AUTORIDADE
DA MOBILIDADE
E DOS TRANSPORTES

PARECER N.º 39/AMT/2020

SUPERVISÃO – AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E MONITORIZAÇÃO SETORIAL

I – DO OBJETO

1. Foi rececionada na Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT) uma comunicação da Câmara Municipal de Cantanhede (ofício n.º 13658, de 19-11-2019) para efeitos do cumprimento da alínea b) do n.º 2 do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, que estabelece que compete à AMT *"emitir parecer prévio vinculativo sobre peças de procedimento de formação dos contratos de concessão ou de prestação de serviços públicos nos setores regulados, ou sobre alterações promovidas aos contratos em vigor"*.

2. A referida comunicação foi acompanhada de uma informação interna, elaborada pela empresa municipal Inova – Empresa de Desenvolvimento Económico e Social de Cantanhede, E.M./S.A. (Inova), relativa à prestação do serviço público de transportes de passageiros na área geográfica do Município de Cantanhede, de um estudo económico do serviço de transportes URBIN, do programa de concurso e do caderno de encargos.

3. Após pedido de elementos adicionais por parte da AMT (e-mail datado de 04-12-2019), foi obtida resposta do Município de Cantanhede através de e-mail datado de 16-12-2019. Foi ainda enviado, pela AMT, um segundo pedido de esclarecimentos (email datado de 16-01-2020), o qual foi respondido pelo Município de Cantanhede por email datado de 11-03-2020.

4. O presente parecer inscreve-se no cumprimento da missão da AMT enquanto regulador económico independente, nos termos dos seus estatutos, anexos ao Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio (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.

5. 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, promoção e defesa da concorrência, visando o bem público, a defesa dos interesses dos cidadãos e dos operadores económicos, e de monitorização, acompanhamento e avaliação das atividades e políticas do *Ecossistema da Mobilidade e dos Transportes*, e, mais

especificamente, na atribuição estabelecida na alínea b) do n.º 2 do artigo 34.º dos Estatutos.

6. Acrescem ainda nas atribuições da AMT:

   - Definir as regras e os princípios gerais aplicáveis às obrigações de serviço público no setor regulado, com respeito pelos princípios da igualdade, da transparência e da proporcionalidade das compensações financeiras, bem como aplicáveis ao estabelecimento dos níveis de serviço[1];
   - Fiscalizar e auditar o cumprimento das obrigações legais, regulamentares e contratuais assumidas pelos concessionários e pelos prestadores do serviço público sujeitos à sua jurisdição, propondo a aplicação de sanções contratuais[2];
   - Proceder ao controlo anual das compensações concedidas às entidades que asseguram os serviços de interesse económico geral nos setores regulados[3];
   - Promover a defesa dos direitos e interesses dos consumidores e utentes em relação aos preços, aos serviços e respetiva qualidade[4].

7. 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), bem como do Regulamento (CE) n.º 1370/2007, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007[5] (doravante Regulamento), relativo aos serviços públicos de transporte de passageiros, e que é claramente uma reforma de enorme envergadura, designadamente pelas exigências relativas à necessidade de contratualização da prestação daqueles serviços até 3 de dezembro de 2019.

8. Nesta análise, procurar-se-á aprofundar e avaliar não apenas as diversas questões regulatórias subjacentes ao pedido de parecer, como também o que respeita aos instrumentos contratuais e legais enquadradores.

9. Em primeiro lugar, a *compliance* com o estabelecido na Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, no Regulamento, no Código dos Contratos Públicos (CCP) e na demais legislação aplicável à descentralização administrativa e subvenções públicas, designadamente no Decreto-Lei n.º 167/2008, de 26 de agosto, alterado pela Lei n.º 64/2013, de 27 de agosto.

---

[1] 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.
[2] 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.
[3] Alínea c) do n.º 3 do artigo 34.º dos Estatutos.
[4] Alínea m) do n.º 1 e alíneas j) e k) do n.º 2 do artigo 5.º dos Estatutos.
[5] Alterado pelo Regulamento (UE) 2016/2338 do Parlamento Europeu e do Conselho de 14 de dezembro de 2016.

10. Em segundo lugar, 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 societais subjacentes a diferentes racionalidades: a dos investidores; a dos profissionais/ utilizadores/ utentes/ consumidores e/ou cidadãos; e a dos contribuintes.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO DA OPERAÇÃO

11. Na informação elaborada pela Inova relativa à prestação de serviço público de transportes de passageiros na área geográfica do Município de Cantanhede é referido que a atual contratação do serviço de transportes em Cantanhede está em vias de terminar, o que justifica a decisão de lançar um procedimento concursal nesta altura. Em resposta ao pedido de esclarecimentos, foi possível apurar que o contrato em vigor no momento do pedido de parecer prévio terminou no dia 31 de março de 2020 e que o serviço de transportes se encontra suspenso, em virtude, dos impactos da pandemia da doença Covid19 e das medidas tomadas no âmbito estado de emergência.

12. É ainda referido que "*o recurso ao presente procedimento justifica-se devido à impossibilidade de satisfação do objeto do contrato através de recursos próprios internos*". O procedimento concursal adotado é o de concurso público.

13. Na informação são ainda designados o júri do procedimento e o gestor do contrato e, por fim, é estabelecido que, no procedimento concursal em causa, é submetido à concorrência apenas o fator preço.

14. Quanto ao estudo económico do serviço de transportes URBIN, o mesmo refere que "*o transporte urbano de passageiros no concelho de Cantanhede – URBIN é efetuado em dois circuitos distintos. [O] circuito cidade de Cantanhede é efetuado diariamente e [o] circuito freguesias concelho de Cantanhede é efetuado uma vez por semana, em cinco circuitos*". Estes circuitos totalizam anualmente cerca de 32,5 mil km.

15. A Inova estimou que, se tivesse de fornecer ela própria o serviço público de transporte de passageiros, o seu custo seria de cerca de 52.295,79 euros. Se a este valor for acrescentada uma taxa de lucro razoável que, de acordo com os esclarecimentos prestados pelo Município de Cantanhede, foi quantificada em 3%, atinge-se o valor de 53.864,66 euros, valor ao qual deverá ser acrescido o IVA, à taxa legal em vigor.

16. No valor acima referido, foram considerados os custos com motorista(s), combustíveis, seguros, manutenção e amortizações, custos de estrutura e inflação.

III – DA PROPOSTA DE CADERNO DE ENCARGOS

17. O caderno de encargos estabelece, na sua cláusula 1.ª, que o contrato tem por objeto a "*prestação de serviço público de transporte de passageiros, na área geográfica do Município de Cantanhede*".

18. A cláusula 2.ª estabelece que o preço base do procedimento é 53.900 euros. Este montante corresponde ao montante apresentado no estudo económico ao qual, segundo esclarecimento do Município de Cantanhede, foi acrescentado um montante correspondente a 3% do montante acima referido, correspondente ao lucro razoável para o prestador de serviços, de acordo com o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007. De acordo com a mesma cláusula, ao preço base deve ser acrescido o IVA, à taxa legal em vigor.

19. O prazo de vigência do contrato é de 12 meses após assinatura do contrato, de acordo com a cláusula 4.ª. Esta mesma cláusula estabelece, no entanto, que a entidade contratante pode denunciar o contrato antes de decorrido o prazo dos 12 meses, sem que o adjudicatário tenha direito a qualquer indemnização, na eventualidade de a Comunidade Intermunicipal (CIM) da Região de Coimbra dar início ao contrato de serviço público de transporte rodoviário de passageiros, procedimento que se encontra atualmente em preparação e que abrange o Município de Cantanhede, por este ter delegado competências na referida CIM.

20. De acordo com o Município de Cantanhede, e embora tal não esteja estabelecido de forma explícita nos documentos do procedimento concursal, a prestação de serviços é realizada em regime de exclusivo.

21. A cláusula 5.ª estabelece as seguintes obrigações (lista não exaustiva) para o adjudicatário:

    - Prestar o serviço objeto do presente procedimento conforme definido no presente Caderno de Encargos e seus anexos, bem como demais documentos contratuais;
    - Cumprir os circuitos e respetivos horários, de acordo com o anexo ao caderno de encargos;
    - Substituir o minibus, em caso de avaria, no prazo máximo de duas horas;

- Comunicar antecipadamente à Inova os factos que tornem total ou parcialmente impossível a prestação do serviço ou o cumprimento de qualquer outra das suas obrigações;
- Não alterar as condições da presente prestação de serviço sem prévia autorização da Inova;
- Prestar, de forma correta e fidedigna, as informações referentes às condições em que a prestação de serviço é realizada, fornecendo todos os esclarecimentos que se justifiquem no prazo definido pela Inova;
- Comunicar à Inova qualquer alteração que ocorra durante a execução do contrato, com relevância para a prestação dos serviços, nomeadamente a alteração da sua denominação social ou dos seus representantes legais;
- Comunicar à Inova a identidade e os contactos do responsável pela execução do contrato;
- Colaborar e não impedir por qualquer forma a fiscalização e inspeção que a entidade adjudicante entenda efetuar no âmbito da execução do contrato;
- Manter o minibus em perfeitas condições de segurança, qualidade, higiene, conforto e asseio;
- Proceder à cobrança do bilhete a cada utilizador e em cada viagem, devendo o minibus estar apetrechado com meios para o efeito, bem como verificar a validade dos passes emitidos pela Inova;
- Entregar à Inova, diariamente, o produto da venda dos bilhetes cobrados no dia anterior, acompanhado de relatório onde conste, designadamente, número e tipo de bilhetes vendidos e o número de passageiros transportados;
- Carregar no Sistema de Informação Geográfica de Gestão de Carreiras (SIGGESC), após o início do contrato, os circuitos concessionados;
- Informar e garantir aos utentes dos transportes que o operador possui, em local próximo da área do serviço dos transportes, livro de reclamações, físico ou eletrónico, que disponibilizará para o efeito;
- Cumprir as demais obrigações previstas na legislação em vigor sobre a matéria, no presente caderno de encargos e nas especificações técnicas.

22. A cláusula 16.ª estabelece que a entidade adjudicante pode aplicar sanções pecuniárias nas situações seguintes:

- Atraso superior a duas horas na prestação do serviço: aplicação de uma pena de até 1% sobre o valor mensal do serviço, por cada hora de atraso a partir da primeira hora de atraso;
- A viatura não cumprir as condições legais obrigatórias para a circulação ou não se encontrar limpa e em condições de higiene: aplicação de uma pena de até 1% sobre o valor mensal do serviço;
- Não cumprimento dos circuitos e respetivos horários: aplicação de uma pena de até 2% sobre o valor mensal do serviço;
- Não substituição do minibus em caso de avaria no prazo máximo de duas horas: aplicação de uma pena de até 2% sobre o valor mensal do serviço;
- Condutor da viatura não detém as habilitações ou competências técnicas para a execução do serviço: aplicação de uma pena de até 1% sobre o valor mensal do serviço;
- Não prestar de forma correta e fidedigna as informações referentes às condições em que a prestação do serviço é realizada, fornecendo todos os esclarecimentos que se justifiquem num prazo razoável a definir pela Inova: aplicação de uma pena de até 1% sobre o valor mensal do serviço;
- Não comunicar à Inova qualquer alteração que ocorra durante a execução do contrato, com relevância para a prestação dos serviços referentes, nomeadamente a alteração da sua denominação social ou dos seus representantes legais: aplicação de uma pena de até 0,5% sobre o valor mensal do serviço;
- Não colaborar ou impedir por qualquer forma a fiscalização e inspeção que a entidade adjudicante entenda efetuar no âmbito da execução do contrato: aplicação de uma pena de até 2% sobre o valor mensal do serviço;
- Não proceder à cobrança do bilhete a cada utilizador em cada viagem ou não verificar a validade dos passes emitidos pela Inova: aplicação de uma pena de até 1% sobre o valor mensal do serviço;
- Não entregar à Inova, diariamente, o produto da venda dos bilhetes cobrados no dia anterior, acompanhado de relatório onde conste, designadamente, o número e o tipo

de bilhetes vendidos e o número de passageiros transportados: aplicação de uma pena de até 1% sobre o valor mensal do serviço;

- Não carregar no SIGGESC os circuitos concessionados: aplicação de uma pena de até 1% sobre o valor mensal do serviço;
- Não cumprimento das demais obrigações previstas na legislação em vigor sobre a matéria, no caderno de encargos e nas especificações técnicas: aplicação de uma pena de até 2% sobre o valor mensal do serviço.

23. A mesma cláusula estabelece que, na determinação da gravidade do incumprimento, a entidade adjudicante tem em conta, nomeadamente, a duração da infração, a sua eventual reiteração, o grau de culpa do adjudicatário e as consequências do incumprimento e que a Inova pode substituir a sanção pecuniária por uma admoestação, em função da avaliação da gravidade da infração e do grau de culpa do infrator.

24. Esta cláusula estabelece ainda que o valor acumulado das sanções não pode exceder 20% do preço contratual e que a aplicação das sanções é objeto de audiência prévia.

25. A cláusula 18.ª estabelece que há lugar a resolução do contrato por parte do contraente público, sem prejuízo das correspondentes indemnizações legais, quando existir incumprimento definitivo, traduzido no atraso no início de prestação do serviço ou na interrupção ou suspensão da prestação do serviço por um período superior a 15 dias.

26. Na parte II do caderno de encargos são apresentadas as especificações técnicas do serviço público de transporte de passageiros. Estão são as seguintes:

- O trajeto urbano realiza-se nos dias úteis, todos os meses exceto agosto e os horários e itinerários constam de mapa anexo ao caderno de encargos;
- O trajeto nas freguesias do concelho de Cantanhede realiza-se nos dias úteis, todos os meses do ano e os horários e itinerários constam de mapa anexo ao caderno de encargos;
- O veículo a empregar neste serviço deve: ser empregue em regime de exclusividade; ter lotação de 31 lugares, incluindo um lugar para cadeira de rodas; ter piso rebaixado e rampa de acesso para pessoas com mobilidade reduzida; ter ar condicionado; estar licenciado para transporte público de passageiros; ter seguro com cobertura de todos os riscos inerentes à realização de todas as prestações objeto do contrato.

IV – DA PROPOSTA DE PROGRAMA DE CONCURSO

27. O ponto 1.1 fornece algumas informações relevantes relativas ao serviço em causa, as quais contribuem para promover a concorrência, por, diminuindo o risco, permitirem aos concorrentes uma tomada de decisão mais informada.

28. O ponto 5.4 estabelece que o adjudicatário que seja um agrupamento de pessoas singulares ou coletivas deverá constituir uma única entidade jurídica, em regime de responsabilidade solidária, com a qual irá ser outorgado o contrato.

29. O ponto 6 estabelece que o critério de adjudicação é a avaliação do preço enquanto único aspeto da execução do contrato a celebrar. Havendo empate, a adjudicação é feita para o concorrente que apresente um desconto para o pagamento a 30 dias.

30. O ponto 11.2 estabelece que as propostas devem ser constituídas por (i) declaração de aceitação do conteúdo do caderno de encargos, (iii) documento do qual conste a proposta, de acordo com o modelo apresentado em anexo 3 ao programa de concurso, (iii) documento que comprove a competência do responsável pela assinatura dos documentos que constituem a proposta.

V – DO PARECER

31. O artigo 3.º do RJSPTP, em consonância com o previsto no artigo 2.º do Regulamento, estabelece que "*«Autoridade de transportes» é uma qualquer autoridade pública com atribuições e competências em matéria de organização, exploração, atribuição, investimento, financiamento e fiscalização do serviço público de transporte de passageiros, bem como de determinação de obrigações de serviço público e de tarifários numa determinada zona geográfica de nível local, regional ou nacional, ou qualquer entidade pública por aquela investida dessas atribuições e competências, sendo que esta expressão pode também referir-se a um agrupamento de autoridades*";

32. Nos termos do artigo 6.º do RJSPTP, os municípios são as autoridades de transportes competentes quanto aos serviços públicos de transporte de passageiros municipais[6] e, nos termos do artigo 7.º, as comunidades intermunicipais são as autoridades de

[6] De acordo com o RJSPTP, "*«Serviço público de transporte de passageiros municipal» é o serviço público de transporte de passageiros que visa satisfazer as necessidades de deslocação dentro de um município e que se desenvolve integral ou maioritariamente dentro da respetiva área geográfica, mesmo que existam linhas secundárias e complementares ou outros elementos acessórios dessa atividade que entrem no território de municípios imediatamente contíguos*".

transportes competentes quanto aos serviços públicos de transporte de passageiros intermunicipais[7].

33. Neste âmbito, nos termos do artigo 10.º do RJSPTP, todas as autoridades de transportes podem delegar, total ou parcialmente, as respetivas competências noutras autoridades de transportes, podendo acordar entre si o exercício partilhado de parte ou da totalidade das competências que lhes estão cometidas, designadamente através de contratos interadministrativos.

34. Ademais, considera-se que uma adequada articulação entre autoridades de transportes[8] pode potenciar o aumento da eficiência e da eficácia na gestão de recursos públicos, bem como a otimização administrativa, a aproximação das decisões aos cidadãos, a promoção da coesão territorial, o reforço da solidariedade intermunicipal e a melhoria dos serviços prestados às populações[9].

35. No caso concreto, esta articulação traduz-se nas disposições que preveem a denúncia do contrato quando produzir efeitos o contrato que será implementado pela CIM Região de Coimbra relativo ao serviço público de transporte de passageiros intermunicipal, o qual abrangerá o concelho de Cantanhede.

36. De qualquer modo, o Município deverá sempre garantir que qualquer serviço, de âmbito local ou municipal que possa vir a ser implementado por si deve ser articulado com os serviços que sejam contratados pela CIM, de forma a não comprometer a sustentabilidade económica e financeiras de ambos.

37. Importa ainda referir que a contratação será efetuada pela Inova, empresa municipal que, cujos estatutos[10] estabelecem, no artigo 3.º, que o seu objeto social é, entre outros, "*A criação, gestão e exploração de uma rede de transportes urbanos/locais dentro da área do município*". De acordo com os esclarecimentos prestados pela Inova, o contrato-

---

[7] De acordo com o RJSPTP, "*«Serviço público de transporte de passageiros intermunicipal», o serviço público de transporte de passageiros que visa satisfazer as necessidades de deslocação entre diferentes municípios e que se desenvolve integral ou maioritariamente dentro da área geográfica de uma comunidade intermunicipal ou de uma área metropolitana, sem prejuízo da possibilidade de existirem linhas secundárias de interligação que entrem no território de comunidades intermunicipais ou áreas metropolitanas contíguas*".

[8] Tal como refere o Guião do IMT disponível em http://www.imt-ip.pt/sites/IMTT/Portugues/RJSPTP/Documents/GuiaoRJSPTP_01-04-2016.pdf, "Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros - A Definição da Competência Territorial e a Importância da Gestão em Rede" (que segue "As Orientações para a interpretação do Regulamento (CE) nº 1370/2007), *"no estudo de impacto do implementação do Regulamento n.º 1370/2007, o planeamento do território e da mobilidade é essencial em várias perspetivas, designadamente, apurar e definir o serviço que se pretende e a que custo, ou aquele que é possível suportar, bem como os prazos adequados, capacitação das autoridades de transportes, evitar sobrecompensação ou compensação insuficiente, promover intermodalidade, permitir uma efetiva monitorização e evitar a captura por operadores. Serve também para avaliar que tipo de contrato escolher e o balanceamento do risco, uma vez que a total transferência de riscos para a parte privada pode não ser, necessariamente, o mais vantajoso. Segundo a Comissão, esta é a forma de ultrapassar a falta de recursos públicos e as dificuldades de financiamento."*

[9] Princípios estes também decorrentes da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, e da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro.

[10] https://www.inova-em.pt/sites/default/files/publica/documentos/empresa/Estatutos_INOVA-EM-SA.pdf.

programa celebrado entre o Município de Cantanhede e a Inova estabelece que o primeiro suporta 90% dos custos com a contratação do serviço em causa no presente parecer.

38. 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 do mesmo a operadores de serviço público, através da celebração de contrato de serviço público.

39. Quanto a esta matéria, 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;*
- *«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;*
- *«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.*

40. Por sua vez, o artigo 23.º do RJSPTP estabelece que *"as autoridades de transportes competentes podem impor obrigações de serviço público*[11] *ao operador de serviço público, as quais devem ser formuladas de forma expressa e detalhada, por referência a elementos específicos, objetivos e quantificáveis"*[12].

---

[11] Tal como referem as Orientações da Comissão Europeia *"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, os Estados-Membros beneficiam de uma ampla margem de discricionariedade na definição das obrigações de serviço público em sintonia com as necessidades dos utentes.

[12] 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.

41. Por outro lado, 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, alterado pela Lei n.º 64/2013, de 27 de agosto."*

42. Acresce, segundo o artigo 20.º do RJSPTP, que 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 determinados pela autoridade de transportes competente, mediante o pagamento de uma determinada remuneração por parte da mesma".*

43. A distinção entre o tipo de contratos suprareferidos assenta na dicotomia genérica 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 transporte 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.

44. Nesse sentido, na generalidade, a distinção entre uma concessão de serviço público e uma prestação de serviços[13] [14] assenta, sobretudo, na distribuição do risco e na detenção da receita tarifária, sendo que, neste último, a autoridade de transportes é a maior responsável por ambos.

45. No caso concreto, trata-se de um contrato de prestação de serviços, considerando a iminência da implementação do serviço público de transporte de passageiros intermunicipal, que irá abranger o concelho de Cantanhede, e que, a ser implementado durante a produção de efeitos do contrato resultante do procedimento concursal em causa, levará à denúncia do contrato resultante deste procedimento.

46. No que diz respeito ao pagamento de indemnizações compensatórias, a Comissão Europeia refere que, "*contrariamente ao que acontece noutros setores, à compensação por obrigações de serviço público no setor dos transportes terrestres aplica-se o artigo 93.º e não o artigo 106.º, n.º 2, do TFUE. Consequentemente, as regras da União relativas à compensação por serviços de interesse económico geral que têm por base o artigo 106.º, n.º 2, do Tratado, não se aplicam aos transportes terrestres*"[15] [16] [17]. "*Tratando-se de serviços de transporte público ferroviário ou rodoviário de passageiros, e acordo com o artigo 9.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1370/2007, desde que sejam pagas nas condições estabelecidas no regulamento, as compensações por esses serviços são consideradas compatíveis com o mercado interno e não carecem da notificação prévia exigida pelo artigo 108.º, n.º 3, do TFUE*".

47. No caso do Regulamento, o anexo ao mesmo estabelece, na generalidade, que:

- As compensações ligadas a contratos de serviço público não podem exceder um montante que corresponda ao efeito financeiro líquido decorrente da soma das

[13] Comunicação interpretativa da Comissão Europeia sobre a aplicação do direito comunitário em matéria de contratos públicos e de concessões às parcerias público-privadas institucionalizadas (PPPI). (Texto relevante para efeitos do EEE) (2008/C 91/02).
[14] A ambos os tipos de contrato aplicam-se as regras do Regulamento, sendo que para as especificidades procedimentais de contratação pública aplica-se o CCP, uma vez que a Comissão Europeia considera este código como uma medida nacional de implementação do Regulamento.
[15] Comunicação da Comissão Europeia "Orientações para a interpretação do Regulamento".
[16] Nomeadamente a Decisão da Comissão Europeia relativa à aplicação do artigo 106.º, n.º 2, do TFUE aos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público concedidos a certas empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral (JO L 7 de 11.1.2012, p. 3) e o enquadramento da União Europeia aplicável aos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público (JO C 8 de 11.1.2012, p. 15).
[17] Aplica-se-lhes, contudo, o Regulamento (UE) n.º 360/2012 da Comissão Europeia, de 25 de abril de 2012, relativo à aplicação dos artigos 107.º e 108.º do TFUE aos auxílios *de minimis* concedidos a empresas que prestam serviços de interesse económico geral (JO L 114 de 26.4.2012, p. 8).

incidências, positivas ou negativas, da execução da obrigação de serviço público sobre os custos e as receitas do operador de serviço público;

- As incidências devem ser avaliadas comparando a situação em que é executada a obrigação de serviço público com a situação que teria existido se a obrigação não tivesse sido executada. Para calcular as incidências financeiras líquidas, devem ser tidos em conta os custos incorridos em relação a obrigações de serviço público impostas pela autoridade competente, incluídas num contrato de serviço público e/ou numa regra geral, menos as incidências financeiras positivas geradas na rede explorada ao abrigo das obrigações de serviço público em causa, menos as receitas decorrentes da aplicação do tarifário ou quaisquer outras receitas decorrentes do cumprimento da obrigação ou obrigações de serviço público em causa, acrescido de um lucro razoável[18], igual ao efeito financeiro líquido.

48. Acrescenta ainda a Comissão Europeia 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 no acórdão Altmark*"[19] [20], cujos princípios estão acolhidos nos requisitos legais constantes do Regulamento e que, entre outros, estabelece que (i) 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 uma vantagem económica suscetível de favorecer a empresa beneficiária em relação a concorrentes; (ii) A compensação não pode ultrapassar o que é necessário para cobrir total ou parcialmente os custos ocasionados pelo cumprimento das obrigações de

[18] Por «lucro razoável» entende-se uma taxa de remuneração do capital que seja habitual no setor de um determinado Estado-Membro, e que deve ter em conta o risco, ou a inexistência de risco, incorrido pelo operador de serviço público devido à intervenção da autoridade pública.
[19] Processo C-280/00, Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg contra Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (Coletânea 2003, p. I-7747). Ver também a secção 3 da comunicação da Comissão Europeia relativa à aplicação das regras em matéria de auxílios estatais da União Europeia à compensação concedida pela prestação de serviços de interesse económico geral (JO C 8 de 11.1.2012, p. 4).
[20] O Tribunal entendeu 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 um 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.

serviço público, tendo em conta as receitas obtidas, assim como um lucro razoável[21] pela execução destas obrigações; (iii) Deve existir num procedimento de contratação pública que possibilite selecionar o candidato que apresente as melhores condições ao menor custo possível para a coletividade.

49. E tendo em conta o antedito, afigura-se que a Inova/Município de Cantanhede, cumprindo os ditames legais e jurisprudenciais, teve em conta os gastos associados à prestação do serviço público do transporte de passageiros, assim como uma margem de lucro razoável, o que permitiu definir o montante da remuneração máxima a pagar ao operador, montante esse que será sujeito à concorrência no âmbito do procedimento concursal em causa. Importa referir que a receita tarifária fica com a autoridade de transportes e que, além da compensação prevista no presente concurso, aquela autoridade não paga qualquer outro montante à concessionária, a título de compensações tarifárias ou outro.

50. Portanto, o risco das variações de receita e de procura é assumido pela autoridade de transportes.

51. Face à documentação apresentada e à descrição das disposições do procedimento concursal, podemos concluir que estamos perante um procedimento concorrencial de escolha de concorrente para prestar um serviço público, com obrigações de serviço público prévia e objetivamente definidas, tendo em conta o interesse público, o interesse comercial do operador, a sua justa remuneração, bem como a sustentação de um serviço público de qualidade, na perspetiva pública.

52. Afigura-se que o procedimento está elaborado em termos equitativos para qualquer empresa que decida concorrer, afigurando-se dele não decorrer qualquer vantagem económica suscetível de favorecer um operador em relação a outros em igualdade de circunstâncias (desde logo porque o benefício – direito de exploração – não é atribuído diretamente ou imposto mas atribuído na sequência de procedimento concursal), e perante perspetivas de rentabilidade que se afigura permitirem cobrir os custos ocasionados com o serviço público mas também adequada remuneração.

53. De acordo com o estudo económico apresentado pela Inova/Município de Cantanhede, o custo total com a prestação do serviço público de transporte de passageiros eleva-se a 52.295,79 euros. As principais rubricas de gastos são os combustíveis (25%) e os gastos com pessoas (54%). Os restantes gastos distribuem-se entre seguros, manutenções e

[21] De acordo com as Orientações da Comissão Europeia: *"Em qualquer caso, dependendo das circunstâncias específicas de cada contrato de serviço público, impõe-se uma avaliação casuística pela autoridade competente, para determinar o nível adequado de lucro razoável. Entre outros fatores, há que ter em conta as características específicas da empresa, a remuneração normal de mercado para serviços semelhantes e o nível de risco associado a cada contrato de serviço público."*.

amortizações e custos de estrutura.

54. Ao custo referido no ponto anterior, foi acrescentado uma taxa de 3% referente ao lucro razoável, o que resulta no montante arredondado de 53.900 euros, que é o preço base fixado para o procedimento concursal, e ao qual deverá acrescer o IVA à taxa legal em vigor.

55. A AMT considera fundamental a existência de informação de reporte, nomeadamente a obtenção de dados e informação necessárias às obrigações de reporte previstas no Regulamento n.º 430/2019, de 16 de maio (efetuado pela autoridade, mas para o qual deve o operador colaborar[22]), mas também para elaboração dos relatórios públicos previstos no n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento[23].

56. De referir que a imposição destas obrigações, por si só, é relevante para o preenchimento do conceito de obrigação de serviço público, uma vez que os operadores incumbentes têm explorado a atual rede de transportes considerando sobretudo o próprio interesse comercial. Efetivamente, existe atualmente, a nível nacional, uma falha de mercado consubstanciada na assimetria de informação entre operadores[24], de um lado, e autoridades de transportes e utilizadores, do outro, que permite àqueles um exercício de "poder de mercado". Por outro lado, a ausência de contratos vinculativos e com obrigações claras potenciaria essa falha de Estado e de mercado, que ora se mitiga e que será eliminada com a adjudicação do procedimento concursal.

57. Considera-se da maior relevância o reforço da atualização contínua da informação de gestão da exploração e também da informação financeira da exploração, para a correta monitorização e fiscalização da execução contratual[25], adequando as previsões à

---

[22] Sob pena de constituir infração, nos termos dos artigos 45.º e 46.º do RJSPTP e do artigo 40.º do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio.

[23] Conforme Orientações previstas em http://www.amt-autoridade.pt/media/2129/orientacoes_amt_obrigacoes_reporte_relatorios_publicos.pdf.

[24] Que tem vindo a ser mitigada por intervenção da AMT: Ação de Supervisão - Cumprimento das Obrigações Legais de Transmissão de Informação por Parte de Operadores de Transportes - http://www.amt-autoridade.pt/media/2273/obrigacoes_legais_reporte_informacao_operadores_transporte.pdf; Orientações - Obrigações de Reporte e Publicitação - Regulamento n.º 430/2019 e Regulamento (CE) n.º 1370/2007 - http://www.amt-autoridade.pt/media/2129/orientacoes_amt_obrigacoes_reporte_relatorios_publicos.pdf; Obrigações Legais de Transmissão de Informação por Parte de Operadores de Transportes - http://www.amt-autoridade.pt/media/2118/obrigacoes_legais_transmissao_informacao.pdf

[25] 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*

realidade dinâmica da exploração do serviço de transportes em causa, pelo que a remissão para as normas referidas induz maior objetividade na execução de tal obrigação.

58. Do mesmo passo, considera-se que, em sede de execução do 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, garantir um nível de qualidade suficientemente elevado[26] e potenciar a maximização de recursos públicos[27] [28].

59. No que se refere ao prazo contratual, é de sublinhar que, além de se encontrar em conformidade com disposto no Regulamento, foi tido em conta o facto de a CIM Região de Coimbra estar, ela própria, a preparar um procedimento concursal para a concessão do serviço público de transporte de passageiros na sua área geográfica de competência, a qual abrange o concelho de Cantanhede. A partir do momento que esse serviço seja concessionado, está previsto que a Inova/Município de Cantanhede possa denunciar o contrato sem que o operador tenha direito a qualquer indemnização pelo não cumprimento integral do mesmo.

60. Por outro lado, se a introdução de reduções tarifárias a nível nacional[29] permitia perspetivar, a longo prazo, expetativas de evolução favorável da procura, os impactos de curto prazo decorrentes da pandemia da doença COVID-19 não devem deixar de ser tidos em conta.

61. Face ao novo (e atual) contexto de forte redução da procura/diminuição de receitas no setor do transporte público de passageiros resultante da pandemia da doença COVID-19, deverá ponderar-se de que forma o modelo económico-financeiro subjacente ao contrato teve em conta este contexto, considerando os impactos na procura e receitas tarifárias, para os anos previstos do contrato, tanto para o operador, como para o Município.

---

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. (...)".

[26] 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"*.

[27] Segundo as Orientações da Comissão, já citadas, *"é de encorajar, em geral, a utilização de incentivos à eficiência no mecanismo de compensação. Sublinhe-se que os regimes de compensação que se limitam a cobrir os custos realmente incorridos não dão grande incentivo à empresa de transportes para que siga uma política de contenção de custos ou se esforce por ganhar eficiência"*.

[28] Como refere a Comunicação da Comissão Europeia, *"o nível de lucro razoável deve ser avaliado, sempre que possível, ao longo do período de vigência do contrato"*. No entanto, *"Em qualquer caso, dependendo das circunstâncias específicas de cada contrato de serviço público, impõe-se uma avaliação casuística pela autoridade competente, para determinar o nível adequado de lucro razoável"*., ou seja, tudo depende dos circunstancialismos concretos.

[29] Programa de Apoio à Redução tarifária nos Transportes Públicos (PART) – Decreto-Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março.

62. De referir igualmente que, no dia 16 de março de 2020, a AMT comunicou às autoridades de transportes que *"atentas as limitações às atividades de entidades públicas e privadas, decorrentes das restrições impostas e/ou recomendadas pelo Governo e Direção-Geral da Saúde, no contexto de natureza excecional de prevenção e contenção da pandemia da doença COVID-19, somos a sugerir a V. Exas, nos termos do Código dos Contratos Públicos, e sempre que possível, a ponderação de alargamento ou prorrogação de prazos inerentes ao cumprimento de obrigações no âmbito de procedimentos de contratação de serviços públicos de transporte de passageiros, que estejam em preparação ou a decorrer. Entre tais obrigações, poderá estar em causa o prazo para a apresentação das propostas, de forma a garantir que as mesmas são elaboradas e avaliadas em condições adequadas e de efetiva concorrência"*, devendo tal, e em rigor, ser ponderado quanto aos prazos inerentes ao presente procedimento.

63. No que se refere à relação com os passageiros, de acordo com esclarecimentos prestados pelo Município de Cantanhede no seguimento de interpelação por parte da AMT, ficou consagrado na versão final do caderno de encargos que constitui obrigação do operador disponibilizar o livro de reclamações, físico ou eletrónico, sempre que solicitado pelos utentes.

64. Tendo em conta o vertido nos pontos precedentes, considera-se que a operação em causa dá resposta favorável a cada uma das racionalidades basilares e estruturantes da metodologia de regulação económica independente da AMT (a dos investidores; a dos profissionais/ utilizadores/ utentes/ consumidores e/ou cidadãos; e a dos contribuintes), sem prejuízo do reforço deste quadro através do cumprimento das recomendações feitas pela AMT e da verificação da manutenção destes benefícios através do necessário acompanhamento da execução contratual.

65. Acresce que o facto de se especificarem as relações do operador de transportes com a respetiva autoridade de transportes confere um quadro de transparência, estabilidade e previsibilidade, sendo de reforçar o efetivo cumprimento regras contratuais e legais, nacionais e europeias, e viabilizando um exercício de regulação, supervisão e organização de sistema atento a eventuais distorções concorrenciais.

66. Por sua vez, as contrapartidas públicas viabilizam também a concretização do interesse público na efetivação de um melhor serviço de transporte de passageiros, por forma a assegurar a satisfação permanente dos padrões de continuidade, regularidade e qualidade do serviço de transporte.

67. O reforço e aplicação rigorosos de mecanismos de monitorização e fiscalização devem servir para dissuadir o incumprimento dos requisitos contratuais, e evitar que se traduzam numa eventual deterioração da qualidade do serviço prestado aos consumidores.

68. Ademais, o exercício dos poderes regulatórios da AMT, em articulação com os poderes a serem exercidos pela Inova/Município de Cantanhede, pode potencialmente promover os direitos e interesses dos consumidores, utilizadores do transporte público, mas também daqueles que possam beneficiar, direta ou indiretamente, da existência de uma rede de transportes públicos eficiente na sua região.

VI – RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES

69. De sublinhar que não cumpre à AMT, enquanto regulador económico independente, impor a opção por quaisquer cenários e/ou modelos, competindo-lhe, antes, refletir sobre os modelos propostos e escolhidos pelas autoridades de transportes, tendo em conta a sua *compliance* com o enquadramento jurídico e jurisprudencial em vigor e as suas consequências no mercado, bem como as racionalidades supra referidas e eventuais impactos jus concorrenciais, diretos e indiretos.

70. Os contratos de serviço público celebrados no âmbito do RJSPTP estão condicionados pelos circunstancialismos locais relativos aos múltiplos sistemas de transportes públicos de passageiros, que são muito diversos ou com uma grande amplitude/cambiantes, sendo necessário ter em conta a maturidade do mercado e os modelos contratuais adotados por cada autoridade de transportes nos diversos casos concretos, incluindo, nomeadamente, uma análise ponderada sobre a alocação e partilha de risco operacional.

71. Os dados utilizados para a definição de obrigações de serviço público baseiam-se no levantamento dos indicadores relevantes do sistema de transportes e do território em causa – ainda que não totalmente abrangentes ou especificados[30] -, o que permite concluir, com alguma razoabilidade, por uma adequada aderência à realidade, tendo não apenas em conta indicadores financeiros, mas também económicos e todos os referentes às diversas externalidades associadas ao Ecossistema.

72. De referir, quanto a este aspeto, que o lançamento do procedimento concursal também será outra sede idónea para aferir da adequação à realidade do que é proposto, ainda que seja de mitigar o risco de lançar procedimentos que possam não ser atrativos para o mercado.

[30] https://www.amt-autoridade.pt/media/2273/obrigacoes_legais_reporte_informacao_operadores_transporte.pdf

73. Não obstante o procedimento concursal em causa, considera-se ser de determinar:

- O cumprimento ao artigo 7.º do Regulamento quanto à elaboração de relatório anual circunstanciado sobre as obrigações de serviço público da competência do Município de Cantanhede, que permita, designadamente, obter dados e indicadores relevantes constantes de informação da AMT às autoridades de transportes, tendo em conta que já se encontra prevista a transmissão dos dados operacionais previstos no Regulamento n.º 430/2019, publicado no Diário da República, *2.ª série*, n.º 94, de 16 de maio de 2019, em ordem a garantir uma adequada monitorização de todos os pressupostos e variáveis necessários ao cálculo de indicadores de performance;
- A definição, no caderno de encargos, de forma explícita e clara, de que a prestação do serviço público de transporte de passageiros em causa é prestada pelo operador em regime de exclusividade;
- A inclusão de informação sobre os impactos de curto prazo decorrentes da pandemia da doença COVID-19, ainda que os mesmos sejam de contornos ainda imprevistos[31];
- A disponibilização de contabilidade analítica, com informação desagregada relativos a gastos e rendimentos associados ao serviço público e separando das restantes atividades.

74. Considera-se também ser de recomendar:

- A previsão de que o operador deve colaborar com o Município para que este possa elaborar os relatórios anuais referidos no n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento (CE) 1370/2007, bem como os constantes do Regulamento 430/2019[32], sob pena de aplicação de multas contratuais;
- A referência expressa às regras de atualização tarifária, designadamente a Portaria n.º 298/2018, de 19 de novembro, e Regulamento n.º 430/2019 ou outros instrumentos que lhes venham a suceder;
- A inclusão de referência ao cumprimento do Decreto-Lei n.º 9/2015, de 15 de janeiro, mas também do Regulamento (UE) n.º 181/2011, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011;
- Que seja divulgada informação suficiente e atualizada para todos os concorrentes[33] -

[31] Ponderando mecanismos contratuais de avaliação anual dos mesmos e de calibração dos seus pressupostos (via prazo contratual ou sua prorrogação) em caso de não verificação daqueles pressupostos, tanto para o operador como para o município.
[32] http://www.amt-autoridade.pt/media/2129/orientacoes_amt_obrigacoes_reporte_relatorios_publicos.pdf.
[33] *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."*

mas tendo em atenção o ponto anterior - designadamente no que se refere a instrumentos de planeamento, dados de procura e gastos/receitas, receitas tarifárias, salvaguardando dados confidenciais ou segredo de negócio.

75. Naturalmente que a ponderação e introdução das ações acima referidas deve ser balanceada e justificada em função da gestão dinâmica e flexível do serviço público, da exequibilidade de uma monitorização eficaz não indutora de custos administrativos incomportáveis para a economia do contrato ou limitadora, para além do aceitável, do normal grau de discricionariedade da Inova/Município de Cantanhede na defesa do interesse público e no cumprimento estrito da legalidade.

76. Finalmente, deve a Inova/Município de Cantanhede garantir o cumprimento dos competentes requisitos de autorização de despesa e garantia da sua comportabilidade, bem como a respetiva 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.

VII – DAS CONCLUSÕES

77. Assim, e em conclusão:

a) No que concerne ao objeto específico deste parecer, afigura-se que as peças procedimentais relativas ao procedimento concursal a lançar pela Inova estão em *compliance* com os enquadramentos legais citados, sendo por isso favorável;

b) De referir, igualmente, que a referida *compliance* afere-se não apenas na definição inicial dos termos daqueles instrumentos legais e contratuais mas também na sua preparação no âmbito do desenvolvimento do procedimento concursal, na sua efetiva execução, implementação e eventual revisão (mesmo que programada e periódica), designadamente, na monitorização do cumprimento de obrigações contratuais, na fiscalização e sancionamento das mesmas, na salvaguarda de condições concorrenciais equitativas para todos os operadores que prestem serviços de transportes no seu território e no cumprimento estrito de todas as obrigações legais[34];

c) Acresce que a AMT, no âmbito das atribuições e competências que lhe estão legalmente cometidas pelos seus Estatutos, prosseguirá uma articulação expedita e eficiente com o Município de Cantanhede, para estabelecer a transmissão de informação relevante a esta Autoridade no âmbito da execução deste contrato, com

[34] Sem prejuízo da avaliação nos termos da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio.

especial incidência, e para os devidos efeitos, na verificação regular da conformidade legal, nacional e europeia.

78. Quanto à análise das diferentes racionalidades plurais: a dos investidores; a dos profissionais/ utilizadores/ utentes/ consumidores e/ou 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:

    a) São criadas as condições necessárias à sustentabilidade económica e de funcionamento do *Ecossistema da Mobilidade e Transportes* regional e local, assegurando uma mobilidade eficiente e sustentável, que confira maior tessitura à coesão social e territorial, reforçando a solidariedade inter-regional;

    b) Permite a manutenção e desenvolvimento da cobertura do território e assegura soluções de mobilidade a toda a população.

79. Afigura-se-nos ser igualmente importante, para os *stakeholders*, a existência de uma salutar cooperação institucional entre a AMT e o Município de Cantanhede, cada um naturalmente no exercício da missão específica e diferenciada que a Lei lhes consagra. Esta articulação entre uma autoridade de transportes representativa dos legítimos e relevantes interesses das populações e a autoridade de regulação económica independente, com atribuições em matéria de concorrência, respeitando a centralidade da pessoa, consubstancia a garantia assinalável de que o bem público da mobilidade eficiente e sustentável está devidamente protegido, o que, em si mesmo, é um ativo para a economia e para a sociedade portuguesas.

Lisboa, 30 de abril de 2020.

O Presidente do Conselho de Administração

João Carvalho