

**PARECER N.º 53/2019**

**SUPERVISÃO – AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E MONITORIZAÇÃO  
SETORIAL**

**I – DO OBJETO**

1. A Câmara Municipal de Almeida (Município) remeteu à Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT), por via de email datado de 23-10-2019, um pedido de emissão de parecer prévio vinculativo conforme previsto no Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, relativo à aquisição de serviços públicos de transporte de passageiros naquele concelho, tendo sido juntas as competentes peças procedimentais e respetiva fundamentação.
2. O presente parecer inscreve-se no cumprimento da missão da AMT enquanto regulador económico independente, nos termos do consignado no Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, que aprova os respetivos Estatutos e de acordo com as exigências que emanam da Lei-Quadro das Entidades Reguladoras Independentes, aprovada pela Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto.
3. A sua emissão fundamenta-se, assim, nas atribuições da AMT previstas no n.º 1 do artigo 5.º dos Estatutos, designadamente de zelar pelo cumprimento do enquadramento legal, nacional, internacional e da União Europeia, aplicável à regulação, supervisão e promoção e defesa da concorrência, visando o bem público, a defesa dos interesses dos cidadãos e dos operadores económicos, e de monitorização e acompanhamento das atividades dos mercados da mobilidade e dos transportes terrestres e fluviais, bem como na avaliação das políticas referentes ao Ecossistema da Mobilidade e dos Transportes.
4. Acrescem, ainda, nas atribuições da AMT:
  - Definição das regras e dos princípios gerais aplicáveis às obrigações de serviço público no setor regulado, com respeito do princípio da igualdade, da transparência e da proporcionalidade das compensações financeiras, bem como ao estabelecimento dos níveis de serviço<sup>1</sup>;
  - Fiscalizar e auditar o cumprimento das obrigações legais, regulamentares e contratuais assumidas pelos concessionários e pelos prestadores do serviço

---

<sup>1</sup> Alíneas c) e d) do n.º 2 do artigo 34.º e alíneas e) e k) do n.º 1 e a) do n.º 2 do artigo 5.º dos Estatutos.

- público sujeitos à sua jurisdição, propondo, se for o caso, a aplicação de sanções contratuais<sup>2</sup>.
- Proceder ao controlo anual das compensações concedidas às entidades que asseguram os serviços de interesse económico geral nos setores regulados<sup>3</sup>.
  - Promover a defesa dos direitos e interesses dos consumidores e utentes em relação aos preços, aos serviços e respetiva qualidade<sup>4</sup>.
5. Por outro lado, o presente parecer inscreve-se também no âmbito da reforma estrutural consubstanciada na Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, que aprovou o Regime Jurídico do Serviço Público de Transportes de Passageiros (RJSPTP), que veio alterar um sistema que vigorava desde 1945/1948, bem como no Regulamento (CE) n.º 1370/2007, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007<sup>5</sup> (Regulamento), relativo aos serviços públicos de transporte ferroviário e rodoviário de passageiros.
6. Nesta análise procurar-se-á aprofundar e avaliar as diversas questões regulatórias subjacentes ao pedido de parecer. Em primeiro lugar, o enquadramento e a *compliance* com, entre outros:
- O estabelecido no RJSPTP, no Regulamento, no Código dos Contratos Públicos (CCP) (Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, na sua redação atual) e no regime das subvenções públicas (Decreto-Lei n.º 167/2008, de 26 de agosto, na sua redação atual);
  - A política de descentralização administrativa de competências prevista no RJSPTP e no Regulamento, na Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, e na Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, que estabelecem o regime jurídico e financeiro das autarquias locais, comunidades intermunicipais e áreas metropolitanas.
7. Em segundo lugar, através do modelo de regulação da AMT, pretende-se contribuir para o suprimento de falhas de mercado, sem gerar falhas de Estado ou de entidades e/ou atos normativos que, de algum modo, o representam, e construir um paradigma de concorrência não falseada, sem restrições ou distorções, protegendo o bem público da mobilidade eficiente e sustentável, promovendo, ainda, a confluência dos paradigmas sociais subjacentes às diferentes racionalidades plurais e não aditivas, cada qual na

<sup>2</sup> Alíneas c) e f) do n.º 2 do artigo 5.º e alínea b) do n.º 3 do artigo 34.º dos Estatutos.

<sup>3</sup> Alínea c) do n.º 3 do artigo 34.º dos Estatutos.

<sup>4</sup> Alínea m) do n.º 1 e alíneas j) e k) do n.º 2 do artigo 5.º dos Estatutos.

<sup>5</sup> Alterado pelo Regulamento (UE) n.º 2016/2338, do Parlamento Europeu e do Conselho de 14 de dezembro de 2016.

sua autonomia própria e de verificação cumulativa, nomeadamente, *i) a dos investidores, ii) a dos profissionais/utilizadores/utentes/consumidores e/ou cidadãos e iii) a dos contribuintes.*

## II - DO ENQUADRAMENTO

8. Na fundamentação consta que *“Por forma a garantir uma oferta de transportes públicos para todo o concelho de Almeida, complementando a rede de transportes públicos já existentes, assim como de melhoria das condições de acessibilidade, sobretudo das pessoas com mobilidade reduzida, da população idosa e da faixa etária menor de 18 anos, tendo desta forma maior rapidez e facilidade no acesso aos principais equipamentos e serviços e servir as freguesias com uma oferta flexível de ligação à sede de concelho e freguesia de Vilar Formoso”,* pretende-se por Concurso Público, nos termos da alínea b), do n.º 1, do artigo 20.º, conjugado com o artigo 38º do Código dos Contratos Públicos (CCP), a aquisição de serviços de transporte públicos para o Concelho de Almeida – “Estrela da Paz”.
9. De acordo com a Cláusula 1.º do Caderno de Encargos, *“O serviço a prestar terá de garantir o acesso aos principais pontos de interesse público, beneficiando a população ao nível de: Maior rapidez e facilidade no acesso aos principais equipamentos e serviços; Melhoria das condições de acessibilidade, sobretudo das pessoas com mobilidade reduzida, da população idosa e da faixa etária menor de 18 anos; Garantir uma oferta de transportes públicos para todo o concelho de Almeida, complementando a rede de transportes públicos já existentes; Servir as freguesias com uma oferta flexível de ligação à sede de concelho e freguesia de Vilar Formoso”*
10. Segundo a Cláusula 5.ª, da celebração do contrato decorrem para o adjudicatário diversas obrigações, entre elas:
  - Obrigação de executar o contrato de acordo com o discriminado no caderno de encargos - parte II – Especificações técnicas;
  - Cumprir a legislação aplicável, desde alvará às condições técnicas do veículo;
  - Comunicar às entidades competentes (SIGGESC) os circuitos a realizar, se aplicável e comunicar mensalmente à entidade adjudicante a informação constante do artigo 22.º da Lei n.º 52/2015 de 9 de junho;

- Cumprir com máximo rigor os horários constantes da Parte II do caderno de encargos e manter um contrato de seguro que cubra os riscos próprios da atividade desenvolvida;
  - Obrigação de prestar as informações que forem solicitadas pelos serviços municipais;
  - Obrigação de assegurar que, todas as atividades previstas sejam efetivamente prestadas;
  - Comunicar à entidade adjudicante, logo que deles tenha conhecimento, os fatos que tornem total ou parcialmente impossível o cumprimento de qualquer das suas obrigações;
  - Sujeitar-se à ação fiscalizadora da entidade adjudicante.
11. Segundo a Cláusula 9.ª, *“a entidade adjudicante pode, por razões de interesse público e mediante de decisão uniliteral fundamentada, determinar ajustamentos pontuais dos serviços incluídos no Contrato, nos termos do artigo 31.º do RJSPTP”, sendo que “não conferem ao adjudicatário direito a qualquer acréscimo de remuneração nem à reposição de equilíbrio económico financeiro do Contrato”*
12. A Parte II - Especificações Técnicas do Contrato, estabelece que:
- Os locais de início e fim de cada trajeto são estipulados no Anexo IV do Caderno de Encargos;
  - Veículo deverá ter idade igual ou inferior a 5 anos e, a devida identificação e caracterização será consertada posteriormente;
  - Os veículos utilizados para a execução do serviço, por circuito, devem ter no mínimo 24 lugares sentados, 1 lugar para deficientes devidamente licenciados para a execução da prestação;
  - Todos os lugares dos veículos utilizados devem ser equipados.
13. Segundo o ponto 6 das especificações técnicas, qualquer interrupção ou suspensão da circulação pelo adjudicatário apenas pode ocorrer após “autorização prévia da entidade adjudicante e em articulação com este”, e em caso de avaria imprevisível ou de qualquer outro incidente e/ou acidente grave, incluindo situações de emergência, que obrigue à interrupção ou à diminuição da disponibilidade do serviço de transporte em qualquer



**AUTORIDADE  
DA MOBILIDADE  
E DOS TRANSPORTES**

circuito, ou que impeça o acesso dos passageiros ao mesmo em alguma paragem, o adjudicatário deve<sup>6</sup>:

- Dar conhecimento imediato à entidade adjudicante e prestar informações adequadas e apoio aos passageiros;
  - Mobilizar todos os meios adequados à minimização do impacto nos Clientes e à reparação da avaria no menor período de tempo possível, assim como informar e identificar qual a viatura de substituição para o período da avaria.
14. O documento também estabelece que o custo do bilhete é de 1,00€ por dia (inclui a Ida e a Volta, sendo o bilhete válido por um dia para todos os circuitos) e que constitui receita do adjudicatário, sendo que este valor é deduzido ao valor total a pagar pela entidade adjudicante, por mês.
  15. Do mesmo passo, o adjudicatário também se obriga a praticar os seguintes descontos mínimos: Desconto especial de 50% para portadores de Cartão Jovem Municipal ou Cartão Social Municipal; Gratuitidade gratuito para todos os elementos de famílias numerosas (com igual ou mais de 3 filhos). Mais se refere que no anexo IV é inserida estimativa do número de passageiros por circuito.
  16. Por outro lado, é estabelecido que o adjudicatário deve proporcionar um sistema de bilhética integrado, que tem de estar em plena operação no início do Período de Funcionamento Normal e deve permitir o tratamento de dados e a emissão de relatórios estatísticos em formatos editáveis, devendo ainda prestar assistência aos passageiros, supervisionar o funcionamento dos equipamentos de bilhética, reparando de imediato quaisquer anomalias ou avarias.
  17. No que se refere ao equipamento de GPS, refere-se que, para confirmação do número de Km realizados para efeitos de pagamento, será instalado pela entidade adjudicante um sistema GPS no autocarro que preste o serviço de transporte.
  18. Mais se estabelecem as características técnicas do equipamento, que deve permitir o acompanhamento em tempo real das viaturas, o acesso detalhado das movimentações das frotas e o acesso a relatórios de gestão.

---

<sup>6</sup> Refere o documento que cabe à entidade adjudicante avaliar o desempenho do adjudicatário na tomada de medidas de reação perante uma interrupção ou suspensão accidental do serviço e investigar as razões que a ocasionaram, designadamente para efeitos de aplicação de sanções contratuais ou resolução do Contrato.

19. Outrossim, o adjudicatário deverá apresentar um relatório mensal com a evolução de todas as operações objeto do serviço e com o cumprimento de todas as obrigações emergentes do contrato, incluindo (i) número de passageiros transportados em cada circuito por paragem; (ii) número de dias em que foi efetuado o serviço por circuito; (iii) quilómetros percorridos por circuito sem prejuízo de relatório final.
20. No que se refere ao transporte flexível, é dada nota de que a reserva será efetuada por telefone pelos passageiros (no dia anterior), informando do local e hora de passagem (no dia seguinte) do transporte. Neste circuito só serão faturados pelo adjudicatário os quilómetros efetivamente percorridos em cada dia.
21. De acordo com a Cláusula 10.<sup>a</sup>, o contraente público pode, com observância das regras previstas nos artigos 325.º e 329.º do Código dos Contratos Públicos e no artigo 45º do RJSPTP, aplicar multas em caso de incumprimento pelo contraente das suas obrigações, incluindo as resultantes de determinações do contraente público emitidas nos termos da lei ou do contrato.
22. Segundo a mesma cláusula, os incumprimentos do contraente, para efeitos do presente regime de penalizações classificação em leves (250€-1000€), graves (1000€-5000€ e muito grave (5000€-10000€) quanto a, designadamente:
  - Atrasos pontuais, nos horários dos circuitos estabelecidos, sempre que esse atraso, seja superior a 10, 20 ou 30 minutos e num mês tenha ocorrido durante 15 dias, e que o atraso não seja justificável por razões de força maior ou por condições meteorológicas;
  - Realização de forma deficiente do circuito, no qual, não são cumpridas todas as paragens de recolha de passageiros, e que num mês tenha ocorrido durante 3 a 6, 7 a 14 ou mais de 15 dias inclusive, ou não realização total do circuito que não seja justificável por razões de força maior ou por condições meteorológicas;
  - Que os autocarros que prestem o serviço, não se apresentem limpos interior e exteriormente ou em caso de condução perigosa e má conduta;
  - Todas as demais situações de incumprimento não tipificadas nas alienas anteriores e que resultem de um comportamento leve, comportamento de negligência grosseira ou grave por parte do contratante seu funcionário ou agente.

23. A mesma cláusula refere que as indemnizações devidas poderão ser deduzidas das somas devidas pela entidade adjudicante ao adjudicatário e em caso de resolução do contrato por incumprimento do adjudicatário, a entidade adjudicante pode exigir-lhe uma pena pecuniária de valor correspondente a metade do valor do contrato, se outra mais elevada não apurar.
24. Por outro lado, será aplicada penalização de 250€ dia pela não entrega dos elementos constantes da alínea g) da Cláusula 5ª do Caderno de Encargos e a não entrega dos elementos constantes da cláusula 5ª deste Caderno de Encargos determina a perda do direito da entidade adjudicatária de qualquer compensação financeira pela realização do serviço público de transporte.
25. De acordo com a Cláusula 3.ª, *“o contrato mantém-se por 12 meses, em conformidade com os respetivos termos e condições e o disposto na lei, sem prejuízo das obrigações acessórias que devam perdurar para além da cessação do contrato”*.
26. Consta do Programa do Concurso que nos termos do disposto na alínea a) do nº 1 do artigo 47.º do CCP, o preço base para a prestação de serviço que constitui o objeto do presente procedimento, é de 62.194,05€ (sessenta e dois mil, cento e noventa e quatro euros e cinco cêntimos), acrescidos de IVA à taxa legal em vigor, sendo que o preço base é o preço máximo que a entidade adjudicante se dispõe a pagar pela execução de todas as prestações que constituem o seu objeto.
27. Segundo a cláusula 3ª do Caderno de Encargos, *“o valor apurado resultou de análise a procedimentos anteriormente efetuados, para prestações do mesmos tipo”*.
28. O ponto 10 do Programa de Concurso estabelece que a proposta deve ser constituída por (i) declaração do concorrente de aceitação do conteúdo do Caderno de Encargos, (ii) Preço total da proposta (iii) e Modelo constante do Anexo IV (horário/km) da parte II – Especificações do Caderno de Encargos, onde deve ser preenchido o campo do preço por quilómetro em cada circuito, com duas casas decimais .
29. De acordo com o ponto 23, a adjudicação será feita de acordo com o critério, *“Economicamente mais vantajoso”* para a entidade adjudicante, na modalidade em que a avaliação do preço enquanto único aspeto da execução do contrato a celebrar.
30. No ponto, entre os diversos documentos de habilitação referenciados, consta uma declaração de consentimento relativo á colocação de um equipamento GPS na viatura afeta à prestação de serviços.

### III – DA ANÁLISE

31. Antes demais, a título de enquadramento, cumpre referir que com a entrada em vigor da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, que aprovou o (RJSPTP) bem como do Regulamento, se produziu uma profunda reforma a nível nacional e europeu, em que todos os operadores do mercado de transporte sujeitos a obrigações de serviço público (OSP) e com compensação financeira em razão da OSP e/ou atribuição de direito exclusivo passaram a estar abrangidos pela obrigação de celebração de contrato de serviço público entre o operador e a Autoridade de Transportes competente, tendo como regra a atribuição através de procedimento de contratação pública (modelo de “concorrência-regulada”).
32. Segundo os artigos 9.º e 10.º da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, os títulos de concessão para a exploração do serviço público de transporte de passageiros por modo rodoviário, atribuídos ao abrigo do Regulamento de Transportes em Automóveis (RTA), revogado por aquele diploma, *“mantêm-se em vigor até ao final do respetivo prazo de vigência ou até 3 de dezembro de 2019, consoante a data que ocorrer primeiro” e “não podendo o respetivo prazo de vigência terminar, em caso algum, após 3 de dezembro de 2019.”*
33. Tal norma articula-se com o artigo 18.º e com o artigo 5.º do Regulamento, bem como com o CCP que procede à transposição de diretivas europeias no domínio da contratação pública, e que estabelece que a seleção de qualquer operador que preste serviços públicos de transporte de passageiros que incluam obrigações de serviço público e respetivas compensações e/ou atribuição de direitos exclusivos, deve ser efetuada por procedimento concursal, aberto, imparcial, transparente e não discriminatório.
34. Do mesmo passo, refere o artigo 8.º do Regulamento que *“Até 2 de dezembro de 2019, os Estados-Membros tomam medidas para dar gradualmente cumprimento ao disposto no artigo 5.º a fim de evitar anomalias estruturais graves, nomeadamente relacionadas com a capacidade de transporte.”*
35. De sublinhar que o Regulamento refere, no artigo 5.º, indistintamente, “procedimentos de adjudicação”, “formas de adjudicação” ou “adjudicação”, mas precedida dos necessários “procedimentos” ou mesmo “participação em adjudicações de contratos por concurso”, pelo que não decorrerá que a adjudicação (ato administrativo adjudicatório em sentido próprio) deva impreterivelmente ser efetuada antes daquela data. Aliás, em rigor, referem as orientações da Comissão que *“a obrigação de dar gradualmente cumprimento ao disposto no artigo 5.º, imposta aos Estados-Membros, é razoável*



AUTORIDADE  
DA MOBILIDADE  
E DOS TRANSPORTES

*apenas se disser respeito à obrigação de aplicar procedimentos abertos, transparentes, não-discriminatórios e imparciais na adjudicação de contratos de serviço público” e “aplicar a regra geral de adjudicação dos contratos de serviço público por concurso, aberto a todos os operadores em condições equitativas, transparentes e imparciais.”.*

36. Portanto, quando se estatui que os Estados-Membros devem tomar medidas adequadas para dar gradualmente cumprimento a esta exigência durante o período transitório, o que está em causa é, neste período, iniciar o processo que conduza à contratação efetiva, sendo o valor final a salvaguardar o de que exista uma decisão efetiva de submissão à concorrência antes do fim do período transitório.
37. Até porque, tendo em conta os procedimentos e prazos imperativos subjacentes ao lançamento de tais procedimentos, incluindo eventuais vicissitudes inerentes à tramitação destes processos, como sejam impugnações judiciais, bem como os prazos inerentes à emissão de pareceres de entidades competentes como a AMT e o Tribunal de Contas, poderá verificar-se que mesmo os procedimentos lançados no período transitório poderão não se encontrar adjudicados até 3 de dezembro de 2019.
38. A AMT tem efetuado um intenso trabalho de monitorização sistemática da implementação deste regime que representa uma relevante reforma de nível nacional e europeu, tendo emitido, desde 2016, diversas orientações às autoridades de transportes sobre a preparação da contratualização de serviços de transportes<sup>7</sup>, além de ter realizado ações informativas em todo o país, e emitido diversos Pareceres Prévios

---

<sup>7</sup> Entre eles: (i) Esclarecimento para fundamentação do processo de parecer prévio vinculativo sobre peças de procedimento de formação dos contratos de concessão ou de prestação de serviços públicos, ou sobre alterações promovidas aos contratos em vigor, previstas no Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, e que está disponível em [http://www.amt-autoridade.pt/media/1505/site\\_informacao\\_stakeholders.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/1505/site_informacao_stakeholders.pdf) correspondendo, na generalidade, às necessidades de fundamentação de um processo de contratualização de serviços públicos de transporte de passageiros. Naturalmente, será de adaptar aos casos concretos. (ii) *Road-Map* para a contratualização de serviços públicos de transportes: <https://qtatransportes.files.wordpress.com/2018/11/c2abroadmapc2bb-para-a-contratualizac3a7c3a30-de-servic3a7os-3c3bublicos-de-transportes.pdf>; (iii) Guião de suporte ao Período Transitório de aplicação da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho: [https://qtatransportes.files.wordpress.com/2017/12/guiaorispt\\_01-04-20161.pdf](https://qtatransportes.files.wordpress.com/2017/12/guiaorispt_01-04-20161.pdf) (iv) Guião de preparação de procedimentos concursais, incluindo formulário tipo de caderno de encargos: <https://qtatransportes.files.wordpress.com/2018/11/quic3a30-de-apoio-c3a0-preparac3a7c3a30-e-conduc3a7c3a30-de-procedimentos-de-contratac3a7c3a30-versc3a30-previa.pdf> (v) Apresentação pública da AMT sobre o parecer prévio vinculativo: <https://qtatransportes.files.wordpress.com/2017/12/amt-conferencia-nacional-at1.pdf> (vi) esclarecimento prestado pela AMT, com sugestões de indicadores relevantes para monitorização contratual que poderão ser inseridos nos futuros contratos de serviço público: [https://qtatransportes.files.wordpress.com/2018/10/csite\\_indicadores\\_monitorizacao\\_supervisao\\_at-2.pdf](https://qtatransportes.files.wordpress.com/2018/10/csite_indicadores_monitorizacao_supervisao_at-2.pdf) ; (vii) Informação sobre Auxílios de Estado e compensações: [https://www.amt-autoridade.pt/media/1955/auxilios\\_estado\\_osp\\_transportes.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1955/auxilios_estado_osp_transportes.pdf) (viii) Orientações para o Planeamento de serviços públicos de Transportes: <https://qtat.pt/planeamento-e-avaliacao-de-servicos-de-transporte/> ; (ix) Versões públicas de pareceres prévios vinculativos emitidos pela AMT <https://www.amt-autoridade.pt/pronuncias-e-pareceres/#tab-2> (apenas disponíveis os pareceres relativos a processos já findos – após visto do Tribunal de Contas). (x) Apresentação da AMT em conferência organizada em parceria com a Associação Nacional dos Municípios Portugueses – ANMP – <http://www.amt-autoridade.pt/media/1220/workshop-11-10-versao-10-10.pdf>; (xi) Orientação para definição de serviços mínimos de acordo com a Lei n.º 52/2015, de 9 de junho: <https://qtatransportes.files.wordpress.com/2018/12/Guia-para-a-definicao-de-«servicos-minimos»-PUB.pdf> ; (xii) Apresentações relativas a procedimentos de contratação e avaliação de propostas: <https://qtat.pt/seminarios-conferencias/> (xiii) Experiências de contratação internacionais; <https://qtat.pt/estudos/> (xiv) Normas de qualidade nos transportes públicos: <https://qtat.pt/estudos-e-quioes/>

Vinculativos sobre as peças de procedimentos de formação de contratos de concessão ou de prestação de serviços públicos.

39. Neste contexto, foi emitida uma informação “Regulamento (CE) n.º 1370/2007, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007 – Obrigatoriedade de Submissão à Concorrência”<sup>8</sup>, na qual se recorda que a adoção de um procedimento de atribuição de serviços de transporte público de passageiros diferente do concurso público (*maxime*, ajuste direto) é limitado.
40. Foi também referido que a possibilidade de recurso excecional a um ajuste direto depende da verificação prévia, por parte das autoridades de transportes, de requisitos específicos previstos na lei quando, onde e caso se verifique que devam ser demonstrados, tendo sempre que ser justificada face ao caso concreto, nomeadamente no que se refere à não imputabilidade, às entidades adjudicantes, das circunstâncias invocadas.
41. Afigura-se que, do ponto de vista formal e de enquadramento institucional, nada haverá a apontar quanto à iniciativa da promoção de um procedimento pré-contratual pelo Município enquanto autoridade de transportes, tendo em atenção os artigos 3.º e 6.º do RJSPTP, em estrita consonância com o artigo 2.º do Regulamento.
42. Sem prejuízo das atribuições e competências próprias da AMT, enquanto regulador económico independente, cabe às autoridades de transportes criar e implementar as condições legais e contratuais de base que permitam a disponibilização de serviços de transportes enquadrados em termos equitativos, concorrenciais e organizativos<sup>9</sup>.
43. Contudo, existem evidências da celebração de contratos interadministrativos entre o Município e a Comunidade Intermunicipal o que se afigura essencial para assegurar a integração e articulação de todos os serviços de transporte existentes, procurando manter e dar consistência à organização do sistema de transportes naquela região e conformando-o com o RJSPTP, antes e depois de 2019<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> Disponível em: <https://www.amt-autoridade.pt/media/1739/informacao-regulamento-ajustes-diretos.pdf>

<sup>9</sup> A título de exemplo, o artigo 13.º do RJSPTP estabelece que o planeamento e a coordenação do serviço público de transporte de passageiros, por cada autoridade de transportes, devem ser articulados com o serviço público de transporte de passageiros existente ou planeado na respetiva área geográfica e pressupor a articulação e otimização da exploração, visando a eficiência e eficácia do serviço público de transporte de passageiros no seu conjunto, independentemente da sua finalidade, natureza ou tipo de exploração.

<sup>10</sup> Tal pode (i) Potenciar os objetivos da política de transportes, a coordenação e a integração física, tarifária e lógica de todos os modos de transporte; (ii) Potenciar a segurança, a boa relação custo-eficácia e a qualidade elevada dos serviços de transporte de passageiros, bem como a sustentabilidade económica e financeira da prestação desses serviços; (iii) Permitir a otimização dos aspetos económicos, propiciando a prestação economicamente eficiente dos serviços de transporte, graças ao financiamento cruzado entre os serviços rentáveis e os não rentáveis; (iv) Permitir uma melhor identificação da totalidade do serviço público e do serviço comercial (sobretudo quando a rede de um operador ultrapassa os limites administrativos de uma autoridade), potenciando uma melhor avaliação dos custos reais da prestação do serviço público; (v) Permitir aumentar as economias de

44. Considera-se que a contratualização de serviços públicos deve ser sempre articulada entre os Municípios e as Comunidades Intermunicipais. Em rigor, nos termos do artigo 10.º do RJSPTP, todas as autoridades de transportes podem não apenas delegar, total ou parcialmente, as respetivas competências noutras autoridades de transportes, mas também acordar entre si o exercício partilhado de parte ou da totalidade das competências que lhes estão legalmente cometidas, designadamente através de contratos interadministrativos, respeitando, igualmente, o previsto na Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, com as devidas adaptações. Considera-se que assim é dado cumprimento ao artigo 13.º do RJSPTP, o qual estabelece a necessidade de planeamento e a coordenação do serviço público de transporte de passageiros por cada autoridade de transportes.
45. Por outro lado, do artigo 5.º do Regulamento e do artigo 16.º do RJSPTP resulta que o serviço público de transporte de passageiros, que pode abranger uma linha, um conjunto de linhas ou uma rede que abranja a área geográfica de uma ou mais autoridades de transportes competentes contíguas, pode ser explorado mediante atribuição, através da celebração de contrato de serviço público a operadores de serviço público, precedida dos procedimentos pré-contratuais estabelecidos no Regulamento<sup>11</sup> no CCP e no RJSPTP, decorrendo deste enquadramento legal uma regra geral de submissão à concorrência para serviços prestados por operadores que venham ser selecionados.
46. O artigo 3.º do RJSPTP estabelece que:
- «Contrato de serviço público» é um ou vários atos juridicamente vinculativos que estabelecem o acordo entre uma autoridade de transportes competente e um operador de serviço público, para atribuir a este último a gestão e a exploração de determinado serviço público de transporte de passageiros sujeito a obrigações de serviço público;
  - «Compensação por obrigação de serviço público» é uma qualquer vantagem, nomeadamente financeira, concedida, direta ou indiretamente, por uma autoridade de transportes a um operador de serviço público, através de recursos públicos, durante o período de execução de uma obrigação de serviço público ou por referência a esse período;

---

escala, incluindo a redução dos preços e dos custos das transações, e, do mesmo passo, melhorar e profissionalizar a gestão dos contratos públicos; (vi) Potenciar a otimização dos custos administrativos necessários à gestão do sistema e diminuir o risco de uma intervenção descoordenada, incoerente e impreparada no mercado.

<sup>11</sup> Alterado pelo Regulamento (UE) n.º 2016/2338, do Parlamento Europeu e do Conselho de 14 de dezembro de 2016.

- «Obrigação de serviço público» é a imposição definida ou determinada por uma autoridade de transportes, com vista a assegurar determinado serviço público de transporte de passageiros de interesse geral que um operador, caso considerasse o seu próprio interesse comercial, não assumiria, ou não assumiria na mesma medida ou nas mesmas condições, sem contrapartidas.
47. O artigo 23.º do RJSPTP estabelece, por seu turno, que *"as autoridades de transportes competentes podem impor obrigações de serviço público<sup>12</sup> ao operador de serviço público, as quais devem ser formuladas de forma expressa e detalhada, por referência a elementos específicos, objetivos e quantificáveis."*
48. Noutra vertente, o artigo 24.º do RJSPTP estabelece que *"o cumprimento de obrigações de serviço público pode conferir o direito a uma compensação por obrigação de serviço público, a atribuir pela autoridade de transportes competente ao operador de serviço público respetivo"*, nos termos do anexo ao Regulamento e do Decreto-Lei n.º 167/2008, de 26 de agosto.
49. Acresce que, segundo o artigo 20.º do RJSPTP, o contrato de serviço público pode assumir a natureza de contrato de concessão de serviço público de transporte de passageiros e de contrato de prestação de serviço público de transporte de passageiros, sendo que:
- *"Considera-se contrato de concessão de serviço público de transporte de passageiros aquele em que o operador de serviço público se obriga a explorar o serviço público de transporte de passageiros, em condições e por um período determinados pela autoridade de transportes competente, em nome próprio e sob sua responsabilidade, sendo remunerado, total ou parcialmente, pelas tarifas cobradas aos passageiros;*
  - *Considera-se contrato de prestação de serviço público de transporte de passageiros aquele em que o operador de serviço público se obriga a prestar o serviço público de transporte de passageiros em condições e por um período*

---

<sup>12</sup> Tal como referem as Orientações da Comissão "Conforme dispõe o artigo 14.º do TFUE, «a União e os seus Estados-Membros, dentro do limite das respetivas competências e no âmbito de aplicação dos Tratados, zelarão por que esses serviços [de interesse económico geral] funcionem com base em condições, nomeadamente económicas e financeiras, que lhes permitam cumprir as suas missões»". De acordo com o Protocolo n.º 26, as autoridades nacionais, regionais e locais têm um papel essencial e gozam de um amplo poder de apreciação na prestação, execução e organização de serviços de interesse económico geral de uma forma que atenda tanto quanto possível às necessidades dos utilizadores (...). Assim, no quadro definido pelo regulamento (CE) n.º 1370/2007, os Estados-Membros beneficiam de uma ampla margem de discricionariedade na definição das obrigações de serviço público em sintonia com as necessidades dos utentes.

*determinados pela autoridade de transportes competente, mediante o pagamento de uma determinada remuneração por parte da mesma".*

50. O artigo 21.º do RJSPTP estabelece que o contrato de serviço público é obrigatoriamente reduzido a escrito, dele devendo constar de forma clara os direitos e obrigações de cada uma das partes e as características do serviço público de transporte a prestar, designadamente, e quando aplicável, o modelo de remuneração do operador de serviço público, incluindo a eventual compensação por obrigações de serviço público previstas no contrato e os critérios para a sua determinação, quando sejam impostas.
51. A distinção entre o tipo de contratos suprarreferidos assenta na dicotomia entre contratos "*gross cost*" e "*net cost*", em que nos primeiros:
- A retribuição do operador é baseada (principalmente) no nível de produção realizado, designadamente o número de veículos/km anuais;
  - A autoridade de transportes mantém a totalidade ou a maioria do risco comercial, ficando com a receita tarifária;
  - A autoridade de transportes realiza o planeamento, a definição e a atualização da rede, da oferta e dos tarifários e a sua integração com outros operadores;
  - Os operadores, não tendo que suportar o risco comercial (que não controlam), tendem a requerer um nível de remuneração mais reduzido do que no "*net cost*";
  - O maior incentivo do operador é a otimização da eficiência e dos custos de produção, em que a remuneração do operador é indiferente da rentabilidade de cada linha;
  - Pode minimizar efeitos negativos resultantes de assimetrias de informação entre o operador e a autoridade de transportes, no que concerne às contas da prestação de serviços.
52. No caso em apreço, há lugar ao pagamento de uma remuneração ao operador, revertendo as receitas tarifárias para o Município, sendo, portanto, um contrato do tipo "*gross cost*".
53. Para fundamentação do preço contratual, o Município apresentou os dados históricos da atual prestação de serviços quanto a procura, custos e receitas associadas/proveitos, associados, tendo-os apresentado por linha, informando que o preço base do

procedimento teve em conta aqueles dados, com o pressuposto de manutenção das mesmas linhas e procura.

54. Na cláusula 3<sup>a</sup> do Caderno de Encargos consta que *“o valor apurado resultou de análise a procedimentos anteriormente efetuados, para prestações do mesmo tipo”*, sendo apresentados dois ficheiros Excel, bem como dados relativos a dois operadores, aparentemente em outro procedimento. Contudo, não constava uma descrição do racional de apuramento do valor base.
55. Em resposta, o Município referiu que *“O ficheiro com o nome – Elementos Preço Base, contém os dados relativos à definição do Preço Base. Para essa definição foram tidos em conta os valores apresentados pelos concorrentes nos concursos anteriormente efetuados por este município para aquisição de transportes escolares em serviços de transporte público regular. Foi apresentado / adjudicado os lotes a concurso no valor de: lote 1 - 1,64€/ Km (concorrente – Viúva Monteiro), lote 2 - 2.25€/Km, lote 3 – 1,22€ e lote 4 – 0,98 (concorrente – Rodoviária da Beira Interior), tendo resultado a média de 1,52€/Km. Em anexo (preço base – Km) encontram-se os valores apresentados pelos concorrentes em anterior concurso assim como ficheiro como cálculo da média definindo assim o preço base por km que multiplicado pelo total de quilómetros dá 62.194,05€.”*
56. Tais dados históricos são uma base de partida, entendendo-se que o prosseguimento de um procedimento concursal pode potenciar os efeitos benéficos da concorrência, permitindo a competição entre potenciais prestadores de serviços, prosseguindo uma intenção de maximização dos recursos públicos a suportar, não conferindo vantagem económica suscetível de favorecer a empresa beneficiária em relação a empresas concorrentes em igualdade de circunstâncias (desde logo porque o benefício — compensação e direito de exploração é atribuído diretamente e não na sequência de procedimento concursal.).
57. Acresce que com a existência de obrigações de reporte de informação relevante e pelo facto de se tratar de um procedimento concorrencial, proporciona-se uma confirmação, através do teste do mercado, do preço contratual anteriormente definido por ajuste direto e obtêm-se informação tendente a calibrar futuros procedimentos concursais.
58. Não existindo anteriormente obrigações de informação, como tem sido prática generalizada, os exercícios de fundamentação por parte dos Municípios têm sido dificultados, sendo mais difícil procurar a total conformidade com os artigos 23.<sup>a</sup> e 24.<sup>o</sup> do RJSPTP e com o Regulamento (CE) n.º 1370/2007.

59. Por isso, considera-se também que na execução contrato deve existir uma adequada monitorização de todos os pressupostos e variáveis necessários ao cálculo de indicadores de *performance* e suas penalizações, não só para melhor poder preparar futuros procedimentos pré-contratuais, como também para avaliar a existência dos necessários incentivos a uma gestão eficaz por parte do operador e garantir um nível de qualidade suficientemente elevada<sup>13</sup>, bem como potenciar a maximização de recursos públicos.
60. Ainda que o cumprimento de algumas obrigações de transmissão de informação estejam estabelecidas no artigo 22.º do RJSPTP, é relevante considerar que o contrato estabeleça mecanismos claros que assegurem o cumprimento de obrigações de reporte.
61. Seria da maior relevância a previsão da obrigação do operador entregar mensalmente ao Município um reporte da execução do contrato, permitindo não só uma gestão e fiscalização contratual objetiva, mas também uma avaliação periódica da prestação de serviços.
62. A atualização contínua da informação de gestão da exploração - sendo tal relevante também quanto à informação financeira da exploração - afigura-se essencial para a correta monitorização e fiscalização da execução contratual<sup>14</sup>, adequando as previsões à realidade dinâmica da exploração do serviço de transportes em causa.
63. Por isso, considera-se também que a existência de indicadores de monitorização e supervisão, tal como consta da Informação às Autoridades de Transportes de 27 de setembro de 2018<sup>15</sup>, produzida pela AMT, naturalmente adaptando aos modos e aos diversos circunstancialismos locais, pode ser relevante para a potenciação das respetivas funções organizativas da autoridade de transportes.

---

<sup>13</sup> Segundo as Orientações da Comissão, já citadas, "As autoridades competentes são obrigadas a verificar a observância das condições contratuais durante a vigência dos contratos de serviço público. Para ajudar a efetuar estas verificações de forma normalizada, poderão criar-se ferramentas informáticas".

<sup>14</sup> Também desta forma se dá cumprimento ao n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento e ao ponto 2.5.1. das Orientações da Comissão: "o artigo 7.º, n.º 1, do regulamento prevê que cada autoridade competente publique um relatório anual circunstanciado sobre as obrigações de serviço público que são da sua competência, os operadores de serviços públicos selecionados e as compensações e os direitos exclusivos concedidos a estes como contrapartida. O relatório deve estabelecer a distinção entre transporte por autocarro e por comboio, permitir o controlo e a avaliação dos desempenhos, da qualidade e do financiamento da rede de transportes públicos e, se for caso disso, prestar informações sobre a natureza e a extensão dos direitos exclusivos eventualmente concedidos. No entender da Comissão, um «relatório circunstanciado» será um relatório global relativo a todos os contratos de serviço público que a autoridade competente adjudicou, os quais devem ser todos identificados individualmente. Além dos valores totais, as informações fornecidas deverão, pois, referir-se a cada contrato, acautelando a proteção dos interesses comerciais legítimos dos operadores. Os operadores de transportes públicos estão obrigados a prestar às autoridades competentes todos os dados e informações que lhes permitam cumprir as obrigações de publicação. Para se conseguir o objetivo desta disposição, que é a monitorização e avaliação úteis da rede de transportes públicos com vista a possibilitar a comparação com outras redes de transportes públicos num quadro transparente e estruturado, a Comissão incentiva os Estados-Membros e as suas autoridades a assegurarem, voluntariamente, o acesso fácil a esta informação e possibilitarem comparações úteis. (...)".

<sup>15</sup> [https://www.amt-autoridade.pt/media/1777/csite\\_indicadores\\_monitorizacao\\_supervisao\\_at.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1777/csite_indicadores_monitorizacao_supervisao_at.pdf)

64. Ademais, revela-se igualmente relevante para o cumprimento das obrigações de transmissão de informação constantes do Regulamento n.º 430/2019 Diário da República, 2.ª série, n.º 94, de 16 de maio de 2019 e para os devidos efeitos de cumprimento do n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento.<sup>16</sup>
65. Na Cláusula 5.ª, quando se prevê a “obrigação de prestar as informações que forem solicitadas pelos serviços municipais”, foi questionado que obrigações estariam em causa, tendo sido respondido que seriam as “referidas pela AMT em [http://www.amtautoridade.pt/media/2129/orientacoes\\_amt\\_obrigacoes\\_reporte\\_relatorios\\_publicos.pdf](http://www.amtautoridade.pt/media/2129/orientacoes_amt_obrigacoes_reporte_relatorios_publicos.pdf)”, tendo sido “acrescentado na alínea l) da cláusula 5ª do caderno de encargos o seguinte “de acordo com Regulamento 430/2019 assim como no n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento (CE) 1370/2007.”
66. Refere-se que o adjudicatário deverá apresentar um relatório mensal com a evolução de todas as operações objeto do serviço e com o cumprimento de todas as obrigações emergentes do contrato, incluindo (i) número de passageiros transportados em cada circuito por paragem; (si) número de dias em que foi efetuado o serviço por circuito; (iii) quilómetros percorridos por circuito sem prejuízo de relatório final. Em resposta, refere o Município que “foi acrescentado no caderno de encargos os indicadores constantes do link [http://www.amtautoridade.pt/media/1777/csite\\_indicadores\\_monitorizacao\\_supervisao\\_at.pdf](http://www.amtautoridade.pt/media/1777/csite_indicadores_monitorizacao_supervisao_at.pdf)”.
67. Por outro lado, de referir que o n.º 5 do Anexo ao Regulamento estabelece que deve existir uma adequada contabilidade associada à prestação do serviço público de passageiros<sup>17</sup>, sendo que tal se revela da maior importância para o correto e identificável dispêndio de dinheiros públicos na prossecução de obrigações de serviço público<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> <sup>16</sup> Refer que: “Cada autoridade competente torna público, anualmente, um relatório circunstanciado sobre as obrigações de serviço público da sua competência. Esse relatório inclui a data de início e a duração dos contratos de serviço público, os operadores de serviço público selecionados e as compensações e os direitos exclusivos que lhes são concedidos como contrapartida. O relatório estabelece a distinção entre transporte por autocarro e por caminho-de-ferro, possibilita o controlo e a avaliação do desempenho, da qualidade e do financiamento da rede de transportes públicos, e, se adequado, presta informações sobre a natureza e a extensão dos direitos exclusivos concedidos. O relatório toma em consideração os objetivos estratégicos enunciados em documentos sobre a política de transportes públicos nos Estados-Membros em causa. Também para aferir as condições previstas no Acordo Altmarrk, como sejam”. É necessário efetuar um juízo de proporcionalidade entre o montante da compensação atribuída e o custo suplementar suportado com o cumprimento das obrigações de serviço público com o intuito de evitar casos de compensação excessiva. Assim, a compensação não pode ultrapassar o que é necessário para cobrir total ou parcialmente os custos ocasionados pelo cumprimento das obrigações de serviço público, tendo em conta as receitas obtidas, assim como um lucro razoável pela execução destas obrigações.”

<sup>17</sup> “(...) satisfazendo, no mínimo, as seguintes condições: as contas correspondentes a cada uma destas atividades de exploração devem ser separadas, e a parte dos ativos correspondentes e os custos fixos devem ser afetados segundo as normas contabilísticas e fiscais em vigor, todos os custos variáveis, uma contribuição adequada para os custos fixos e um lucro razoável ligados a qualquer outra atividade do operador de serviço público não podem, em caso algum, ser imputados ao serviço público em causa, os custos de serviço público devem ser equilibrados pelas receitas de exploração e pelos pagamentos das autoridades públicas, sem transferência possível das receitas para outro sector de atividade do operador de serviço público”.

<sup>18</sup> Como refere a Comunicação da Comissão “Quando o prestador do serviço público exerce também atividades comerciais, é necessário assegurar que a compensação pública que ele recebe não é utilizada para reforçar a sua posição concorrencial nas atividades comerciais. O anexo do regulamento estabelece regras destinadas a prevenir a subsidiação das atividades comerciais

Deverá por isso ser garantido que o operador possui os adequados sistemas contabilísticos para os devidos efeitos de conformidade com a legislação e orientações europeias<sup>19</sup>.

68. No que se refere à definição de obrigações contratuais é essencial avaliar se as mesmas estão estabelecidas de forma plenamente clara, objetiva, transparente, e vinculativas, justificando o dispêndio de dinheiros públicos de forma correta e adequada ao serviço, sem que tal constitua uma vantagem não aceitável em mercado concorrencial.<sup>20</sup> o que é um pressuposto para considerar que a iniciativa pública está em *compliance* com o enquadramento legal e jurisprudencial nacional e europeu.
69. No caso concreto, as obrigações contratuais são especificadas, estabelecendo o cumprimento de carreiras e horários, existindo indicadores sobre as obrigações de *performance* ou de transmissão de informação, sendo estabelecida uma sanção para o incumprimento das obrigações contratuais ou a possibilidade de ressarcimento de danos causados que daí derivem, o que constitui um incentivo ao cumprimento das obrigações contratuais e para a procura da eficiência, evitando o pagamento de multas contratuais.

---

*com as receitas das atividades de serviço público. Tais regras consistem essencialmente na separação das contas dos dois tipos de atividade (serviço público e serviço comercial) e num método sólido de repartição de custos que reflita os custos reais da prestação do serviço público". Acrescenta que os "n.ºs 1 e 2 do artigo 4.º do regulamento, em combinação com as regras estabelecidas no anexo, preveem a correta repartição, pelos dois tipos de atividade, dos custos e receitas associados respetivamente à prestação dos serviços no âmbito do contrato de serviço público e à atividade comercial, no intuito de possibilitar a monitorização eficaz da utilização dada à compensação pública e da eventual subsidiação cruzada. (...) Por exemplo, quando o serviço público e a atividade comercial compartilham os meios de transporte (material circulante ou autocarros) ou outros ativos ou serviços necessários à prestação do serviço público (escritórios, pessoal ou estações), os custos conexos devem ser imputados aos dois tipos de atividade na proporção do seu peso relativo no total das prestações de transporte fornecidas pela empresa (...)"*

<sup>19</sup> Referem ainda as Orientações da Comissão que "(...) se a empresa de transportes celebrou vários contratos de serviço público, as contas publicadas da empresa devem especificar a compensação pública correspondente a cada contrato. De acordo com o artigo 6.º, n.º 2, do regulamento, a pedido por escrito da Comissão, essas contas devem ser-lhe fornecidas."

<sup>20</sup> Refere a Comissão Europeia (Comunicação da Comissão Orientações para a interpretação do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 relativo aos serviços públicos de transporte ferroviário e rodoviário de passageiros, publicada no Jornal Oficial da União Europeia C/92 de 29 de março de 2014) que a presunção de compatibilidade e a exoneração a que faz referência o parágrafo anterior, não excluem a possibilidade de as compensações pela prestação de serviços de transporte público constituírem auxílio estatal. Para não o serem, as compensações terão de satisfazer as quatro condições estabelecidas pelo Tribunal de Justiça da União Europeia no acórdão Altmark, cujos princípios estão acolhidos nos requisitos legais constantes do Regulamento e que, entre outras, estabelece que: (i) Existe a necessidade de definir e atribuir, de modo claro e transparente, as obrigações de serviço público desde o início para que se possa deduzir com exatidão quais as obrigações de serviço público impostas às empresas; (ii) Os parâmetros com base nos quais o montante exato de compensação é calculado devem ser previamente estabelecidos, de forma objetiva e transparente, a fim de evitar que inclua uma vantagem económica suscetível de favorecer a empresa beneficiária em relação às empresas concorrentes; (iii) É necessário efetuar um juízo de proporcionalidade entre o montante da compensação atribuída e o custo suplementar suportado com o cumprimento das obrigações de serviço público com o intuito de evitar casos de compensação excessiva; (iv) Assim, a compensação não pode ultrapassar o que é necessário para cobrir total ou parcialmente os custos ocasionados pelo cumprimento das obrigações de serviço público, tendo em conta as receitas obtidas, assim como um lucro razoável pela execução destas obrigações; (v) Como critério de eficiência deve existir num procedimento de contratação pública que possibilite selecionar o candidato que apresente as melhores condições para proceder ao fornecimento de um serviço de interesse económico geral ao menor custo possível para a coletividade e, alternativamente, quando não seja empregue o procedimento de concurso público, o nível da compensação deve basear-se na análise dos custos que uma empresa média, bem gerida e adequadamente equipada em meios de transporte para poder satisfazer as exigências de serviço público requeridas teria suportado para cumprir estas obrigações, tendo em conta as respetivas receitas, assim como um lucro razoável relativo à execução destas obrigações.

70. O contrato prevê ainda desvios que considera aceitáveis ao cumprimento horários e circulações, considerando-se, contudo, que deverá ser esclarecido no contrato a razão da existência de diversos desvios aceitáveis (Cláusula 10.<sup>a</sup>), se para efeitos de graduação de multas contratuais ou se para efeitos de ponderação de períodos de referência para apuramento de incumprimentos ou mesmo outros.
71. Ou seja, atenta a construção desta cláusula, não são claras as diferentes consequências, por exemplo, para atrasos de 10, 20 ou 30 minutos, sendo todos eles considerados infrações leves.
72. Noutro prisma, considera-se que deve existir o sancionamento de qualquer das obrigações contratuais não referidas expressamente na cláusula 10.<sup>a</sup>, sendo que a aplicação genérica da figura da resolução contratual se afigura inexequível, designadamente para obrigações como “comparecer a reuniões convocadas pela entidade adjudicante”. Não se afigura assim credível que o Município acione a resolução contratual nesta situação - pois implicaria um novo procedimento – o que quererá dizer que, no limite, o operador poderá incumprir sem a aplicação de qualquer sanção.
73. Neste âmbito, uma vez que se refere que a cláusula 5.<sup>a</sup>, se “cumprir com máximo rigor os horários constantes da Parte II do CE” é evitar os atrasos, durante os períodos referidos na Cláusula 10.<sup>a</sup>, tal deveria ser expresso. Face a esta observação o Município respondeu *“foi acrescentado na alínea i) da Clausula 5.<sup>a</sup> do Caderno de Encargos o seguinte: “sob pena de aplicação de sanções contratuais definidas na Clausula 10.<sup>a</sup> deste Caderno de Encargos”*.
74. Foi também questionado o facto de serem estabelecidas obrigações quanto á idade do veículo, mas que deveria esclarecido se se pretende a sua compra ou o seu aluguer, se inclui o estabelecimento da prestação de serviços e se o operador é ou não ressarcido do valor residual no fim do contrato. Não sendo, deve ser claro que tal constitui um risco/investimento a suportar pelo operador.
75. Respondeu o Município que *“foi acrescentado na obrigação quanto à idade do veículo “sendo um risco/ investimento a suportar pelo operador”*.
76. Por outro lado, também se refere que todos os lugares dos veículos utilizados devem ser equipados não se especificando que tipo de equipamento, tendo sido *“acrescentado “Equipamento de segurança obrigatório para o transporte de passageiros”*.

77. Acresce que se refere que em caso de interrupção do serviço deve ser dado conhecimento imediato à entidade adjudicante e prestar informações adequadas e apoio aos passageiros, questionando-se o que se considera por adequado, tendo sido referido que se trata de *“alternativa ao transporte no momento da avaria, tipo de avaria, duração da reparação e disponibilização de alternativa durante o período da avaria. Foi acrescentada esta informação ao caderno de encargos”*.
78. De referir também a disposição de que devem ser praticados descontos mínimos, entendendo-se dever ser esclarecido se os mesmos são compensados (via remuneração do contrato ou via outros instrumentos) ou se não são, deveria ser expresso que são suportados pelo operador. Respondeu o Município que *“são compensadas via remuneração. Foi acrescentado no caderno de encargos “Sendo estes descontos suportados pela entidade adjudicante”*.
79. Por outro lado, indagou-se o facto de que quando se refere que o GPS deve dar origem a relatórios de gestão, o que se pretende que os mesmos contenham, tendo o Município que *“o equipamento referido na parte II do caderno de encargos é do Município e será com a autorização do concorrente colocado no veículo para maior controlo dos quilómetros percorridos pelo mesmo. Os relatórios de gestão que essa aplicação tem disponíveis são: relatório diário com a informação do dia, hora e local de início e fim, distancia/km percorridos, a velocidade por km hora e mapa do circuito percorrido”*.
80. Outrossim, no que se refere à relação com o passageiro, considera-se que as autoridades de transportes devem pugnar pelo cumprimento do Decreto-Lei n.º 9/2015, de 15 de janeiro, que estabelece as condições que devem ser observadas no contrato de transporte rodoviário de passageiros em serviços regulares, bem como do regime previsto no Regulamento (UE) n.º 181/2011, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011<sup>2122</sup>.
81. Tendo sido questionada a razão de na Cláusula 5.ª não se referenciar, expressamente, o cumprimento das obrigações decorrentes do Decreto-Lei n.º 9/2015, de 15 de janeiro, respondeu o Município que *“foi acrescentado no caderno de encargos, nomeadamente na clausula 5ª o cumprimentos das obrigações decorrentes do Decreto Lei nº 9/2015, de 15 de Janeiro: “Cumprir pontualmente os deveres e obrigações impostos pelo Decreto-*

<sup>21</sup> Tal como consta do relatório da AMT sobre este mesmo assunto: <http://www.amt-autoridade.pt/noticias-e-comunicados/comunicados>

<sup>22</sup> Naturalmente que será sempre possível a divulgação de informação parcelar ou de forma simplificada, em ações de divulgação ou de marketing do operador. A título de exemplo, um operador pode ter um separador *FAQ - Frequently Asked Questions/Perguntas frequentes* no seu sítio da internet sobre as condições de utilização.

*Lei n.º 9/2015, de 15 de janeiro, que estabelece as condições que devem ser observadas no contrato de transporte rodoviário de passageiros e bagagens, em serviços regulares, bem como o regime sancionatório pelo incumprimento das normas do Regulamento (UE) n.º 181/2011, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011, e respeitar integralmente os direitos dos Clientes reconhecidos pelo mesmo decreto-lei.”.*

82. De recordar que o Município:

- Fixou os níveis de exploração que devem ser cumpridos no âmbito contratual;
- Teve em conta o esforço financeiro já hoje existente para aquela rede de transportes, que se destina a satisfazer necessidade globais, mas também específicas de alguns grupos determinados, como sejam estudantes;
- Estabeleceu o valor do esforço financeiro associado à manutenção da rede por um curto período de tempo e de acordo com as obrigações de serviço público fixadas e sem exigências relevantes de investimento, permitindo que tal seja submetido à concorrência, ainda que dentro de determinados limites;
- Estabeleceu mecanismos de incentivo à eficiência, designadamente através do estabelecimento de sanções contratuais.

83. Assim, considerando os dados disponibilizados pelo Município – valor do contrato e critérios de adjudicação –, à partida, estamos perante o permitido pelo Direito e pela Jurisprudência Europeia, existindo obrigações contratuais definidas e perante remunerações que – face aos dados disponibilizados - se afigura não ultrapassarem o necessário para cobrir os custos ocasionados com o serviço público, incentivando o operador a procurar a eficiência na prestação de serviços, diminuindo os custos, potenciando receitas diretas e indiretas e evitando o pagamento de penalizações.

84. No que se refere à quantificação dos principais indicadores de exploração quanto a gastos e rendimentos associados, no pressuposto de determinada matriz tarifária, e ainda a taxa de oportunidade de negócio do operador, tendo em conta uma desagregação por linha e tipo de serviço, e uma ponderação de cenários com ou sem obrigações de serviço público, os dados apresentados pelo Município não apresentam o nível de detalhe que seria exigível ainda que se sublinhe que foram efetuados alguns exercícios tendo em conta os dados existentes.

85. Assim, considerar-se-á que preço base apresentado, e tendo em conta o histórico de exploração, permite cobrir os custos associados à exploração e cobrir o respetivo défice,

incluindo-se uma margem de lucro razoável para o operador, sendo o teste do mercado, efetuado em procedimento concursal público, uma forma de aferir da acuidade daqueles dados.

86. De qualquer modo, as considerações supra sobre a *compliance* do cálculo de compensações partem do pressuposto de se tratar de um contrato destinado a assegurar a continuidade e ininterruptibilidade do serviço público já disponibilizado à população<sup>23</sup>, até à avaliação e conclusão de um novo procedimento concursal para todos os serviços de transportes na região.
87. No cenário de um procedimento de longa duração e mais abrangente poderiam configurar-se outro tipo de ponderações, designadamente de maior aproximação aos requisitos constantes do Anexo ao Regulamento, independentemente do tipo de contrato que esteja em causa (seja ajuste direto seja concurso)
88. Por isso, sublinhamos que a aferição da *compliance* dos instrumentos pré contratuais e contratuais é efetuada formalmente, *ab initio*, mas também se estende à execução das mesmas, pois devem ser aferidas à medida da sua aplicação.
89. Neste contexto, existe o dever de assegurar a existência de um procedimento equitativo, aberto e transparente. De facto, nos termos do artigo 1.º -A do CCP:
  - “1 - Na formação e na execução dos contratos públicos devem ser respeitados os princípios gerais decorrentes da Constituição, dos Tratados da União Europeia e do Código do Procedimento Administrativo, em especial os princípios da legalidade, da prossecução do interesse público, da imparcialidade, da proporcionalidade, da boa-fé, da tutela da confiança, da sustentabilidade e da responsabilidade, bem como os princípios da concorrência, da publicidade e da transparência, da igualdade de tratamento e da não-discriminação. (...)”
  - 3 - Sem prejuízo da aplicação das garantias de imparcialidade previstas no Código do Procedimento Administrativo, as entidades adjudicantes devem adotar as medidas adequadas para impedir, identificar e resolver eficazmente os conflitos de interesses que surjam na condução dos procedimentos de formação de contratos públicos, de modo a evitar qualquer distorção da

---

<sup>23</sup> De acordo com o artigo 13.º da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, “o pagamento de compensações por obrigações de serviço público que incidam sobre o serviço público de transporte de passageiros, cuja exploração tenha sido atribuída antes da entrada em vigor do RJSPPT [“alvarás RTA] deve ser formalizado e regulado, mediante contrato a celebrar entre a autoridade de transportes competente e o operador de serviço público, nos termos dos artigos 20.º e seguintes do RJSPPT, até 30 de junho de 2016.”

*concorrência e garantir a igualdade de tratamento dos operadores económicos.*<sup>24</sup>

90. Desde logo, considera-se recomendável que seja divulgada informação suficiente para todos os concorrentes<sup>25</sup>, designadamente no que se refere a instrumentos de planeamento, dados de procura e gastos/receitas, receitas tarifárias, remunerações pagas, ou aqueles que possam caracterizar sumariamente a atual prestação de serviços e o território, salvaguardando dados confidenciais e/ou segredo de negócio
91. É certo que os atuais operadores possuem uma vantagem competitiva inerente, decorrente do melhor conhecimento do território, e que não é passível de ser eliminada, mas haverá que garantir que qualquer potencial concorrente consegue apurar o potencial do serviço de transportes e formular a sua proposta, garantindo que existe uma concorrência efetiva no mercado.
92. No anexo IV foi inserida estimativa do número de passageiros por circuito, tratando-se de informação a transmitir a concorrentes, foi questionada a razão de não inserir o tarifário praticado, de forma a que outros operadores possam calcular eventual receita tarifária, tendo o Município respondido que *“o tarifário praticado é de 1,00€ e está referido na parte II do caderno de encargos. Contudo foi também colocado no anexo IV”*.
93. Por outro lado, quando se refere que deve ser introduzido um sistema de bilhética integrado, que tem de estar em plena operação no início do Período de Funcionamento Normal, afigura-se que tal presume que exista um período transitório inicial, que não está previsto. Por isso questionou-se se seria possível que um novo operador que venha a ganhar o concurso, esteja em condições de iniciar imediatamente a operação (conhecer circuitos, instalar bilhética, definir procedimentos de transmissão de informação, decorar o veículo, etc.?), sem um período de transição (inicial e final).
94. Em resposta, o Município referir que *“considera-se possível que um novo operador que venha a ganhar o concurso, esteja em condições de iniciar imediatamente a operação”*.

---

<sup>24</sup> De acordo com as Orientações da Comissão já citadas *“Para satisfazerem o disposto no artigo 5.º, n.º 3, [do Regulamento] os procedimentos de celebração de contratos públicos devem ser organizados por forma a criar condições para uma real concorrência”*. A Comissão considera (...) *à obrigação de aplicar procedimentos abertos, transparentes, não-discriminatórios e imparciais na adjudicação de contratos de serviço público.*”

<sup>25</sup> *Tal como referem as Orientações da Comissão já citadas “Para tornar o processo de concurso mais transparente, as autoridades competentes deverão fornecer aos concorrentes potenciais todos os dados técnicos e financeiros pertinentes, incluindo as informações sobre a repartição de custos e receitas, para os ajudar a prepararem as suas propostas.”*

95. Ora, considera-se relevante a referência expressa a um período de transição inicial<sup>26</sup>, pois na perspetiva potencial de o vencedor do concurso não corresponder ao atual operador, é premente garantir a possibilidade de este alocar a frota aos serviços em causa ou efetuar outros testes que sejam necessários, garantindo assim uma efetiva submissão à concorrência.
96. Sem o período de transição, afigura-se que apenas os operadores existentes terão capacidade de, em tão curto espaço de tempo, assegurar uma imediata e completa prestação do serviço.
97. Acresce que a própria autoridade de transportes terá de avaliar as soluções propostas pelo operador, designadamente no que se refere a bilhética e tarifário, de forma a que não existam interrupções, além de ter de verificar se os veículos, motoristas e empresa cumprem todas as obrigações legais aplicáveis.

#### **IV – DETERMINAÇÕES**

98. Considera-se que deve constar claramente das peças do procedimento:
- Expressão clara de um período relevante para a aferição de incumprimentos, podendo ser diário ou coincidente com o período de reporte e recolha de dados (mensal), no sentido de evitar a diluição de quebras de serviço e/ou ponderar estabelecer um grau de maior ou menor gravidade;
  - Deve ser previsto o período de transição inicial, de forma a assegurar a entrada, sem disrupções de um novo operador;
  - No procedimento concursal deve ser divulgada informação suficiente para todos os concorrentes, designadamente no que se refere a instrumentos de planeamento, dados de procura e gastos/receitas, receitas tarifárias, salvaguardando dados confidenciais ou segredo de negócio;
  - Deve ser inserida, no caderno de encargos, nos termos e para os efeitos previstos no artigo 290.º-A do CCP, com indicação das principais competências do Gestor do Contrato, designadamente: (i) Verificar o cumprimento das obrigações principais, acessórias e complementares da concessionária; (ii)

---

<sup>26</sup> Ver Guião de preparação de procedimentos concursais, incluindo formulário tipo de caderno de encargos: <https://qtatransportes.files.wordpress.com/2018/11/quic3a3o-de-apoio-c3a0-preparac3a7c3a3o-e-conduc3a7c3a3o-de-procedimentos-de-contratac3a7c3a3o-versc3a3o-previa.pdf>

Assegurar a ligação quotidiana entre a concessionária e o concedente; (iii) Elaborar relatórios, a remeter à concedente, com a periodicidade por este indicada, sobre o desempenho da concessionária; (iv) Acompanhar a realização de inspeções e auditorias.

99. Quanto a fundamentação de compensações financeiras e execução contratual deverá propugnar-se para alcançar pressupostos de transparência e objetividade, de forma a que se possa, ao longo da execução contratual e na preparação de futuros procedimentos, avaliar qual o melhor preço contratual, que garanta o cumprimento de um serviço de qualidade e a maximização da recursos públicos,<sup>27 28</sup> pois dessa forma também se propicia uma eficaz supervisão e fiscalização do serviço de transportes, designadamente pela AMT, no âmbito, entre outros, da alínea c) do n.º 3 do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, no que se refere, a título meramente exemplificativo, ao controlo anual das compensações concedidas às entidades que asseguram os serviços de interesse económico geral nos setores regulados. Nesta esteira, determina-se também que:

- Deve ser garantido que o operador possui os adequados dos sistemas contabilísticos, relativos a dados de gastos e rendimentos de forma adequadamente desagregada<sup>29</sup>, por gasto, rendimento e linha, para os devidos

<sup>27</sup> Referem ainda as Orientações da Comissão que "(...) se a empresa de transportes celebrou vários contratos de serviço público, as contas publicadas da empresa devem especificar a compensação pública correspondente a cada contrato. De acordo com o artigo 6.º, n.º 2, do regulamento, a pedido por escrito da Comissão, essas contas devem ser-lhe fornecidas."

<sup>28</sup> Também desta forma se dá cumprimento ao n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento e ao ponto 2.5.1, das Orientações da Comissão: "o artigo 7.º, n.º 1, do regulamento prevê que cada autoridade competente publique um relatório anual circunstanciado sobre as obrigações de serviço público que são da sua competência, os operadores de serviços públicos selecionados e as compensações e os direitos exclusivos concedidos a estes como contrapartida. O relatório deve estabelecer a distinção entre transporte por autocarro e por comboio, permitir o controlo e a avaliação dos desempenhos, da qualidade e do financiamento da rede de transportes públicos e, se for caso disso, prestar informações sobre a natureza e a extensão dos direitos exclusivos eventualmente concedidos. No entender da Comissão, um «relatório circunstanciado» será um relatório global relativo a todos os contratos de serviço público que a autoridade competente adjudicou, os quais devem ser todos identificados individualmente. Além dos valores totais, as informações fornecidas deverão, pois, referir-se a cada contrato, acautelando a proteção dos interesses comerciais legítimos dos operadores. Os operadores de transportes públicos estão obrigados a prestar às autoridades competentes todos os dados e informações que lhes permitam cumprir as obrigações de publicação. Para se conseguir o objetivo desta disposição, que é a monitorização e avaliação úteis da rede de transportes públicos com vista a possibilitar a comparação com outras redes de transportes públicos num quadro transparente e estruturado, a Comissão incentiva os Estados-Membros e as suas autoridades a assegurarem, voluntariamente, o acesso fácil a esta informação e possibilitarem comparações úteis. (...)".

<sup>29</sup> Como refere a Comunicação da Comissão "Quando o prestador do serviço público exerce também atividades comerciais, é necessário assegurar que a compensação pública que ele recebe não é utilizada para reforçar a sua posição concorrencial nas atividades comerciais. O anexo do regulamento estabelece regras destinadas a prevenir a subsídio das atividades comerciais com as receitas das atividades de serviço público. Tais regras consistem essencialmente na separação das contas dos dois tipos de atividade (serviço público e serviço comercial) e num método sólido de repartição de custos que reflita os custos reais da prestação do serviço público". Acrescenta que os "n.ºs 1 e 2 do artigo 4.º do regulamento, em combinação com as regras estabelecidas no anexo, preveem a correta repartição, pelos dois tipos de atividade, dos custos e receitas associados respetivamente à prestação dos serviços no âmbito do contrato de serviço público e à atividade comercial, no intuito de possibilitar a monitorização eficaz da utilização dada à compensação pública e da eventual subsídio cruzada. (...) Por exemplo, quando o serviço público e a atividade comercial partilham os meios de transporte (material circulante ou autocarros) ou outros ativos ou serviços necessários à prestação do serviço público (escritórios, pessoal ou estações), os custos conexos devem ser imputados aos dois tipos de atividade na proporção do seu peso relativo no total das prestações de transporte fornecidas pela empresa (...)".

efeitos de conformidade com a legislação e orientações europeias e sindicabilidade dos dados relevantes da exploração;

- Deve ser elaborado um relatório mensal e final de execução contratual, mas também de confirmação de que os pressupostos tidos para o cálculo de compensações têm aderência à realidade, incluindo os dados operacionais previstos no Regulamento n.º 430/2019, e os relatórios públicos sobre o serviço público de transporte de passageiros, previstos no n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento<sup>30</sup>.

101. Determina-se ainda que se garanta e comprove, no relatório de execução contratual:

- Nos termos da Lei n.º 64/2013, de 27 de agosto, que se procedeu às adequadas informações e notificações, designadamente à Inspeção Geral de Finanças;
- Que se cumpriram obrigações de transmissão de informação estabelecidas no artigo 22.º do RJSPTP, também para os efeitos das anteriores determinações;
- Que se cumpriram as obrigações decorrentes do Decreto-Lei n.º 9/2015, de 15 de janeiro, que estabelece as condições que devem ser observadas no contrato de transporte rodoviário de passageiros em serviços regulares, bem como do regime previsto no Regulamento (UE) n.º 181/2011, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011;
- Que se cumpriram os competentes requisitos de autorização de despesa e garantia da sua comportabilidade, bem como a competente fundamentação, designadamente nos termos da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro e Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, do CCP e do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho;
- Ter em conta as obrigações de comunicação à Autoridade da Concorrência, nos termos da Lei n.º 19/2012 de 8 de maio.

---

<sup>30</sup> Tal norma prescreve que, cada autoridade competente torna público, anualmente, um relatório circunstanciado sobre as obrigações de serviço público da sua competência. Esse relatório inclui a data de início e a duração dos contratos de serviço público, os operadores de serviço público selecionados e as compensações e os direitos exclusivos que lhes são concedidos como contrapartida. O relatório estabelece a distinção entre transporte por autocarro e por caminho-de-ferro, possibilita o controlo e a avaliação do desempenho, da qualidade e do financiamento da rede de transportes públicos, e, se adequado, presta informações sobre a natureza e a extensão dos direitos exclusivos concedidos. O relatório toma em consideração os objetivos estratégicos enunciados em documentos sobre a política de transportes públicos nos Estados-Membros em causa". Também para aferir as condições previstas no Acórdão Altmak, como sejam "É necessário efetuar um juízo de proporcionalidade entre o montante da compensação atribuída e o custo suplementar suportado com o cumprimento das obrigações de serviço público com o intuito de evitar casos de compensação excessiva. Assim, a compensação não pode ultrapassar o que é necessário para cobrir total ou parcialmente os custos ocasionados pelo cumprimento das obrigações de serviço público, tendo em conta as receitas obtidas, assim como um lucro razoável pela execução destas obrigações."

## V – DAS CONCLUSÕES

102. No que concerne ao objeto específico deste parecer, afigura-se, à partida, e de acordo com a informação prestada, que as peças procedimentais relativas ao procedimento concursal a lançar pelo Município de Almeida estão em *compliance* com o enquadramento legal em vigor, de modo a ser dada continuidade ao serviço de transporte público de passageiros prestado no concelho até a realização de um procedimento concursal local e global, que integre todos os serviços públicos de transporte de passageiros na região, até ao fim de 2019.
103. De sublinhar, igualmente, que a referida *compliance* se afere não apenas na definição inicial dos termos daqueles instrumentos legais e contratuais, mas também na sua preparação no âmbito do desenvolvimento do procedimento pré-contratual, na sua efetiva execução, implementação e eventual revisão (mesmo que programada e periódica), designadamente, na monitorização do cumprimento de obrigações contratuais, na fiscalização e no sancionamento das mesmas.
104. Sem prejuízo das atribuições e competências próprias da AMT, enquanto regulador económico independente, cabe às autoridades de transportes criar e implementar as condições legais e contratuais de base que permitam a disponibilização de serviços de transportes enquadrados equitativamente em termos concorrenciais, organizativos e institucionais.
105. Acresce que a AMT, no âmbito das atribuições e competências que lhe estão legalmente cometidas pelos Estatutos, prosseguirá uma articulação expedita e eficiente com o Município, designadamente através de uma adequada transmissão de informação relevante, no âmbito da execução deste contrato, com especial incidência na verificação regular da conformidade legal, nacional e europeia com as regras e princípios de âmbito tarifário (de âmbito nacional, regional e local) e relativas aos direitos e interesses dos consumidores e que assumem impacto concorrencial.
106. Quanto à análise das diferentes racionalidades plurais: a dos investidores; a dos profissionais/utilizadores/utentes/consumidores e dos cidadãos; e a dos contribuintes, de acordo com a informação prestada e sujeita a confirmação e manutenção na execução contratual, é de parecer favorável porquanto e entre outros argumentos, pode contribuir para a sustentabilidade económica e de funcionamento do mercado da mobilidade, assegurando uma mobilidade eficiente e sustentável e permite a manutenção da cobertura da oferta de transportes na cidade e para um segmento específico da população.

107. Em suma, o parecer prévio vinculativo da AMT quanto ao lançamento do procedimento concursal é positivo, condicionado à ponderação e cumprimento das determinações referidas supra, e ao cumprimento das obrigações legais decorrentes dos diplomas mencionadas, que serão objeto de monitorização e acompanhamento por parte da AMT. De referir que o parecer é convolado em negativo, caso exista incumprimento não devidamente fundamentado.
108. Dada a complexidade do procedimento, bem como o seu prazo meramente trimestral, e estando-se na pendência de preparação do lançamento de um concurso público para todo o sistema de transportes na região até ao fim de 2019, considerou-se que não seria de impor obrigações de fundamentação e reporte deste procedimento por regra aplicáveis a outros procedimentos (tais como, análise custo-benefício, comparador público, etc), uma vez que, por definição, o exercício de poderes de regulação não deverá ser demasiado intrusivo e excessivo a ponto de, eventualmente, induzir custos superiores á contratação e aos benefícios alcançados.

Lisboa, 15 de novembro de 2019.

O Presidente do Conselho de Administração

João Carvalho

*Direção de Supervisão*

*Divisão de Avaliação de Políticas Públicas e Monitorização Setorial*