português, para além de revestir meridiana clareza que o legislador nacional não teve a destreza de tornar clara a verdadei-

C-228/17, C-254/17, C-274/17, C-275/17, C-278/17 a C-286/17 e C-290/17 a C-292/17 (*Helga Krüsemann e o. contra TUifly GmbH*), que teve por objeto pedidos de decisão prejudicial apresentados, por um lado, pelo Amtsgericht Hannover (Tribunal de Primeira Instância de Hanôver, Alemanha), e, por outro, pelo Amtsgericht Düsseldorf (Tribunal de Primeira Instância de Düsseldorf, Alemanha), §§29-48, em especial §§46-47, o Acórdão do Tribunal de Justiça (Grande Secção) de 23 de março de 2021, Processo C-28/20 (*Airhelp Ltd contra Scandinavian Airlines System Denmark – Norway – Sweden*), §32, e o Acórdão do Tribunal de Justiça (Nona Secção) de 6 de outubro de 2021, Processo C-613/20 (*CS contra Eurowings GmbH*), §§32-33.

ra natureza da “indenização” prevista no artigo 17.º do Regulamento n.º 1371/2007 [agora, artigo 19.º do Regulamento (UE) n.º 2021/782] – o que resultar palmar não apenas pela epígrafe que toma o artigo 16.º-A do Decreto-Lei n.º 58/2008 (“Indemnização do preço do bilhete”), mas também pela previsão constante da alínea d) do n.º 5, que afasta o direito a “indenização” ao passageiro que seja titular de assinatura, passe ou título de transporte sazonal e, comprovadamente, dispusesse de alternativas viáveis para a sua deslocação por aqueles abrangidas, pois, aqui, a exclusão do direito radica na eventual inexistência de danos infligidos na esfera jurídico-patrimonial do utente<sup>114-115</sup> –, constata-se que uma das situações em que resulta expressamente afastado o direito a tal “indenização” é, precisamente, aquela em que o incumprimento de horário se fica a dever a greve (do pessoal da empresa ferroviária) – v. subcapítulo “IV.7.5. Motivos não passíveis de indenização” do “Capítulo IV – Títulos de transporte” das “Condições Gerais de Transporte dos Serviços da CP”<sup>116</sup> –, por se considerar a mesma “não imputável” ao operador<sup>117</sup>.

<sup>114</sup> E, como vimos, a existência de danos não é um pressuposto constitutivo da pretensão ora em apreço.

<sup>115</sup> Iguamente sem o devido rigor e precisão técnico-jurídicos, a norma do n.º 1 do artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 58/2008 conhece a seguinte redação: “Sem prejuízo do disposto no artigo 16.º-A, o passageiro tem ainda direito a indemnização por outros danos que resultem direta e exclusivamente de atrasos ou supressões de serviços de transporte ferroviário, por razões imputáveis ao operador ou ao gestor de infraestrutura, nos termos dos números seguintes” [itálico nosso].

<sup>116</sup> As situações expressamente elencadas nas “Condições Gerais” são as seguintes: “1. Catástrofes naturais (v.g. tempestades, avalanches, inundações, deslizamentos de terreno, queda de pedras, entre outras) e quaisquer casos de força maior; 2. Greves; 3. Alteração do itinerário, por motivos de obras, anunciado atempadamente, ou decorrente de acidente; 4. Incêndios com origem externa às instalações ou infraestruturas, mas que condicionem a circulação; 5. Ataques terroristas ou vandalismo; 6. Sabotagem no material circulante ou instalações; 7. Manifestações ou problemas de ordem pública; 8. Interrupção ou suspensão do serviço por ordem judicial ou do governo; 9. Interrupção ou suspensão do serviço por ocupação de via por pessoas, animais, veículos ou coisas. 10. Colhida de pessoas e/ou animais ou objetos”.

<sup>117</sup> Procurando demonstrar porque é que a doutrina unificadora do *dever de prestar* e do *dever de indemnizar* é propícia a equívocos – nomeadamente, aquele que é cometido (também) pelo legislador nacional, com a referência a direito a “indenização” –, MARIA DE LURDES PEREIRA, PEDRO MÚRIAS, “Obrigação primária e obrigação de indemnizar”, in *Os Três Problemas do Não Cumprimento – Estudos*, Lisboa, AAFDL Editora, 2021, pp. 148-151, enfatizam o seguinte: “[a] impossibilidade coloca o problema da subsistência ou extinção do dever de prestar e simultaneamente o problema diverso da

Discordando deste *status quo* jurídico, sobretudo em face do elevado número de dias marcados por atrasos e supressões de serviços da CP – Comboios de Portugal, E.P.E. já neste ano de 2023, o Projeto de Lei n.º 661/XV/1.ª (“Devolver aos utentes de transportes ferroviários o valor do passe correspondente aos dias em que o transporte não é prestado”), do Grupo Parlamentar da Iniciativa Liberal propunha o aditamento de um novo n.º 7 ao artigo 16.º-A do Decreto-Lei n.º 58/2008, marcadamente inspirado na norma do n.º 2 do artigo 19.º do Regulamento (UE) n.º 2021/782, com a seguinte redação: “Os passageiros titulares de um passe ou de um título de transporte sazonal, confrontados com sucessivos atrasos ou anulações [*rectius*, supressões] durante o seu período de validade, têm direito a uma indemnização proporcional ao preço pago pelo serviço que sofreu atraso [ou foi suprimido, acrescentaríamos nós]”<sup>118</sup>. Não discutindo a bondade desta solução, em benefício de uma tutela adequada dos passageiros que ficam empobrecidos com a não prestação do serviço em vários dias do período de tempo especificado no título de transporte, cremos que, em alternativa e seguindo ainda mais de perto o regime do artigo 19.º do Regulamento (UE) n.º 2021/782, melhor seria determinar que o disposto no n.º 2 do artigo 16.º-A do Decreto-Lei n.º 58/2008 também se

reação indemnizatória. No direito português, a indemnização funda-se na culpa, pelo que *a impossibilidade só gera responsabilidade civil quando seja imputável*. O primeiro problema, por seu turno, é resolvido sempre no sentido da cessação da obrigação primária. E prosseguem os mesmos autores: “[n]a Alemanha, perante a antiga redação do § 275 BGB, equivalente ao [artigo] 790.º [do Código Civil português], a doutrina maioritária já trilhava o bom caminho. Com a *Modernisierung* [Modernização] do direito das obrigações, foi finalmente suprimida a tradicional fonte de equívocos, assumindo-se a diferença entre o dever primário de prestar e o dever de indemnizar. Reformulou-se o § 275 BGB, que agora não distingue impossibilidade imputável e não imputável. Os instrumentos internacionais seguem a mesma direcção” – cf. “arts. 7.2.2.a) PUC [Princípios UNIDROIT relativos aos Contratos Comerciais Internacionais] e 9.102.2.a) PDEC [Princípios do Direito Europeu dos Contratos]”.

<sup>118</sup> Mais se prescrevia, nos novos n.ºs 8 e 9 do artigo 16.º-A do Decreto-Lei n.º 58/2008, que “[a] indemnização prevista no número anterior deve ser atribuída de forma automática, sempre que tenham sido fornecidos os dados necessários para tal por parte do passageiro” e que “[o] operador garante que os dados necessários para efeitos do número anterior podem ser fornecidos pelo passageiro através dos meios de aquisição de títulos de transporte, nomeadamente através das bilheteiras de atendimento ao público ou de máquinas de venda automática, e caso seja possível através da Internet ou qualquer outra tecnologia de informação generalizadamente acessível”, respetivamente.

aplica aos passageiros titulares de um passe ou de um título de transporte sazonal e, cumulativamente, prever o direito a “indenização” em caso de *sucessivos* atrasos ou supressões de viagens durante o período de validade do título, não relegando, porém, para a empresa ferroviária a definição do que sejam aqueles *sucessivos* incumprimentos de horário. Por outras palavras, desejável seria que o próprio legislador ordinário concretizasse o conceito indeterminado “sucessivos” para efeitos de apuramento da “indenização” adequada já prevista no segundo período do n.º 2 do artigo 19.º do Regulamento (UE) n.º 2021/782.

Por seu turno, o Projeto de Lei 706/XV/1 (“Altera o Regime jurídico aplicável ao contrato de transporte ferroviário no sentido de assegurar os direitos dos passageiros em caso de greve”), do Grupo Parlamentar do Partido Chega, propunha, nomeadamente, o aditamento de um novo n.º 4 ao artigo 16.º (“Reembolso do título de transporte”), o qual tomaria a seguinte redação: “Em caso de greve dos trabalhadores que impossibilite o transporte, e no caso do passageiro ser titular de uma assinatura, passe ou título de transporte sazonal, este tem direito a ser reembolsado no valor de 1/30 por cada dia de greve, sendo que esse reembolso se verifica no mês seguinte ao da ocorrência da ou das greves e deve ser descontado no valor da referida assinatura ou passe”.

Não se duvidando, de igual modo, da boa intenção subjacente a esta proposta e assinalando, pela positiva, a expressão menção a “greve dos trabalhadores [do operador, dever-se-ia acrescentar] que impossibilite o transporte, cremos que a mesma incorre no equívoco de inserção do novo preceito no seio de um artigo que supõe a inutilização do título de transporte (v. artigos 16.º e 16.º-A do Decreto-Lei n.º 58/2008), o que, manifestamente, não sucederá em relação aos passageiros titulares de assinatura, passe ou título de transporte sazonal que sejam afetados por incumprimento de horário causado por ação grevista.

Sem prejuízo das considerações críticas que antecedem, incontornável é que ambas as iniciativas legislativas foram rejeitadas em votação na generalidade, em reunião plenária da Assembleia da República realizada no dia 14.04.2023, com os votos contra do Partido Socialista, do Partido Comunista Português, do Bloco de Esquerda e do Livre, a abstenção do Partido Social Democrata e do Partido Pessoas-Animais-Natureza e os votos a favor do Chega e da Iniciativa Liberal.

*Brevitatis causa*, dedicamos uma derradeira consideração ao *direito a assistência* do passageiro, previsto no artigo 18.º do Regulamento (CE)

n.º 1371/2007 [agora, artigo 20.º do Regulamento (UE) n.º 2021/782], sem paralelo na lei nacional.

Também em relação a este direito, além das situações de supressão de serviço, relevam tão-só os atrasos na chegada ou partida de duração superior a 60 minutos<sup>119</sup>. A sua verificação permite ao passageiro reclamar da empresa ferroviária o fornecimento gratuito de:

- a) Refeições e bebidas conforme for razoável em função do tempo de espera, se estiverem disponíveis no comboio ou na estação ou puderem razoavelmente ser fornecidas *tendo em conta critérios como a distância a que se encontra o fornecedor, o tempo de entrega e o custo*<sup>120</sup>;
- b) Alojamento em hotel ou outro tipo de alojamento, e transporte entre a estação ferroviária e o alojamento, nos casos em que seja necessária uma estada de uma ou mais noites, ou em que seja necessário prolongar uma estada, se e onde, na prática, houver condições para tal; ao abrigo do Regulamento (UE) n.º 2021/782, nos casos em que a estada seja necessária devido a alguma das circunstâncias referidas no artigo 19.º, n.º 10 – causas excludentes do direito a “indenização” do passageiro –, a empresa ferroviária pode limitar a duração do alojamento a um máximo de três noites;
- c) Transporte do comboio para a estação ferroviária, para o ponto de partida de um transporte alternativo ou para o destino final do serviço, se e onde, na prática, houver condições para tal, nos casos em que o comboio fique bloqueado na linha<sup>121</sup>.

Suplementarmente, se o serviço de transporte ferroviário for interrompido e não houver possibilidade de prosseguir *ou não puder ser assegurado dentro de prazo razoável*, as empresas ferroviárias fornecem, assim que possível, serviços de transporte alternativos *e tomam as medidas necessárias para o efeito*<sup>122</sup>.

<sup>119</sup> Artigo 18.º, n.º 2, proémio do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 e artigo 20.º, n.º 2, proémio do Regulamento (UE) n.º 2021/782.

<sup>120</sup> O segmento em itálico surge, agora, aditado no artigo 20.º, n.º 2, alínea a) do Regulamento (UE) n.º 2021/782.

<sup>121</sup> Artigo 18.º, n.º 2, alíneas a) a c) do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 e artigo 20.º, n.º 2, alíneas a) a c) do Regulamento (UE) n.º 2021/782.

<sup>122</sup> Os segmentos em itálico surgem, agora, aditados no artigo 20.º, n.º 3 do Regulamento (UE) n.º 2021/782, face à redação que o n.º 3 do artigo 18.º do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 já tomava.

### 3. Conclusões

Aqui chegados, é momento de apresentar, esquematicamente, as principais ideias-força que são passíveis de serem extraídas do presente estudo:

- I. Ainda em que termos mais limitados, o Regulamento (UE) n.º 2021/782, tal como o seu antecessor Regulamento (CE) n.º 1371/2007, autoriza os Estados-Membros a isentarem os serviços ferroviários nacionais de passageiros da aplicação de normas do regime europeu de tutela do passageiro em caso de atraso, perda de correspondência ou supressão de um serviço, dessa forma não assegurando a segurança e a continuidade jurídicas necessárias à promoção de condições de concorrência equitativas entre transportadores e de um elevado nível harmonizado de proteção dos utentes, nomeadamente, os utentes-consumidores;
- II. O regime do artigo 19.º do Regulamento (UE) n.º 2021/782 (antes, artigo 17.º do Regulamento n.º 1371/2007) não prevê uma verdadeira indemnização, pois, em bom rigor, não visa ressarcir uma concreta diminuição patrimonial sofrida pelo passageiro em consequência de um incumprimento de horário, mas, diversamente, promover uma redução do montante da contraprestação a cargo do

utente, que conserva o direito ao transporte, em termos proporcionais à perturbação da prestação do transportador, atento o facto de ambas se acharem ligadas por um nexo de correspondência e interdependência;

- III. Contrariamente ao que decorria do regime do artigo 17.º do Regulamento n.º 1371/2007, agora, as empresas ferroviárias podem eximir-se à obrigação de “indenização” do preço do bilhete se o incumprimento de horário tiver sido comprovadamente causado por circunstâncias extraordinárias alheias à exploração ferroviária ou por comportamento de terceiro que não podia ser evitado, mesmo que tivessem sido tomadas todas as medidas razoáveis, e a cujas consequências não era possível resistir;
- IV. De acordo com o artigo 19.º do Regulamento (UE) n.º 2021/782, entre os comportamentos de terceiros que a empresa ferroviária, não obstante a diligência requerida pelas particularidades do caso, não podia evitar e a cujas consequências não podia obviar, não se incluem as greves do pessoal da empresa ferroviária – mesmo quando, *summo rigore*, escapem ao controlo efetivo do transportador –, uma solução que, atualmente, não encontra reflexo no ordenamento jurídico nacional.